



268

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Magistrado Ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 26 de marzo de 2025

Radicación: 25000-2336-000-2018-00907-01 (70825)
Actor: Sociedad de Cirugía de Bogotá – Hospital de San José
Demandado: Distrito de Bogotá – Secretaría de Salud y otra
Referencia: Controversias contractuales (Ley 1437 de 2011)

Temas: Apelación auto que no aprobó acuerdo conciliatorio judicial.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por las partes contra el Auto de 22 de noviembre de 2023, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, mediante el cual se confirmó la decisión de no aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado por las partes.

De conformidad con el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, será competencia de esta Subsección dictar las providencias de que trata el artículo 243.3¹, cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación de esta.

Contenido: 1. Antecedentes 2. Consideraciones 3. Resuelve

1. ANTECEDENTES

1. El 27 de septiembre de 2018, la Sociedad de Cirugía de Bogotá – Hospital San José, en adelante la Sociedad presentó demanda de controversias contractuales contra el Distrito de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud, en adelante la Secretaría y la Subred Integrada de Salud Centro Oriente ESE, con el objeto de que, en síntesis: (i) se declarara la existencia del Contrato de Comodato No. 0496 suscrito el 30 de septiembre de 1965 entre la Sociedad y la Secretaría. (ii) Se declarara el incumplimiento de la Secretaría y la Subred en relación con la falta de sostenimiento y mantenimiento del edificio ubicado en la Cra. 18 No. 9-07 Bogotá (en adelante el Edificio) en el lote objeto del comodato². (iii) Se declarara, en consecuencia, terminado el contrato. Además, que se ordenara restituir el Edificio a la Sociedad. Como pretensión subsidiaria pidió que se declarara que la Secretaría es la única propietaria del Edificio y única responsable de

¹ Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia: (...)3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

² Agregó que esa falta de mantenimiento "ha generado un riesgo para las personas y bienes que se encuentran a su alrededor, como el que no se estén cumpliendo y produciendo los fines y efectos contractualmente establecidos, como es la continua eficiente prestación del servicios de salud."

adoptar todas las medidas de prevención y mantenimiento de la edificación.

2. La demanda de controversias contractuales, por reparto, le correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C que la admitió el 26 de abril de 2019. En síntesis, la demanda se basó en el supuesto incumplimiento del Contrato de Comodato 496 de 30 de septiembre de 1965 suscrito entre la Sociedad y la Secretaría. Se explicó que, de conformidad con el contrato: 1) la Sociedad le dio al Distrito, a título de comodato, un lote de terreno de una extensión aproximada de 15 por 27 metros ubicado en los predios del Hospital San José en Bogotá. 2) Por su parte, el Distrito se obligó con la Sociedad a *"levantar y sostener el funcionamiento de un centro de salud en el lote citado"*. 3) Se agregó que el contrato tendría una duración de 99 años *"al vencimiento del cual el Distrito se obliga a restituir el inmueble recibido en comodato, pudiendo la Sociedad adquirir las dotaciones y las edificaciones por el evalúo catastral."*

3. El incumplimiento, en síntesis, se explicó en los siguientes términos:

- En 1966, la Secretaría de Salud construyó el Centro de Salud en el terreno del comodato y empezó a prestar el servicio de Salud. Adicionalmente, desde 2001, la ESE Subred Integrada y la Sociedad suscribieron convenios interinstitucionales con el fin de permitir, entre otros, el uso de dos pisos que usaba la Secretaría –a través del Hospital Centro Oriente / Centro de Salud Unidad Primaria de Atención UPA Ricaurte- por parte de la Sociedad *"sin que ello implicara la renuncia al comodato"*. Ello duró hasta el 2 de septiembre de 2012. Durante ese lapso, la Sociedad realizó diferentes reparaciones y adecuaciones locativas al interior de los dos pisos.
- Se agregó que el 4 de mayo de 2017, la Subdirección de Análisis de Riesgos y Efectos de Cambio Climático del Distrito Ahora IDIGER, realizó una verificación basada en la inspección visual a la edificación del Centro de Salud en la cual, en síntesis, se anotó que, aunque no era posible precisar la situación *"con base en la inspección visual"* lo cierto era que debía señalarse que la estabilidad estructural y funcionalidad del Edificio podría presentar daños severos ante cargas atípicas como eventos sismológicos. Lo anterior, debido a los daños estructurales de carácter fuerte a leve que presentaba. Se entregaron unas recomendaciones con base en la inspección.
- Dado que se comenzó a advertir que el Edificio *"presentaba un grave y evidente deterioro estructural"*, el 2 de mayo de 2017, la Sociedad envió un comunicado a la Secretaría en el cual *"informaba las graves averías y daños estructurales de la edificación (...) lo que*

representaba un riesgo para las personas beneficiadas de los servicios y atenciones del [Hospital Centro Oriente – Centro de Salud UPA Ricaurte³] y del hospital San José, sino de cualquier transeúnte, personal asistencial y administrativo (por lo cual el Centro de Salud (...)) a la fecha se encuentra evacuado) proponiéndose la terminación del comodato y, en consecuencia, la entrega del inmueble a la [Sociedad]".

- En respuesta a esa comunicación⁴ la Secretaría indicó que era necesario realizar una reunión para concertar los aspectos necesarios para la terminación del comodato.
- El 4 de mayo de 2017, el ingeniero civil y patólogo de la construcción Alfredo Mateur Murillo informó a la Sociedad que "el día de ayer en visita realizada el hospital pude constatar que las grietas de la columna de la esquina sur occidental del edificio siguen aumentando su tamaño. En las columnas restantes se están presentando fisuras. Mi recomendación es aislar inmediatamente la zona del parqueadero contigua a la esquina sur occidental, restringir el uso del edificio en esa zona y tomar una pronta decisión de realizar los estudios de patología estructural del edificio."
- Adicionalmente, el 25 de mayo de 2017, la Sociedad ordenó la evacuación de los pisos que utilizaba y, además, el aislamiento de 5 metros a la redonda. De igual forma, para esa fecha, el Centro de Salud adoptó las medidas de prevención y retiró la prestación de servicios de la Upa Ricaurte.
- La Sociedad, el 5 de febrero de 2018, contrató la realización de un concepto técnico el cual concluyó "Después de la inspección visual, encontramos que las patologías que causan en este momento preocupación, obedecen a condiciones críticas que ni con un adecuado mantenimiento se pueden solucionar. (...)"
- La Sociedad, el 13 de abril de 2018, envió varios comunicados al Distrito por medio de los cuales informó el riesgo de colapso y pidió que asumirán medidas pertinentes. Al respecto la Secretaría contestó "De otra parte, a partir del conocimiento del informe emitido por IDIGER, la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente adoptó las medidas de prevención pertinentes desde mediados del año 2017, retirando la prestación de servicios de la UPA Ricaurte y de esta manera facilitó las condiciones para que la [la Sociedad] procediera con la adopción de medidas preventivas recomendadas

³ Hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente

⁴ La respuesta, según los hechos, dada del 12 de mayo de 2017

por el IDIGER". En esa respuesta se agregó que, por accesión, ese edificio era propiedad de la Sociedad y que, por ello, era la única responsable de adoptar las medidas.

- Después de requerimientos de la Sociedad, la Secretaría ha señalado que no se encontraron registros contables por concepto de inversión para mejoras del Edificio ni se ha encontrado "el plan de inversión para el mantenimiento".

4. El 27 de agosto de 2019, la **Secretaría** contestó y presentó demanda de reconvencción. Respecto de la contestación, en síntesis, señaló que cumplió el contrato y sus obligaciones. Que, por su parte, fue la Sociedad quien lo incumplió porque desnaturalizó el comodato al ocupar los pisos segundo y tercero del Centro de Salud. Que los "conceptos de ruina" emitidos por particulares no eran suficientes. Agregó que estaba de acuerdo con la terminación del contrato de comodato porque el mismo carecía de objeto por el "no uso del Edificio", sin embargo, que la terminación del contrato se debía condicionar, en los términos pactados, a que la Sociedad adquiriera el Edificio por su avalúo catastral y, en esa medida, debía pagar \$ 1.444.059.000. En la demanda de reconvencción, en síntesis, pidió que se declarara el incumplimiento del contrato de comodato, que se declarara terminado, que se declarara a la Sociedad como propietaria del lote, y que se ordenara a la Sociedad a pagarle a la Secretaría el valor del avalúo catastral por \$ 1.444.059.000.

5. El 27 de agosto de 2019, la **Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE** contestó la demanda e indicó que eran ajenos al incumplimiento contractual y que no era responsable por el sostenimiento y mantenimiento preventivo.

6. El 7 de febrero de 2023, antes de que se realizara la audiencia inicial, se allegó certificación de Comité Técnico de Conciliación de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá en la que se dejó constancia de la fórmula conciliatoria. En la propuesta, se concilia en los términos de declarar terminado el contrato y hacer entrega real y material del Edificio a la Sociedad para que asumiera su administración y mantenimiento. Por resultar importante, se transcribe la fórmula conciliatoria:

"Que el presente asunto, fue analizado en las anteriores sesiones, sesión del 21 de diciembre del 2022 donde se revisaron los antecedentes y documentos relacionados con el Comodato 0496 del 20 de septiembre del 1965 y en sesión del 11 de enero de 2023 se contó con la presencia del Dr. Carlos Humberto Pérez, quien en su calidad de Director general de la Sociedad de Cirugía de Bogotá - Hospital San José, indicó que es importante que se cuente con la disposición del inmueble por cuanto este amenaza ruina, ya que la construcción se encuentra en estado de Inminente Riesgo que pueden conllevar a generar lesiones a la integridad física y patrimonial de transeúntes, pacientes, personal asistencias y administrativo que circulan

alrededor del Centro de Salud UPA RICAURTE, adicional es foco de escondite de cosas y demás de los habitantes de calle, como de uso permanente para hacer necesidades fisiológicas, de tal manera que es necesario que, la Secretaría Distrital de Salud acceda a la entrega del mismo y poder disponer en pro del bienestar de la comunidad.

De no adoptarse acciones para el reforzamiento, mantenimiento y control del riesgo de colapso de la edificación e imponer medidas contundentes frente al abandono del Centro de Salud UPA Ricaurte, se estaría ante una inminente materialización de un daño antijurídico, lo cual representa consecuencias patrimoniales y reputacionales para las partes implicadas.

De igual manera, el Dr. Jean Pierre Camargo Silva, como Representante Legal para Asuntos Judiciales manifiesta que, con relación a las pretensiones expuestas en la demanda iniciada por la SOCIEDAD DE CIRUGIA DE BOGOTÁ. HOSPITAL DE SAN JOSE, es importante que se dé por terminado el Comodato suscrito en el año 1965 por parte de la Secretaría Distrital de Salud y el Hospital de San José y la restitución del lote entregado, por tanto reitera la posición de la conciliación entre las partes en aras de prevenir la materialización de un daño antijurídico y en defensa de los intereses de las partes, como la manifestación expresa de que no se cobrara dinero alguno a la Secretaría Distrital de Salud.

Que, dando cumplimiento a lo ordenado por los integrantes del Comité de Conciliación, el Apoderado Judicial designado para la defensa de los intereses de la Entidad, Dr. Juan Carlos Vargas Zarate presentó la propuesta conciliatoria para manifestar en Audiencia Inicial ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los siguientes términos:

1. Que, a través del Honorable Despacho del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se declare la terminación y liquidación del Contrato de Comodato N° 0496 suscrito el 30 de septiembre de 1965 sin que se genere reconocimiento de pagos económicos para alguna de las partes, declarando las partes a Paz y Salvo por todo concepto.
2. Efectuar la entrega real y material de la construcción, levantada objeto del comodato de propiedad de la SOCIEDAD DE CIRUGIA DE BOGOTÁ HOSPITAL DE SAN JOSE. Ubicado en (...)
3. A partir de la entrega real y material de la construcción levantada objeto del comodato en los predios de la SOCIEDAD CIRUGÍA DE BOGOTÁ- HOSPITAL SAN JOSÉ, ésta, asuma de manera autónoma y bajo su cuenta y riesgo, la responsabilidad en la administración, mantenimiento, conservación, demolición, o destino que disponga para dicha construcción.
4. Que la SOCIEDAD CIRUGÍA DE BOGOTÁ - HOSPITAL SAN JOSÉ renuncie a las pretensiones pecuniarias invocadas en la presente demanda y las que a futuro puedan devenir que se relacione con el presente asunto, procediendo a declarar al DISTRITO CAPITAL- SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD a paz y salvo por todo concepto.
5. Que, como consecuencia de lo anterior, la SOCIEDAD DE CIRUGIA DE BOGOTÁ HOSPITAL DE SAN JOSE desistirá de la demanda de controversias contractuales No. 25000233600020180090700 contra la Secretaría Distrital de Salud y Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE.
6. Que, de manera respetuosa, se dé la terminación de la presente litis por mutuo acuerdo y posterior archivo definitivo del Proceso No. 25000233600020180090700 y sin condena en costas para ninguna de las partes.
7. Que de igual manera. El Distrito Capital - Secretaria Distrital de Salud procederá a desistir de la Demanda de Reconvención presentada el 27 de agosto del 2019 dentro del Proceso Contractual No. 25000233600020180090700 iniciado por SOCIEDAD DE CIRUGIA DE BOGOTÁ HOSPITAL DE SAN JOSE contra el DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD."

El 10 de febrero de 2023 se llevó a cabo la **audiencia de inicial**. En la etapa de conciliación, la Magistrada corrió traslado de la propuesta formulada por la Secretaría. El apoderado de la Sociedad informó que evaluó las aristas de la oferta y estaba facultado para aceptarla. El Agente del Ministerio Público manifestó su conformidad con la fórmula de arreglo. Además, tanto el Despacho como el Ministerio Público, le solicitaron a la Subred que allegara la Certificación del Comité Técnico en donde se manifestara respecto de la propuesta conciliatoria realizada por la Secretaría.

7. El 10 de marzo de 2023, la Subred allegó el certificado del Comité en el que, síntesis, decidió "*coadyuvar la fórmula conciliatoria presentada por la Secretaría Distrital de Salud.*" Para adoptar esa posición, señaló que la Subred Centro Oriente, desde el mes de junio de 2017, retiró la prestación de los servicios de la UPA Ricaurte e hizo entrega del inmueble a la Secretaría y que, si la Secretaría presentaba fórmula conciliatoria, la Subred la apoyaba.

8. Mediante Auto de 22 de junio de 2023, la Sala mayoritaria⁵ del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C **no aprobó el acuerdo conciliatorio** por considerar que podía resultar lesivo para el patrimonio público. Aunque señaló que las partes estaban facultadas para conciliar y que no ocurría la caducidad del medio de control porque, incluso, el contrato de comodato estaba vigente, lo cierto era que no se podía aprobar el acuerdo por encontrarlo lesivo para el patrimonio público.

9. En síntesis, indicó que en el Contrato de Comodato No. 496 de 1965 se estableció que, para que la Sociedad adquiriera el Edificio, debía pagar a favor de la Secretaría el valor fijado en el avalúo catastral y, en esa medida, no pagarlo, significaba un detrimento patrimonial. Agregó que, "*aunque se asume como razón para (...) que se releve [de esa obligación] que la edificación amenaza ruina, no se encuentra probado que la mencionada construcción presente efectivamente, graves fallas estructurales que puedan generar su colapso.*" Al respecto, adujo que los diagnósticos emitidos por el IDIGER y la Dirección Tecnológica y de Infraestructura Distrital de Bogotá no eran concluyentes respecto de que el Edificio no fuera susceptible de reforzamiento o reparación y que se impusiera su demolición de carácter inmediato, por riesgo de ruina. Agregó que, aunque sí existía un estudio técnico realizado por un ingeniero civil por encargo de la Sociedad, tal estudio "*se asume como prueba meramente sumaria (...) conjugado a que no [se] soporta en medios de prueba emitidos por entidades públicas, en ejercicio de sus funciones*". Concluyó entonces que el acuerdo conciliatorio implicaba "*pretermitir el texto contractual*" en el que se pactó el pago de la edificación conforme al avalúo catastral.

⁵ La magistrada María Cristina Quintero Facundo salvó el voto porque consideró que no estaba acreditada tal afectación al patrimonio.

10. El 11 de julio de 2023, tanto la parte actora, como la Secretaría y la Subred interpusieron recursos contra la decisión que no aprobó el acuerdo conciliatorio.

11. **La Sociedad de Cirugía de Bogotá – Hospital San José** interpuso recurso de reposición, en subsidio, de apelación porque, a su juicio, no estaba acreditado el supuesto detrimento patrimonial con el acuerdo conciliatorio. Adujo que, en primer lugar, el Distrito no ha registrado ni registra en sus activos el Edificio que se construyó con ocasión del comodato. En segundo lugar, tampoco se tiene certeza del valor económico del Edificio; explicó que el avalúo catastral que sirve de fundamento de la demanda de reconvencción, incluye el valor del terreno más el valor del edificio. Preciso que el valor de \$ 1.444.059.000 corresponde al avalúo catastral del lote (que es propiedad de la Sociedad) y de la edificación *"sin que sea posible determinar a la fecha qué porcentaje de valor corresponde a cada uno"*. En tercer lugar, indicó que el Centro de Salud presentaba un serio deterioro estructural, tanto así que no era utilizado para desarrollar su objeto. Agregó que, aunque la Sala desestimó la seriedad y el alcance de la estabilidad de la edificación con base en una inspección visual del IDIGER que se hizo en el 2017, lo cierto es que ahí, en ese mismo documento, se advierte *"el preocupante compromiso de la estabilidad de la obra"*. También señaló que el concepto técnico efectuado a su petición por un ingeniero civil, daba cuenta de la gravedad de los problemas del edificio y contravirtió el hecho de que ese concepto fuera tratado como una prueba sumaria y restado su valor⁶. Finalmente, explicó que, en realidad, la conciliación buscaba evitar un detrimento económico porque existía un inminente riesgo de generar lesiones con el estado del Edificio que, además, no era utilizado por la Secretaría para los fines construidos.

12. **La demandada, Secretaría de Salud** interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación porque, en síntesis, en el expediente *"reposan las respectivas certificaciones emanadas por diferentes profesionales y entidades conocedoras del tema de predios y sus respectivos avalúos junto con los estudios realizados en su momento a la construcción (...)"*. Agregó que, desde el 2017, se dio a conocer que el Edificio presentaba graves y evidentes deterioros estructurales. Que, en esa medida, se acogían a lo dispuesto en el salvamento de voto y a las pruebas que dan cuenta de la gravedad de la situación del Edificio.

⁶ Al respecto se indicó expresamente: "1. Este concepto se realizó por recomendación del mismo IDIGER y por acuerdo con la Secretaría de Salud Distrital de Salud. 2. En las fases procesales la parte pasiva no a controvertido la idoneidad y calidades del profesional de ingeniería que lo realizó, ni la técnica que el mismo empleó para realizar su concepto. 3. Que, a la fecha, el mismo concepto no se haya controvertido en una etapa procesal de pruebas, obedece a un escenario que no es de control de ninguna de las partes de este proceso, como quiera que hasta hace unos meses se realizó la fase de audiencia inicial, que a hoy aún nos suscita con el presente acuerdo"

13. **La Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE** interpuso recurso de apelación en el cual pidió que se revocara el Auto y, en su lugar, se aprobara la conciliación. Respecto de la discusión de si existía o no menoscabo al patrimonio, señaló que, si bien era cierto, los estudios que reposan en el expediente no concluían que se debía demoler el Edificio, lo cierto era que, con ocasión de las recomendaciones del IDIGER se evacuó el Centro de Salud en junio de 2017 y que, además, tal concepto sí indicaba que el Edificio fue construido antes de la entrada en vigencia de la primera norma sismo resistente en el país (1984). Pidió que se aprobara el acuerdo o que, en caso de no hacerlo, se realizara una visita técnica con el fin de verificar la planta física y establecer las condiciones de seguridad y salubridad que, a su juicio, no son apropiadas para prestar servicios en salud.

14. El 22 de noviembre de 2023, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C resolvió el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad y la Secretaría y confirmó la decisión de no aprobar el acuerdo. En síntesis, indicaron que el hecho de que el Edificio no estuviera en inventario del Distrito *“no desvirtúa[ba] las obligaciones dispuestas en el contrato de comodato”*. Agregaron que, aunque no se desconocía que el avalúo contenía el valor del lote *“dicha circunstancia no habilita[ba] a las partes para desconocer el eventual valor de la edificación”*. Por el contrario, el deber era señalar cuál era su valor y haber conciliado sobre el pago de ese valor. Expuesto lo anterior, procedió a conceder los recursos.

15. El 2 de febrero de 2024 ingresó el asunto al Despacho para que se resolviera lo pertinente.

2. CONSIDERACIONES

16. Comoquiera que los recursos de apelación resultan procedentes⁷ y se interpusieron en término⁸, la Sala se pronunciará de fondo respecto de la apelación de la demandante y las demandadas.

17. Se revocará el Auto que no aprobó el acuerdo conciliatorio porque, al no probarse que el Edificio presenta graves falles estructurales, renunciar al pago del avalúo catastral del edificio significa un detrimento patrimonial. Lo anterior, porque, como se indicó en los recursos de apelación tanto de la demandante como de las demandadas, 1) sí existen elementos probatorios suficientes para determinar que el Edificio presenta fallas estructurales. 2) En todo caso, fue por acuerdo de la voluntad de las partes que se acordó el pago del avalúo catastral del edificio y, ahora, también

⁷ Artículo 243.3 del CPACA

⁸ El Auto que no aprobó el acuerdo conciliatorio se notificó por estado el 6 de julio de 2023 y los recursos se interpusieron el 11 de julio de 2023

en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, se pactó la terminación del contrato de comodato y el no pago del edificio. 3) Que, de no aceptar el acuerdo conciliatorio, la situación de indefinición respecto de la responsabilidad para su arreglo, implica mantener un Edificio en total desamparo con las circunstancias de inseguridad que ello conlleva.

18. Sí existen elementos probatorios suficientes para determinar que el Edificio presenta fallas estructurales. Con la demanda se aportó el Diagnóstico Técnico DI 10372 de 4 de mayo de 2017 elaborado por un ingeniero civil, especialista en estructuras y en patología de la construcción del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER⁹. El diagnóstico cuenta con 11 puntos¹⁰ de los cuales la Sala destaca lo relativo al punto 9: Conclusiones. Ahí, expresamente se dispuso:

- *"La estabilidad estructural y funcionalidad de la zona suroccidental y sendero peatonal del costado norte de edificio "Centro de Salud UPA Ricaurte" en el predio de la referencia, en el Sector Catastral Voto Nacional de la Localidad de los Mártires, se encuentran comprometidas en la actualidad ante cargas normales y/o cargas atípicas como el sismo, dados los daños estructurales de carácter fuerte a leves que presenta.*
- *La estabilidad estructural y funcionalidad de todo el edificio "Centro de Salud UPA Ricaurte en el predio de la referencia (...), podría presentar daños severos ("colapsos") ante cargas atípicas como el sismo, dados los daños estructurales de carácter fuerte a leves que presenta y a las deficiencias constructivas que exponen inherentes a la edad de construcción de la misma; situación anterior que no es posible precisar con base en la inspección visual realizada."*

19. Es claro que las conclusiones del informe del IDIGER dan cuenta de la existencia de afectaciones estructurales graves y leves y la posibilidad de que se presente daños severos tipo "colapsos" ante eventos sísmológicos. En esa medida, aunque, es cierto que el informe no concluyó que el edificio amenazara ruina sí es contundente en mostrar que sus averías son estructurales y que, en un caso de sismo, la edificación corre peligro inminente.

20. De igual forma, el IDIGER expidió la Recomendación de Evacuación o Restricción parcial de uso por compromiso de estabilidad y habitabilidad No. 853 de 4 de mayo de 2017 y No. 973 de 6 de junio de 2018. ¹¹ En ambos se marcó que era necesario restringir parcialmente el uso de una franja de 6 metros por fuera y por dentro del edificio en la proximidad a la columna suroccidental del sendero peatonal de la entrada.

⁹ Revisar el cuaderno digital contenido en el índice 82 del Samai Tribunal. Archivo 015 PruebasAllegadasSCB

¹⁰ 1. Datos generales del evento, 2. Tipo de evento, 3. Antecedentes, 4. Localización, 5. Descripción y causas, 6. Registro fotográfico, 7. Riesgos asociados, 8. Acciones adelantadas, 9. Conclusiones, 10. Advertencias, 11. Recomendaciones

¹¹ Revisar el cuaderno digital contenido en el índice 82 del Samai Tribunal. Archivo 015 PruebasAllegadasSCB

21. En el expediente también se encuentra el Concepto Técnico de visita a infraestructura del IDIGER de 21 de febrero de 2018¹². El concepto está compuesto por fotografías con sus respectivos registros. Se destacan anotaciones que, en efecto, dan cuenta de las afectaciones estructurales del edificio, especialmente de la columna suroccidental¹³. No se desconoce que se indicó que la visita tenía un carácter de revisión visual y se agregó que “a partir de ella”, no se podían determinar elementos concluyentes que permitieran establecer la estabilidad o inestabilidad integral de la edificación. Sin embargo, el hecho de que, con la visita, no se pudieran determinar elementos concluyentes, para la Sala, no significa que no existan o que se deba minimizar las afectaciones expuestas ahí y en el Diagnóstico Técnico.

22. Finalmente, está en el expediente el Informe de Visita Técnica e Inspección Visual del ingeniero Felipe Stand Villareal¹⁴ de 21 de febrero de 2018, que, en sus conclusiones, indicó que la estabilidad de la estructura estaba muy comprometida dado que una de sus columnas estaba completamente deteriorada, lo que suponía un riesgo de colapso¹⁵.

23. En consecuencia, para la Sala, esas pruebas sí dan cuenta de que el Edificio presenta fallas estructurales, especialmente, en una de sus columnas (suroccidental) en las que coinciden tanto el diagnóstico técnico, el concepto técnico y el informe de visita. Frente a este último, se resalta que, aunque la primera instancia le restó valor por considerarle una prueba sumaria que no ha tenido contradicción, lo cierto es que las partes contra la cual se aduce la prueba, a través del Comité Técnico de Conciliación han aceptado el estado del edificio e incluso su desamparo y justamente por ello proponen fórmula conciliatoria.

24. No se puede desconocer que el pago del avalúo catastral del edificio obedece a un acuerdo de la voluntad de las partes cuya voluntad, ahora, es que la Sociedad no haga el pago. Es cierto que el juez de lo contencioso

¹² Revisar el cuaderno digital contenido en el índice 82 del Samai Tribunal. Archivo 015 PruebasAllegadasSCB

¹³ “Columna de la esquina suroccidental con afectación aparentemente severa”, “es apreciable la afectación por fractura en el sentido longitudinal de la columna de la esquina suroccidental de la edificación, señalada por el Diagnóstico Técnico DI-10372 IDIGER siendo evidente un inminente riesgo de desprendimiento de un fragmento importante de la misma, tal como es evidente en el registro gráfico al momento de la visita”, “afectaciones en la fachada norte y área de restricción recomendada por IDIGER. Es de anotar que al momento de la visita no se encontró restringido el tránsito por el área señalada”, “en la fachada del costado norte son apreciables fracturas horizontales en las columnas y afectación en las ménsulas que conforman los nudos estructurales”, “No obstante, al interior de la edificación no se observan afectaciones severas, tales como fracturas de las losas o desniveles de las mismas por hundimiento, que permitan colegir desestabilización o riesgo integral de colapso de edificación ante carga muerta; no así con una carga sísmica”.

¹⁴ Ingeniero civil, especialista en infraestructura vial y pavimentos, especialista en gerencia de proyectos, magister en ingeniería civil con énfasis en estructuras.

¹⁵ Revisar el cuaderno digital contenido en el índice 82 del Samai Tribunal. Archivo 015 PruebasAllegadasSCB. Al respecto se destaca la siguiente conclusión: “La estabilidad de la estructura se encuentra seriamente comprometida pues una de sus columnas (elementos principales estructurales), está completamente deteriorada el concreto ya se fisuró el refuerzo de acero debe estar completamente corroído por lo que ese elemento estructural primordial no está trabajando como lo debería estar haciendo. Y está en un riesgo inminente de colapso.” De igual forma se transcribe una de sus recomendaciones: “5. Recomendaciones: - Se recomienda crear un aislamiento mínimo de 10 metros en contorno de la estructura y por ningún motivo permitir el acceso al interior de esta estructura.”

administrativo debe velar porque la conciliación no sea lesiva para el patrimonio público, sin embargo, en este caso, no se puede desconocer que la obligación de pagar el avalúo catastral del predio por parte de la Sociedad surgió con ocasión de la cláusula tercera del *Contrato de Comodato*, suscrito de manera libre y autónoma por las partes. En ese orden, fue su voluntad la que produjo esa obligación. Ahora, es también su decisión que, ante la situación del predio, se modifique la obligación y se releve a la Sociedad del pago del Edificio. Para la Sala, no puede existir una afectación al patrimonio público cuando las mismas partes que convinieron un acuerdo en 1965, ahora, a través de un medio alternativo para la resolución de conflictos, de común acuerdo y sin que se adviertan vicios de algún tipo, concilian las obligaciones en atención a las situaciones sobrevenientes.

25. De no aceptar el acuerdo conciliatorio, la situación de indefinición respecto de la responsabilidad para su arreglo, implica mantener un Edificio en desamparo con las circunstancias que ello conlleva. Las pruebas dan cuenta de que el estado del Edificio es de desamparo: El edificio fue evacuado en junio de 2017 por el Centro de Salud UPA Ricaurte en virtud de las recomendaciones del IDIGER. En el Acta de Conciliación del Comité de la Secretaría se expuso que el edificio era *"foco de escondite de cosas y demás de los habitantes de calle, como de uso permanente para hacer necesidades fisiológicas"*. Ello, sin contar que, como se indicó el Edificio tiene afectaciones estructurales importantes y representa un peligro en caso de eventos sísmológicos especialmente por el estado de una de las columnas que lo soportan. Ni la Sociedad ni el Distrito han adoptado medidas para que ello cambie, lo anterior porque el Edificio no es de la Sociedad y el Distrito decidió evacuar a la UPA en lugar de invertir en sus adecuaciones. Ello sin contar que, el avalúo catastral existente, en efecto, no establece el valor del edificio sino de manera global (lote más edificio).¹⁶

26. Además, del ánimo conciliatorio que le asiste a la Secretaría se entiende que su pretensión no es invertir en el Edificio sino entregarlo para evitar cualquier daño antijurídico que se pueda causar con esa edificación si no se adoptan las medidas requeridas. En consecuencia, con ese escenario, para la Sala, resulta más gravoso mantener el litigio que aprobar su conciliación en los términos pactados comoquiera que, de aceptarlo, además de salvaguardar el principio de autonomía de la voluntad de las partes, se destraba la situación de un bien inmueble y se permite que pueda iniciar el tratamiento que sea del caso en beneficio incluso del sector en el que se ubica.

¹⁶ Revisar el cuaderno digital contenido en el índice 82 del Samai Tribunal. Archivo 015 PruebasAllegadasSCB

27. Por lo expuesto, dado que la Sala encuentra que la conciliación no es lesiva para el patrimonio porque sí hay prueba de las afectaciones estructurales, porque resulta válida la voluntad de las partes y porque, en todo caso, mantener el litigio y con ello la indefinición del predio resulta más gravoso, se revocará el Auto que no aprobó la conciliación y se procederá a su aprobación total en los términos formulados en el acuerdo conciliatorio y, en consecuencia, se declarará la terminación del proceso.

3. RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto proferido el 22 de noviembre de 2023 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercero, Subsección C y **APROBAR** totalmente el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en la audiencia inicial celebrada el 10 de febrero de 2023. En consecuencia, **DECLARAR** terminado el proceso judicial.

SEGUNDO: El acta del acuerdo conciliatorio celebrado en la audiencia inicial de 10 de febrero de 2023 y el presente auto aprobatorio ejecutoriado, presta mérito ejecutivo y tiene efecto de cosa juzgada.

TERCERO: La presente providencia será notificada mediante estado electrónico, en atención a lo dispuesto por el artículo 201 del CPACA¹⁷.

CUARTO: En firme esta providencia **DEVOLVER** la actuación al tribunal de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

¹⁷ <<Debe precisarse que la notificación por estado no puede asimilarse a una notificación electrónica, pues si bien el precitado artículo 201 dispone que se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, tal actuación se limita a comunicar a las partes sobre la existencia de la notificación por estado, pues la providencia se encuentra inserta en el estado fijado virtualmente en la página web de la autoridad judicial. Lo anterior incide en la contabilización de los respectivos términos procesales, pues los mismos empezarán a correr al día hábil siguiente a la desfijación del estado>>. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de unificación del 29 de noviembre de 2022, exp. 68177.