



**JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá D.C., ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015)

JUEZ	:	OMAR EDGAR BORJA SOTO
Naturaleza	:	Reparación Directa
Ref. Proceso	:	11001-33360372013-00276-00
Demandante	:	CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA UNO(I).
Accionado	:	DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME

SENTENCIA

I. OBJETO

No existiendo causal de nulidad que afecte la validez de la actuación surtida dentro del presente proceso, corresponde al Despacho decidir en primera instancia la actuación que en ejercicio de la acción contenciosa administrativa por el medio de control reparación directa impetro el conjunto residencial **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA UNO(I)** contra **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME** por la caída de un cerramiento causado por aguas lluvias y aguas residuales expulsadas por viviendas ilegales del Barrio la Fiscala de Bogotá.

1.-LA DEMANDA CORREGIDA (folios 4 a 8 y 16 a 20 cuaderno principal)

La parte actora presentó los siguientes hechos y pretensiones:

HECHOS U OMISIONES

1. El **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I.** identificado con el **NIT. 900013207-9** y con personería jurídica, se encuentra ubicado en la **CALLE 65 SUR No. 1F-81 ESTE**, Barrio la Fiscala de la ciudad de Bogotá, representado legalmente por el señor **FERNANDO URBINA ROCHA**.

2. En la parte sur del conjunto Residencial Ciudadela **SIERRAS DE SANTAFE ETAPA 1, LOCALIDAD 5 DE USME**, desde hace un tiempo se han ubicado unas familias que construyeron sus viviendas a pesar de los avisos de restricción de

construcción fijados por el Distrito, provocando así una afectación a la copropiedad convocante, ya que las aguas lluvias, aguas residuales y otras, son expulsadas hacia el conjunto residencial, por que las construcciones aledañas no cuenta con el servicio de alcantarillado.

3. El pasado 24 de abril de 2012, el muro que hace parte del cerramiento del **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I**, no soportó el peso y la humedad que dichas viviendas ilegales emanaban lo cual generó su caída total.

4. Como consecuencia de lo anterior El día 31 de mayo se da inicio a la obra de reparación del muro el cual tuvo un costo por mano de obra de **UN MILLON NOVECIENTOS MIL PESOS MLC (\$1.900.000)**.

5. El costo de los materiales para llevar a cabo esta obra fue de CINCO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MLC (**\$5.376.664**).

Como pretensiones a folio 5 señaló las siguientes:

"PRETENSIONES

Dados los anteriores hechos y omisiones, los demandados, **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCALIDAD DE USME** quienes deben reconocer e indemnizar al convocante(sic), **Conjunto Residencial CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I**, por todos los daños y perjuicios por el concepto daño antijurídico por la ocupación de manera permanente permitida y consentida por parte de la Demandada, causando con ello un Daño Antijurídico a los copropietarios del **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS SANTAFE ETAPA I**.

PRIMERA: Declárese a la Entidad Accionada, **DISTRITO CAPITAL- SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO- ALCALDIA DE USME** responsable de todos los daños y perjuicios ocasionados a los Demandantes, **CONJUNTO RESIDENCIAL SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I**. Nit. 900013207-9, por los daños que se le causaron, por los hechos y omisiones ocurridos.

Como consecuencia de la anterior, condénese al **DISTRITO CAPITAL-SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO- ALCALDIA DE USME** identificada con el Nit.900013207-9, a pagar los Daños y los perjuicios a la Accionante, en la suma de \$7.276.664,00., **POR PERJUICIOS MATERIALES: En la modalidad de DAÑO EMERGENTE**, se debe a la Demandante o a quien sus derechos represente al momento la presentación de la Demanda, la suma de **SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEIS SIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$7.276.664)**, **DISCRIMINADOS ASÍ:**
(...)

2.-CONTESTACION DE LA DEMANDA (folios 39 a 42 del cuaderno principal)

El apoderado de la Secretaría Distrital de Gobierno – Alcaldía Local de Usme presentó escrito de contestación de la demanda el 22 de enero de 2014, en el siguiente sentido:

(...) **EN CUANTO A LOS HECHOS**

PRIMERO. Es cierto, tal como aparece en la certificación No 027-2010 expedida por el alcalde Local De Usme y que obra en el expediente de la referencia, así como en el traslado de la demanda

SEGUNDO. No me consta debe probarse. Pero como el mismo demandante lo afirma en su demanda por parte del Distrito se avisó de la restricción de construcciones en la parte Sur del conjunto residencial Ciudadela Sierras De Santafé Etapa 1, Localidad 5 De Usme.

TERCERO. No me consta debe probarse me atengo a lo que sea demostrado en el curso del proceso. Toda vez que le corresponde a la parte demandante probar que la caída del muro fue por lo que manifiesta el demandante en el hecho cuarto, y no por otras razones como pueden ser la mala construcción del muro en mención por mala calidad de los materiales y mala construcción en la mano de obra, estructuras y demás razones que deben probarse fehacientemente.

CUARTO. No me consta debe probarse.

QUINTO. Me atengo a lo que sea probado en el curso del proceso.

SEXTO. Es cierto tal como aparece en la constancia No 13- 043 expedida por la Procuraduría General De La Nación Acta de Inasistencia No 016 Acorde con los documentos del traslado de la demanda.

EN CUANTO A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de ellas por carecer de fundamento legal, por tal razón solicito a su digno despacho negarlas.

EXEPCIONES

COBRO DE LO DEBIDO

El demandante está reclamando el pago de los perjuicios materiales los cuales no están tasados por un perito y no se ha probado su cuantía hasta el actual momento procesal. Acorde con el Art. 177 de C. P. C.

FALTA DE ESTIMACION RAZONADA DE LA CUANTIA

La cuantía debe determinarse en forma razonada, no en términos, caprichosos y aun no determinados, al no estimarse la cuantía en forma razonada, deviene ineptitud sustantiva de la demanda. Es evidente, y se observa por la propia realidad y naturaleza de las cosas, que con la cuantía estipulada, se pretende un enriquecimiento a costa de la administración, sin fundamento legal, y que por no ser estimada razonadamente esta excepción planteada debe ser despachada favorablemente para la parte demandada que represento.

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION

Porque no está probado ni existe nexo causal entre el daño y la alcaldía local de Usme por lo que no está probada la imputación de la responsabilidad.

En los anteriores términos solicito se declaren probadas las presentes excepciones.

(...) ARGUMENTOS DE DEFENSA

Como quedó dicho en las pretensiones, el actor solicita el reconocimiento y pago de perjuicios materiales reclamados por la presunta falla en el servicio. La falla en el servicio supone para la prosperidad de las pretensiones la acreditación del daño, así como los elementos constitutivos de la responsabilidad de la administración pública

La falla en el servicio se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o ausencia del mismo, El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio en forma diferente a como es lo esperado o lo normal, contrariando las normas, reglamentos u

órdenes que lo regulan, y la ineficiencia se da cuando la administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia., como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión y ausencia del mismo cuando la administración teniendo el deber legal de ese servicio, no actúa, no lo presta, y queda desamparado la ciudadanía, (sentencia del 30 de Noviembre de 2006, Expediente 14.880 En el caso que nos ocupa se hicieron todos los trámites y diligencias pertinentes con el fin de proteger el Conjunto Residencial Ciudadela Sierras De Santafé Etapa I. por cuenta de la alcaldía Local de Usme en lo que a su competencia concierne pues es de anotar que el mismo demandante manifiesta que algunas familias construyeron viviendas, "a pesar de los avisos de restricción fijados por el Distrito".

3.-CONTESTACION A LAS EXCEPCIONES POR LA PARTE ACTORA

La apoderada de la parte actora dentro del término de traslado presentó escrito frente a las excepciones propuestas (febrero 25 de 2014 a folios 49 y 50), así:

(...) A LAS EXCEPCIONES -

A. COBRO DE LO NO DEBIDO.

Esta excepción no está llamada a prosperar pues el hecho fue notorio el derribamiento del muro además hay testigos de los hechos que servirán como prueba en el proceso tal como lo estipula el art 177 del código civil colombiano.

B. FALTA DE ESTIMACION RAZONADA DE LA CUANTIA

Me opongo a la prosperidad de esta excepción puesto que la cuantía no fue expresada de manera caprichosa; se detallaron los gastos; de mano de obra y materiales para la reparación en una cuantía razonada.

En los anteriores términos presento oposición a las excepciones formuladas por el extremo pasivo. (...)

4.-ALEGATOS DE CONCLUSION

4.1.- ALEGATOS PARTE DEMANDADA (folios 99 a 102)

El apoderado de la parte demandada presentó alegatos de conclusión el 8 de abril de 2015, en el escrito señaló:

(...) DEFENSA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO

En esta nueva oportunidad de defensa de la entidad, se insiste en que en el presente caso no hay lugar a atribuir responsabilidad alguna al Distrito Capital-Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Local de Usme, toda vez que no obra dentro del proceso prueba alguna que demuestre que por la acción o la omisión de mi representada se haya ocasionado el perjuicio alegado por el demandante, razón por la cual se solicitará al señor Juez se NIEGUEN todas las pretensiones de la demanda.

Es evidente que en el caso concreto, frente al Distrito Capital-Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Local de Usme, además de no existir falla en el servicio, tampoco existe nexo de causalidad que permita derivar ningún tipo de responsabilidad contra la entidad que represento.

Ahora bien, como obra en la demanda, la accionante manifiesta que efectivamente el Distrito restringió la construcción de obras de invasión en los

alrededores de la urbanización demandante, hecho que demuestra la diligencia con que actúa la administración.

Por otra parte, alega la demandante que el derrumbe del muro fue consecuencia de la construcción ilegal que se desarrolló junto al conjunto residencial, no obstante, la alegación de la demandante no fue probada en el curso del proceso.

Sobre el régimen jurídico de imputación aplicable en el sub iudice, es preciso manifestar que para que proceda la falla del servicio, es inexorable que la contraparte pruebe fehacientemente la omisión del Distrito Capital - Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Local de Usme, en cuanto a que el derrumbe del muro que alega atribuible a la administración, sea consecuencia de la negligencia administrativa que manifiestan.

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN

Como se manifestó en las excepciones presentadas con la contestación de la demanda, al no existir nexo causal entre el daño alegado y la supuesta omisión de la Alcaldía Local de Usme, no habría lugar a imputar responsabilidad alguna a mi poderdante, siempre que la responsabilidad administrativa por falla en el servicio deviene de la demostración del nexo causal entre el perjuicio ocasionado y la acción u omisión de la administración, hecho que, como se anticipó con la contestación de la demanda, no se probó en el proceso.

COBRO DE LO NO DEBIDO

Al no existir responsabilidad en cabeza de mi representado, no es posible que los gastos en que incurrió el demandante en la reconstrucción del muro del conjunto residencial, sea cubierto por mi poderdante, pues no puede pretenderse inculcar un detrimento de la administración cuando ésta no ha sido responsable de los daños que sufrió la urbanización demandante.

PETICIONES DE LA DEFENSA

Con fundamento en lo expuesto, solicito al señor Juez NEGAR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA. (...)

4.2. ALEGATOS PARTE ACTORA (folios 103 a 106)

La apoderada de la parte actora presentó escrito el 8 de abril de 2015, presentando como argumentos los siguientes:

(...) Los hechos indicados en la demanda y que quedaron debidamente probados en el proceso, dan fe que entre la demandante conjunto residencial Ciudadela Sierras de SANTA FE y la demandada DISTRITO CAPITAL SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO ALCALDIA DE USME, existe un nexo causal entre los hechos ocurridos el 24 de abril de 2012, como se demostrará a continuación:

Tanto con la prueba documental allegada como con los testimonios se demostró que se presentó una falla en el servicio consistente en el proceder omisivo de la demandada por no realizar labores para prevenir el daño antijurídico a mis poderdantes, a sabiendas de que se podía causar una afectación a las viviendas de las víctimas, afectado el Derecho a una vivienda digna, por lo tanto el hecho pudo haberse previsto y evitado si las autoridades demandadas hubieran tomado las medidas preventivas para tal efecto .

RECOMENDACIÓN DE EVACUACIÓN O RESTRINCCIÓN PARCIAL DE USO No.5603 Código Documental 012. Se evidencia el conocimiento por parte de la Demandada y asistencia técnica del FOPAE, como lo demuestra el oficio No.014-1021 solicitado por el juzgado.

Frente a la claridad y certeza de estos hechos, en la demanda se solicitó que se declarara el daño antijurídico y en consecuencia la reparación directa debido a los daños que se presentaron en el conjunto residencial Sierras De Santa fe que represento, pues el muro que hace parte del cerramiento del citado conjunto residencial no soporto el peso y la humedad de las aguas negras y residuales de las viviendas que estaban ubicadas ilegalmente y de forma consentida por parte del distrito al lado de este conjunto lo que ocasiono el derribamiento del muro causando con lo anterior un daño antijurídico a los copropietarios del Conjunto Residencial Sierras de Santa Fe aquí Accionante.

A pesar de los requerimientos hechos a la Alcaldía de Usme por parte de los habitantes de los Demandantes, omitió el deber de controlar y regular los requisitos necesarios establecidos por la Corte en la T-373/08, respecto de una vivienda digna: "...4. Derecho a la vivienda digna. La vivienda adecuada. Habitabilidad y asequibilidad. Procedencia de la acción de tutela en los defectos y fallas presentados en un inmueble.

4.1. A partir de los parámetros fijados en el artículo 51 Superior y el parágrafo 1o del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Corte Constitucional ha establecido los alcances del derecho a la vivienda digna. Éstos, valga decir, se han desplegado en diferentes escenarios, entre el reconocimiento de los elementos inherentes a la naturaleza prestacional del mismo y su excepcional carácter fundamental [12]. Por ejemplo, en la sentencia C-936 de 2003ÍJ3J la Corte afirmó que la consagración de tal derecho conlleva a la definición de dos obligaciones generales para el Estado, a saber: "que (i) garantice seguridad en la tenencia de vivienda y (ii) que establezca sistemas de acceso a la vivienda". Además, sobre el contenido o rasgos mínimos de una vivienda adecuada, en atención a la observación general número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Corte advirtió: (...)

Sobre este punto, a propósito de las características implícitas en el concepto de la "habitabilidad" de la "vivienda adecuada", vale la pena transcribir un aparte del argumento número 8 de la observación citada: (...)

Nótese que dos de las piezas que conforman la "habitabilidad" son (i) la prevención de riesgos estructurales y (ii) la garantía de la seguridad física de los ocupantes. De hecho, vale la pena aclarar, tales aspectos constituyen dos de las siete condiciones [14] para que, de acuerdo al Comité, se reúnan las características básicas que abarcan el concepto de "vivienda adecuada".

Por supuesto, tal dimensión del derecho -la habitabilidad- no es la única que se refiere o remite, directa o indirectamente, a la estabilidad y solidez de la estructura en la que se materializa el lugar de habitación. Todas, en conjunto, terminan por asegurar que a través de una forma particular de refugio será posible ejercer los demás derechos y atribuciones fundamentales. Por ejemplo, en el mismo sentido, la "asequibilidad", definida como la existencia de canales y recursos suficientes para acceder a alguna modalidad de vivienda, exige que se establezcan vías prioritarias a favor de, entre otros, las víctimas de desastres naturales o de "las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres" [15].

Consecuencialmente esta Corporación, en aplicación de tales nociones y teniendo en cuenta que nuestra Carta erige el mismo bien en un vínculo inescindible con la dignidad, señaló en la sentencia C-936, citada: (...)

Así, el complejo conjunto de atributos jurídicos que suponen la protección del derecho a la vivienda digna han llevado a que este Tribunal concluya con firmeza que el Estado protege todos los perfiles, modalidades o situaciones implícitas en la tenencia de la vivienda y no solamente las formas jurídicas o económicas de

acceso a la propiedad. La naturaleza jurídica del derecho a que se refiere el canon 51 Superior, fue explicada en estos términos en la sentencia C-936: (...)

4.2. Precisamente, teniendo en cuenta que la Carta Política dispone la protección de la vivienda en un sentido amplio, lo que supone -entre otros- el cumplimiento de las diferentes condiciones establecidas en la observación general número 4 antedicha, la Corte ha construido una doctrina constitucional alrededor de cada uno de sus atributos, señalando -de paso- la conexión que puede llegar a existir entre este derecho, en conexidad con otros de carácter fundamental...".

NEXO CAUSAL

A sabiendas que no se podía habitar en ese lugar la parte demandada dejo las construcciones de estas personas de forma ilegal las cuales no poseían alcantarillado por lo que la humedad provocó el derrumbamiento de cerramiento de este Conjunto Residencial.

No se acreditó que se haya reubicado a los invasores de manera temporal o definitiva de acuerdo a la restricción parcial del Uso No.5603 del Antiguó FOPAE, y de acuerdo a ello determinar si eran objeto de inclusión en el Censo respectivo, para lo correspondiente ante el SECRETARIA DEL HABITA y/o la CAJA DE VIVIENDA POPULAR, para lo de su competencia.

DAÑO ANTIJURIDICO

Se probó el daño antijurídico tanto con la prueba documental allegada al expediente, como son el Contrato Civil de Obra CO-03554159 con lo que se prueba que el hecho existió y en consecuencia fue necesario este contrato para reparar los daños.

De igual manera se allegaron facturas de los materiales de HOME CENTER, recibos de Caja Menor y los demás documentos que acreditan los materiales comprados para tal fin, al igual que de los Comprobantes de Egreso de la compra de otros elementos necesarios para tal caso.

Con la prueba testimonial, quedó plenamente probado y acreditado los hechos de la demanda como por ejemplo la existencia de los avisos de prevención por parte de las autoridades de no construcción los cuales la entidad demandada omitió y la documental del FOPAE además de tener en cuenta el testimonio del Representante Legal del Conjunto Residencial el cual acredito todo los hechos de la demanda de una manera clara, Sierras de Santa Fe Etapa I. señor FERNANDO URBINA ROCHA."

5.-TRAMITE PROCESAL

5.1. Mediante escrito radicado ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá el 12 de Abril de 2013 (folios 4 a 8 cuad. ppal), el CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA DE LA SIERRA DE SANATAFÉ ETAPA I; promovió ante este Despacho, acción contencioso administrativa por el medio de control de Reparación Directa contra el DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DE GOBIERNO DISTRITAL.

5.2. Con proveído de fecha 21 de Mayo de 2013 (folios 11 a 14 vtos del cuad. ppal), el Despacho inadmitió la acción contencioso administrativa, para lo cual el accionante mediante memorial radicado el 06 de Junio de 2013 (folio 16 a 20 del cuad. ppal), subsanó los defectos señalados.

5.3. Habiendo verificado la existencia de los requisitos legales de que tratan los artículos 161 a 167 del CPACA, el Despacho admitió la

demanda mediante auto del 16 de Julio de 2013 (folios 22 a 24 vtos del cuad. ppal).

5.4. Al Distrito Capital – Secretaría de Gobierno Distrital, se le notificó por aviso el 20 de Noviembre de 2013, de conformidad con el acta visible a folio 30 del cuad. ppal, entidad que radicó contestación de la demanda proponiendo excepciones el 22 de Enero de 2014 (folios 39 a 44 del cuad. ppal), en tiempo.

5.5. Por Secretaría se corrió traslado de las excepciones propuestas con la contestación de la demanda por el término de tres (03) días, tal y como quedo consignado en el folio 46 del cuaderno principal.

5.6. La apoderada de la parte demandante radicó escrito describiendo el traslado de las excepciones propuestas el 25 de Febrero de 2014 (folio 49 y 50), en tiempo.

5.7. El traslado de treinta (30) días de conformidad con lo señalado en el art. 172 del CPACA concluyó el 27 de Enero de 2014.

5.8. Con providencia de fecha 01 de Abril de 2014, se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial (folio 52 y vto del cuaderno principal).

5.9. El 24 de junio de 2014 se celebró la audiencia inicial y se fija fecha para la audiencia de pruebas el día 18 de septiembre de 2014 (folios 55 a 58 cuaderno principal).

5.10. Con providencias de 2 de septiembre de 2014, se tiene por saneada la irregularidad presentada, y se corre traslado de respuesta oficio, además se ordena oficiar (fl.76 y 77)

5.11. Llegado el 18 de septiembre de 2014 se celebró la audiencia de pruebas, en esta se recibieron los testimonios solicitados y el interrogatorio de parte de la actora (folios 79 a 80).

5.12. Mediante auto del 2 de diciembre de 2014 se corre traslado de pruebas documentales allegadas al proceso.

5.13. Por auto del 13 de marzo de 2015 se da traslado para alegar. (fl.98)

5.14. Los apoderados de las partes presentan alegatos el día 8 de abril, en tiempo, tal como aparece a folios 99 a 102 y 103 a 106 del cuaderno principal.

6. PRUEBAS

En el cuaderno 2 obran las siguientes:

6.1. Fotos de muro objeto de litigio, a folios 27 y 28.

1/2

- 6.2. Contrato de obra civil para construcción, a folios 30 y 31.
- 6.3. Facturas de compra de materiales para construcción, a folios 34 a 56.
- 6.4. Fotos de la obra para la construcción del muro, a folios 57 a 64.
- 6.5. Copia del formato denominado recomendación de evacuación o restricción parcial de uso, expedido por el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias (fl.70).

CONSIDERACIONES

1.-EL PROBLEMA JURIDICO

Establecer si el Estado a través del Distrito Capital – Secretaría de Gobierno - Alcaldía Local de Usme, es administrativa y extracontractualmente responsable por los perjuicios irrogados a la parte actora, con ocasión de la caída del muro del CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I, el 24 de Abril de 2012, lo que conllevó al pago de mano de obra y materiales por ese concepto, o si se presenta algún eximente de responsabilidad o si no se estructuran los elementos que configuran la responsabilidad del Estado.

2.-EL CASO CONCRETO

2.1.-Los hechos de la demanda se reducen a:

1.-En la parte sur del conjunto Residencial Ciudadela **SIERRAS DE SANTAFE ETAPA 1, LOCALIDAD 5 DE USME**, desde hace un tiempo se han ubicado unas familias que construyeron sus viviendas a pesar de los avisos de restricción de construcción fijados por el Distrito, provocando así una afectación a la copropiedad convocante, ya que las aguas lluvias, aguas residuales y otras, son expulsadas hacia el conjunto residencial, por que (sic) las construcciones aledañas no cuenta con el servicio de alcantarillado.

2.-El pasado 24 de abril de 2012, el muro que hace parte del cerramiento del Conjunto Residencial **CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA I**, no soportó el peso y la humedad que dichas viviendas ilegales emanaban lo cual generó su caída total.

2.2.-LA PRUEBA TESTIMONIAL: audiencia de pruebas del 18/09/14

A-Testimonio de **OMAR CASTRO**

1. *¿Qué relación tiene usted con el conjunto residencial sierra de santa fe y con la secretaria de gobierno alcaldía local de Usme?*

R/ Yo vivo en el conjunto residencial sierra de santa fe, soy habitante de sierra de santa fe.

2. *¿Sírvese a informar si le consta lo relacionado con la caída de un muro de la ciudadela sierra de santa fe etapa 1?*

R/ En el año abril 24 de 2012 colisiono el muro de la parte sur del barrio sierra de santa fe, pues motivo lo cual una vivienda que estaba situada sostenida por la parte de atrás del muro.

3. *¿sírvese a manifestar cuando usted se refiere a una vivienda, a que contexto se refiere es decir como ocurrió la caída del muro de la ciudadela de santa fe etapa 1?*

R/ ese muro colisiono porque la vivienda que estaba allí, eran de unas personas que habían invadido ese lote, y ellos no tenía muro de ellos, sino que la vivienda la construyeron con el muro que encierra el conjunto, eso fue el motivo de la colisión del muro, porque ellos recostaron el techo contra el muro de la propiedad sierra de santa fe.

4. *¿Usted como copropietario de la ciudadela sierra de santa fe etapa 1, no sugirió al administrador o a la junta directiva o a la asamblea general de que iniciara acciones policiales contra la vivienda que se soportó en el muro cuya caída fue objeto en el año abril de 2012?*

R/si, estuve en una asamblea, se habló lo que podía causar estas vivienda que están a este lado, y que según dice el administrador que se emitió un comunicado de la alcaldía pero no tomaron ningunas medidas sobre las viviendas que estaban allí.

5. *¿puede informar al despacho cuantos muros rodean a la ciudadela sierra de santa fe etapa 1 porque en la demanda solo se habla de la parte sur del conjunto residencial?*

R/ si ese muro por la parte sur es en ladrillo.

6. *¿Cuántos muros tienen?*

R/ solamente ese muro que son como de algunos 500 metros y por la otra parte está cerrado con rejas metálicas. Por la parte oriental está cerrado con estructura metálica es decir con rejas metálica y por la parte sur está cerrado con muros de contención.

7. *¿y los otros dos costados como están cerrados?*

R/= Con las viviendas porque por la parte norte son las mismas viviendas que encierran el conjunto.

8. *¿el conjunto no tiene ningún lindero con vía?*

R/= Falta un área principal que es la que es la que nos lleva hasta el portal.

9. *¿las viviendas que usted dice que están en la parte sur del conjunto residencial eran una o dos o cuantas eran?*

R/ hay varias viviendas, nosotros hemos después de que sucedió siendo uno metido hay bastantes.

10. *¿Cuántas son bastantes?*

*R/ no las he contado, pero si **hay unas 20 o 30 viviendas** por ese costado, pero la que estaba en sitio de invasión fue la que hizo caer el muro, que es la única que no tenía muro propio, las otras si tienen muro de ellos de los que construyeron allí.*

11. *¿en qué parte del muro de la parte sur se cayó del conjunto?*

*R/ **se cayó más o menos unos 22 metros que era donde estaba esta vivienda construida**, esa fue la parte que se cayó.*

12. *¿usted sabe si, el señor del conjunto o representante legal del conjunto inicio alguna acción policiva o ante la inspección de policía o ante la alcaldía correspondiente en relación con esta perturbación de la posesión a la ciudadela sierra de santa fe?*

R/ No señor, no estoy enterado a eso

Se concede la palabra a la apoderada de la parte actora, para que interroge al testigo lo que no haya dado respuesta

13. Don Omar: ¿En ese lugar donde estaban esas viviendas había aviso de prevención por parte de las autoridades?

R/= si señora, si existían unos avisos de prevención y no sé porque hicieron caso omiso a esos avisos que habían allí, porque **es una zona de alto riesgo.**

14. ¿En algún momento la alcaldía fue hasta el lugar para desalojar a estas personas que estaban allí en esas viviendas?

R/=En ningún momento la alcaldía se hizo presente.

15. ¿una vez se cayó el muro las cosas siguieron o fueron desalojadas de ese lugar?

16. R/= cuando se cayó el muro, las personas que vivían allí si aparecieron los del COPADES y no sé si fue que los ubicaron en otro lado, el caso fue que en ese momento si se fueron, las otras vivienda si siguen allí, pero tienen sus muros de ellos y esto, no están recostadas al muro sierra de santa fe.

No más preguntas señor juez.

Preguntado por el despacho

17. ¿Cuándo la apoderada de la parte demandante le pregunta sobre avisos de prevención a que avisos a que avisos de prevención eran los que habían, que decían los avisos?

R/=Había **avisos que decía que estaba prohibido construir en esa parte porque estaba en alto riesgo**, porque se estaba viviendo la roca que en estos momentos le están haciendo mantenimiento porque es en alto riesgo que esta esa parte.

18.- ¿Manifieste al despacho, sí las viviendas a las que usted se refiere al costado sur del conjunto residencial ciudadela sierra de santa fe contaban con servicio de **alcantarillado**?

R/=pues **no cuentan con este servicio**, porque inclusive ellos, **las aguas negras las arrojaban a sierra de santa fe**, hacia zonas verdes de sierra de santa fe.

19.- ¿Manifieste si la falta de alcantarillado persiste desde la fecha en que cayó el muro, es decir desde el 24 de abril de 2012 hasta la fecha?

R/ no, en este momento no arrojan agua a este costado.

20.-¿tiene alcantarillado o no?

R/= en este momento no se si hay alcantarillado, porque en una ocasión que vinieron de la alcaldía, estuvimos allá preguntando por los recibos del agua y eso, pero ellos se negaron totalmente a presentar los recibos de los servicios de acueducto de agua, entonces no sabemos si tenga alcantarillado o no alcantarillado

B.-Testimonio de **WILIAM ERNESTO RODRÍGUEZ.**

1. ¿Sírvese a manifestar qué relación tiene usted con el conjunto residencial sierra de santa fe y con la secretaria de gobierno alcaldía local de Usme?

R/= yo soy propietario de una residencia de la urbanización de santa fe, contra-pregunta ¿y con la secretaria de gobierno? R= con la secretaria no, nada

2. ¿Usted se enteró de la caída de un muro del conjunto residencial ciudadela sierra de santa fe?

R/=Si señor, yo me entere de la caída del muro, preciso ese día me encontré en el conjunto y fui una de las personas que fue a ver en el momento en que se había caído.

3. ¿sírvese a informar a este despacho cuales fueron las circunstancias de tiempo modo y lugar en que ocurrió la caída de ese muro, cuantos metros se cayeron etc.?

R/= Eso fue el 24 de abril de 2012 como más o menos a las 3 pm, estamos hablando más o menos de unos 25 metros de muros, porque exactamente no tome las medidas, circunstancias pues la verdad que desde hace mucho tiempo veníamos con la vaina de que las casas de atrás venían, que estaban recargadas o construidas sobre ese muro perjudicando el muro.

4. ¿Manifiesta usted tiene conocimiento de que la administración del conjunto allá iniciado querellas policivas en la inspección de policía o alcaldía correspondiente o ante la policía de la localidad?

R/= Si se hizo un proceso porque resulta que **esas casas como están contra el muro para ellos poder sacar las aguas lluvias, ellos rompieron el muro del encerramiento, rompían los muros y sacaban tubos por allí para que esa agua callera al conjunto**, y de eso si me acuerdo que hubo una demanda o un comunicado a la alcaldía de lo que estaba sucediendo.

5. ¿Indíqueme al despacho como es el encerramiento de la ciudadela sierra de santa fe es decir, cuantos muros tienes, como es ese encerramiento?

R/= El encerramiento por el lado del parqueaderos esta a 50 centímetros de ladrillo y como 120 o 125 en reja eso está por los mismos lados de los corredores, el muro es la parte del costado del conjunto, eso si esta todo en ladrillo eso lo entregaron así. ¿Altura? por dentro eso tiene más o menos 350 o 4 metros más o menos, ¿longitud? Eso es larguísimo yo le pongo como unos 200 metros.

Se concede la palabra a la apoderada de la parte actora, para que interroge al testigo lo que no haya dado respuesta

6. Don WILLIAM ¿en ese lugar donde estaban esas casas habían avisos de prevención por parte de las autoridades de no construcción en este lugar?

R/ si, me acuerdo que en la parte de atrás incluso hay una zona de riesgo, habían los avisos de no construcción

7. ¿En algún momento la alcaldía fue inspeccionar estas casas que estaban construidas allí?

R/= Pues eso si no me costa, la verdad eso si no me consta.

8. ¿Una vez el muro se cayó las casas siguieron allí?

R/= la casa que estaba construida al lado del muro esa si no siguió, pero las otras casas que estaban perjudicando la otra parte del muro esas si siguen allí.

9. ¿sabe usted si las casas al costado sur del muro que fue objeto de caída tienen o cuentan con el **servicio de alcantarillado** o aguas reciclables o aguas lluvias?

R/= la verdad la verdad creo que **no cuentan con ese servicio**.

10. ¿cree o le constan?

R/= No, por eso le digo yo he pasado dos veces por allí y no he visto tubería de alcantarillado, ni nada de esa vaina por allí, ni cajas de alcantarillado ni nada de eso.

11. ¿Manifestó que esas vivienda habían partido parte del muro para conectar esas al alcantarillado de esas casas al alcantarillado del conjunto sierra de santa fe, entonces como explica que diga otra cosa?

R/= haber de pronto no me supe explicar, no es que ellos hayan roto para mandar el alcantarillado de aguas negras al conjunto, ellos lo que rompieron fue para mandar las aguas lluvias que caían en esas casas al conjunto si, rompieron el muro metieron tubos si para que esas aguas lluvias cuando lloviera no les inundara las casas a ellos y todas esas aguas fueran a parar al conjunto. En ningún momento hable de aguas negras.

12. ¿las viviendas que están al sur al costado donde está el muro que es objeto de esta demanda, esas viviendas fueron levantadas con licencia de construcción o son viviendas ilegales es decir, una urbanización sin ningún tipo de autorización de curador?

R/= Pues yo sí creo la verdad que está levantado sin licencia sin esa vaina. Creo que sí, para mi esas casas son invasión.

C.-Testimonio de **SANDRA PATRICIA RODRÍGUEZ CORREA**

1. ¿Sírvese a manifestar qué relación tiene usted con el conjunto residencial ciudadela sierra de santa fe y con la secretaria de gobierno alcaldía local de Usme?

R/= Yo soy la secretaria del conjunto de allá de la administración y con la alcaldía no tengo ninguna relación.

2. ¿Es copropietaria del conjunto residencial ciudadela santa fe? R/= Si señor.

3. ¿Tiene conocimiento de la caída de un muro en el conjunto residencial ciudadela santa fe, en caso afirmativo relate lo ocurrido teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo modo y lugar en que eso ocurrió?

R/= Si, lo que recuerdo es que el muro si se cayó, en abril de 2012 porque habían unas casas que estaban recostadas contra el muro, las aguas negras caían sobre el conjunto residencial, que más recuerdo: pues que ya se habían pasado comunicados a la alcaldía diciendo sobre esta anomalía.

4. ¿Infórmele a este despacho si las casas que estaban ubicadas en la parte sur del muro que se cayó eran o son casas de urbanización o si es una urbanización ilegal o si contaban con servicio de alcantarillado o aguas residuales o aguas lluvias?

R/= Pues todas **la aguas negras caían al conjunto, porque no tenían alcantarillado.**

5. ¿puede decirnos a cuanto ascendió la reparación del muro?

R/ = Como nueve millones algo no recuerdo ahorita mismo el valor, pero fueron nueve millones quinientos, bueno pero más arriba, pero no recuerdo el valor exacto.

6. ¿quiere usted infórmele al despacho si ustedes tienen soportes contables de esos gastos de la reparación del muro?

R/= Sí señor, hay unas facturas, se le hizo un contrato al señor que construyo el muro y pues si esos soportes si existen.

7. ¿aporte al despacho copia de esas documentales o si esas son las que fueron agregadas al expediente que fueron de presente en el cuaderno de pruebas?

R/= Si fueron realmente esas. Reafirma si señor son esas.

8. **Juez:** Las fotografías agregas en el cuaderno de pruebas son a folios 57 a 64 se observa que el muro que se cayó no contaba con columnas mientras que el muro o la pared ya reconstruido si se hizo con columnas aproximadamente 250 o 3 metros, el muro en su totalidad estaba desprovisto de columnas cuando se cayó.

R/ El muro estaba sin columnas, pero si estaba separado por columnas, pero igual así lo entrego la constructora. La verdad no sé

9. ¿Tenía o no columnas? Responde: si tenía

10. **Juez;** El despacho pone de presente que a folio 64 del cuaderno de pruebas aquí aparece que el muro que se cayó no tenía columnas que tiene que decir al respecto.

R/ La verdad no se mucho de obras, pero estaba confundida, pensé que era las partes de abajo

11. ¿Manifieste si la obra después de terminada o reconstruida quedo como al menos aparece en la fotografía a folio 57? R/=Si así esta exactamente.

12. ¿A usted le costa si las casas que quedan atrás del muro que se cayó, contaban servicios de acueducto, agua residuales, alcantarillado de aguas lluvias?

R/= no me costa, por eso les digo que **las aguas negras caían sobre el conjunto**, contaban con luz no sé si de condensa, pero no me costa.

13. ¿Sabe quién presta el servicio de agua y alcantarillado en Bogotá?

R/= Si señor,

14. **-juez** ¿quién? Si pero no recuerdo es que tengo nervios ahorita.

Se concede la palabra a la apoderada de la parte actora, para que interrogue al testigo lo que no haya dado respuesta

14. ¿en este caso había aviso de prevención sobre no construcción?

R/= si habían aviso, pero no recuerdo ahorita exactamente que decían, pero si habían avisos

15. ¿Quién asumió los gastos de reparación del muro?

R/= el conjunto residencial

16. ¿en algún momento la alcaldía se acercó a estas casa que estaban allí construidas?

R/=No sé, la verdad no recuerdo que se hayan acercado, el día que se cayó el muro tampoco fueron.

2.3-INTERROGATORIO DE PARTE al representante legal del CONJUNTO RESIDENCIAL SIERRAS DE SANTA FE, señor FERNANDO URBINA- audiencia de pruebas del 18/09/14.

1.-¿si tenía columna que tantos metros había entre una y otra columna?

Tengo conocimiento porque exactamente yo recibí el conjunto residencial para los años 2004 a 2005, es un muro estructural en donde **las columnas van por dentro del bloque**, exactamente los metros de cada columna la desconozco, pero si recibí el muro y si tiene columnas, teniendo en cuenta que es un muro estructural.

2.-El despacho pone de presente que a Folio 64 del cuaderno de pruebas aquí aparece que el muro que se cayó no tenía columnas que tiene que decir al respecto.

R/señor juez este muro está colapsado, se encuentran algunas varillas, y como le indico que **las columnas van dentro del muro estructural podemos evidenciar que en varias partes las varillas están incluso incrustada aquí se puede evidenciar.**

3.-¿Manifiesta usted como representante legal de la residencia ciudadela sierra de santa fe 1, etapa 1, iniciar algún tipo de querrela contra propietarios o copropietarios de las viviendas al sur de este muro teniendo en cuenta que había soportado parte de su estructura?

R/La fecha no la recuerdo pero si **estuve una vez citado por los propietarios y poseedores de estos bienes a la alcaldía local de Usme por problemas de aguas residuales y de aguas lluvias** teniendo en cuenta que ellos perforaban el muro constantemente para evacuar las aguas de las casas hacia el conjunto sierra de santa fe.

4.-¿Las casas al sur del que colapso contaban con servicios de alcantarillado, aguas residuales o alcantarillado de aguas lluvias y si era una urbanización legal?

R/ **Las casas no contaban con los servicios públicos domiciliarios**, teniendo en cuenta agua, luz, sencillamente ellos tomaban el agua y la luz de unas casas que estaban retiradas de donde ellos se encontraban activos incluso cuando se hizo la inspección por parte de la FOPAE los acompañe en donde pedían los recibos de luz, de agua y ellos no daban prueba de ellos, se evidenciaba que no tenían estos servicios

5.- Manifieste si usted como representante legal del conjunto residencial Sierra de Santa fe presento algún tipo de querrela ante la inspección de policía o alcaldía local de Usme

R/= Ante la inspección de policía no señor juez.

6.-¿Presento demanda o querrela ante otra autoridad? R/ No señor juez.

¿Usted sabe que como representante legal está obligado a llevar la contabilidad, conforme al código de cuentas? R / si señor

7.-Juez: Hay una serie de facturas que no corresponde a los requisitos legales quisiera explicarme a este despacho porque se anexa o se presentan facturas sin los requisitos legales.

R/Fernando (representante legal): la gran mayoría de los materiales se compraron en Homecenter, los otros se compraron en la ferretería del barrio vecino.

LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE FALLA PROBADA DEL SERVICIO

Sobre los presupuestos de la responsabilidad relativa a la falla probada, el H. Consejo de Estado, ha dicho:

"Sobre tal régimen de responsabilidad, en vigencia de la Constitución de 1991, la Sala ha dicho que "La nueva norma constitucional basa la responsabilidad Estatal en el daño antijurídico, siendo éste el pilar de la estructura del nuevo régimen, sin que por ello, pueda entenderse que desaparece la responsabilidad por falla del servicio. En esta disposición se consagró la responsabilidad patrimonial del Estado por el daño antijurídico que le sea imputable, causado por las autoridades, tanto por su acción u omisión irregular, como por el ejercicio legítimo de sus funciones. En principio no juega el problema de la culpa, ya que la norma constitucional desplaza el problema de la antijuridicidad de la conducta de la persona administrativa (funcionamiento irregular del servicio público) y lo radica en la antijuridicidad del daño".¹

Los elementos configurativos en dicho régimen de dicha responsabilidad extracontractual son la falencia de la Administración por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio; el daño o lesión a un bien jurídicamente tutelado por el derecho y el nexo de causalidad, adecuado y determinante, entre la anomalía administrativa y el daño.

1. Conducta irregular:

a. Se hará referencia en primer lugar a las normas jurídicas de conducta a que estaba sujeta la Administración en el cumplimiento de las funciones a su cargo, el día de ocurrencia del accidente. En tal sentido el decreto ley 1.344 de 1970, Código Nacional del Transporte, modificado por el decreto ley 1.809 de 1990, contiene las normas generales de comportamiento en el tránsito y las particulares para la conducción de vehículos; para lo que interesa se destacan las siguientes:(...)

b. Teniendo en cuenta el antecitado principio de legalidad, en segundo término, se hará referencia a los medios de prueba que atañen con la conducta demandada y que se encuentran en estado de valoración:

(...)

c. El análisis del acervo probatorio con sujeción a las normas de conducta aplicables al demandado, permite a la Sala concluir y respecto a la conducta reprochada que efectivamente en este caso se exteriorizó en la de agente suyo, señor William Marín Velásquez, quien ejerció irregularmente la labor de conducción del vehículo oficial a él asignado, ya que pese a encontrarse bajo los efectos del alcohol, hallarse en estado de cansancio y de somnolencia, condujo el automotor a una velocidad de 70 u 80 kilómetros por hora y efectuó una maniobra de adelantamiento sin calcular la distancia suficiente teniendo en cuenta la velocidad que llevaba y el

¹ Sentencia del 30 de julio de 1992. Actor: Ninfa vda de Celis. Expediente No. 6.491.

estado personal en el que se encontraba, ocasionando el grave accidente en el que perdió la vida el señor Mauro Restrepo Giraldo.

2. Daño. (...)

3. Nexo de causalidad.

Con relación a los hechos que participan en la producción de un daño, es importante diferenciar las imputaciones fácticas y jurídicas.

*Las **imputaciones fácticas** son las indicaciones históricas referidas a los hechos que en los cuales el demandante edifica sus pretensiones; o el simple señalamiento de las **causas materiales**, en criterio de quien imputa, que guardan inmediatez con el hecho y, que considera, contribuyeron desde el punto de vista físico a la concreción del daño. En cambio las **imputaciones jurídicas** aluden a la **fuerza normativa de deberes y de obligaciones** - constitucionales, legales, administrativas, convencionales o contractuales - en las cuales se plasma el derecho de reclamación.*

*Es necesario recordar asimismo que no cualquier causa en la producción de un daño tiene nexo con el hecho dañino. Sobre el punto, como lo ha explicado la Sala en innumerables oportunidades, se han expuesto dos teorías: la de **la equivalencia de las condiciones**, según la cual, todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente originantes del mismo. Tal teoría fue desplazada por **la de causalidad adecuada**, en la cual se considera que el daño fue causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo (hecho relevante y eficiente).*

Con fundamento en el anterior marco conceptual, la Sala pasará a verificar si en este caso se presentó algún hecho ajeno que rompa el nexo de causalidad entre la conducta de la administración y el daño ocasionado a los reclamantes.”²

Para el Despacho los perjuicios causados al CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA 1, LOCALIDAD 5 DE USME, se derivan de la falla del servicio puntualizada en la falta de control y vigilancia de los procesos urbanísticos, la inobservancia de las normas urbanísticas por parte de las autoridades de la Localidad de Usme, que se traducen en la urbanización y construcción ilegal de barrios completos como el denunciado en este proceso, razón por la que se accederá a las pretensiones de la demanda previas las siguientes consideraciones:

1.-) La Constitución Política atribuye al alcalde, las siguientes atribuciones:

“ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

² CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de 25/07/2002, de la SECCION TERCERA, Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ, Radicación: 1993-3744-01(13744), Actor: GLORIA ESTHER NOREÑA BENJUMEA, Demandado: EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN)

1. **Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.**
2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. **El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio** <sic>. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
3. **Dirigir la acción administrativa del municipio;** asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes."

2.-) A su vez todo el régimen de licencia y sanciones urbanísticas lo regula la ley 388/97, en los siguientes términos:

CAPITULO XI. LICENCIAS Y SANCIONES URBANISTICAS

ARTICULO 99. LICENCIAS. Se introducen las siguientes modificaciones y adiciones a las normas contenidas en la Ley 9ª de 1989 y en el Decreto-ley 2150 de 1995 en materia de licencias urbanísticas:

1. <Numeral modificado por el artículo 182 del Decreto 19 de 2012. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento.

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición.

2. Dichas licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y en su reglamento, no se requerirá licencia o plan de manejo ambiental, cuando el plan haya sido expedido de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

3. Las entidades competentes y los curadores urbanos, según sea del caso, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre

las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo. El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten.}

4. *La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.*

5. *El urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriban los planos técnicos y memorias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se deriven para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.*

6. *Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.*

7. *<Numeral modificado por el artículo 182 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias, según su clase. En todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, y los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados.*

*PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el Artículo 108 de la Ley 812 de 2003. Con el fin de evitar los asentamientos humanos en zonas no previstas para tal fin por los planes de ordenamiento territorial, los notarios se abstendrán de correr escrituras de parcelación, subdivisión y loteo, hasta tanto no se allegue por parte del interesado el **Certificado de Conformidad con Normas Urbanísticas** expedido por la autoridad con jurisdicción en la zona donde se halle ubicado el predio, el cual debe protocolizarse dentro de la escritura. El Gobierno Nacional establecerá las características y condiciones del Certificado de Conformidad con Normas Urbanísticas, el cual tendrá un costo único para cualquier actuación.*

ARTICULO 103. INFRACCIONES URBANISTICAS. *<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 810 de 2003. Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas.*

Se considera igualmente infracción urbanística, la localización de establecimientos comerciales, industriales, institucionales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo, lo mismo que el encerramiento, la intervención o la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, sin la respectiva licencia.

Los municipios y distritos establecerán qué tipo de amoblamiento sobre el espacio público requiere de la licencia a que se refiere este artículo, así como los procedimientos y condiciones para su expedición.

117

En los casos de actuaciones urbanísticas, respecto de las cuales no se acredite la existencia de la licencia correspondiente o que no se ajuste a ella, el alcalde o su delegado, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras respectivas, hasta cuando se acredite plenamente que han cesado las causas que hubieren dado lugar a la medida.

En el caso del Distrito Capital, la competencia para adelantar la suspensión de obras a que se refiere este artículo, corresponde a los alcaldes locales, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Distrito Capital.

ARTICULO 104. SANCIONES URBANISTICAS. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003. El artículo 66 de la Ley 9ª de 1989 quedará así:

*Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, **por parte de los alcaldes municipales y distritales**, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren:*

1. Multas sucesivas que oscilarán entre quince (15) y treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de área de suelo afectado, sin que en ningún caso la multa supere los quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no urbanizables o no parcelables, además de la orden policiva de demolición de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos afectados por el plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, o destinado a equipamientos públicos.

Si la construcción, urbanización o parcelación se desarrollan en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, la cuantía de las multas se incrementará hasta en un ciento por ciento (100%) sobre las sumas aquí señaladas, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones legales a que haya lugar.

2. Multas sucesivas que oscilarán entre doce (12) y veinticinco (25) salarios diarios vigentes por metro cuadrado de intervención u ocupación, sin que en ningún caso la multa supere los cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes intervengan u ocupen, con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público, además de la demolición de la construcción o cerramiento y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá concederse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual de los parques o zonas verdes y que no se vulnere su destinación al uso de común.

En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en área que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso público, sin contar con la debida licencia o contraviniéndolo, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala.

3. Multas sucesivas que oscilarán entre diez (10) y veinte (20) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el

suelo o por metro cuadrado de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia, y la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

También se aplicará esta sanción a quienes demuelan inmuebles declarados de conservación arquitectónica o realicen intervenciones sobre los mismos sin la licencia respectiva, o incumplan las obligaciones de adecuada conservación, sin perjuicio de la obligación de reconstrucción prevista en la presente ley. En estos casos la sanción no podrá ser inferior a los setenta (70) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4. Multas sucesivas que oscilan entre ocho (8) y quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el suelo o por metros cuadrados de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando esta haya caducado, y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes usen o destinen un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos del suelo.

En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, en lo pertinente, los procedimientos y las sanciones previstas para este tipo de infracciones en la Ley 232 de 1995 ó en aquellas normas que la adicionen, modifiquen o complementen.

5. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.

PARÁGRAFO. Tiene el carácter de grave toda infracción urbanística contemplada en la presente Ley que genere impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de los recursos naturales o del patrimonio arquitectónico y cultural la reincidencia de la falta, o la contravención a normas urbanísticas estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, así como la contravención a las normas establecidas en la Ley 400 de 1997.}

ARTICULO 108. PROCEDIMIENTO DE IMPOSICION DE SANCIONES. Para la imposición de las sanciones previstas en este capítulo las autoridades competentes observarán los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo, en cuanto sean compatibles a lo establecido en la presente ley.

ARTICULO 109. VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS ACTIVIDADES DE CONSTRUCCION Y ENAJENACION DE VIVIENDAS. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley y en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política, el concejo municipal o distrital definirá la instancia de la administración municipal encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.

3.-) De otra parte, el Decreto 1469/2010, asigna competencia a los alcaldes municipales y distritales en lo relativo al control y vigilancia de obras, licencias y POT, al prescribir:

118

"ARTÍCULO 63. COMPETENCIA DEL CONTROL URBANO. *Corresponde a los alcaldes municipales o distritales directamente o por conducto de sus agentes, ejercer la **vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial**, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general.*

En todo caso, la inspección y seguimiento de los proyectos se realizará mediante inspecciones periódicas durante y después de la ejecución de las obras, de lo cual se dejará constancia en un acta suscrita por el visitador y el responsable de la obra. Dichas actas de visita harán las veces de dictamen pericial, en los procesos relacionados por la violación de las licencias y se anexarán al Certificado de Permiso de Ocupación cuando fuere del caso."

4.-) Así mismo el Decreto Ley 1421 DE 1993, al dividir el Distrito en localidades, fijo objetivos y propósitos asignando a los alcaldes locales específicas funciones

(...) ARTICULO 60. OBJETIVOS Y PROPOSITOS. La división territorial del Distrito Capital en localidades deberá garantizar:

- 1. Que la comunidad o comunidades que residan en ellas se organicen, expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida.*
- 2. La participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común y el ejercicio de las funciones que correspondan a las autoridades. Dicha participación también debe tener lugar en la fiscalización y vigilancia de quienes cumplan tales atribuciones.*
- 3. Que a las localidades se pueda asignar el ejercicio de algunas funciones, la construcción de las obras y la prestación de los servicios cuando con ello se contribuya a la mejor prestación de dichos servicios, se promueva, su mejoramiento y progreso económico y social.*
- 4. Que también sirvan de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales. y*
- 5. El adecuado desarrollo de las actividades económicas y sociales que se cumplan en cada una de ellas.*

ARTICULO 61. AUTORIDADES DISTRITALES Y LOCALES. *Cada localidad estará sometida, en los términos establecidos por este decreto y los acuerdos distritales, a la autoridad del alcalde mayor, de una junta administradora y del respectivo alcalde local. A las autoridades locales les compete la gestión de los asuntos propios de su territorio y a las distritales, garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*

ARTICULO 62. CREACION DE LOCALIDADES. *El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta:*

- 1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y*

2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades.

ARTICULO 86. ATRIBUCIONES. *Corresponde a los alcaldes locales:*

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, las demás normas nacionales aplicables, los acuerdos distritales y locales y las decisiones de las autoridades distritales.

2. Reglamentar los respectivos acuerdos locales.

3. Cumplir las funciones que les fijen y deleguen el Concejo, el alcalde mayor, las juntas administradoras y otras autoridades distritales.

4. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.

5. Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadanas. Conforme a las disposiciones vigentes, contribuir a la conservación del orden público en su localidad y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales, restablecerlo cuando fuere turbado.

6. **Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana.** De acuerdo con esas mismas normas expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los particulares. Sus decisiones en esta materia serán apelables ante el jefe del departamento distrital de planeación, o quien haga sus veces.

7. Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales.

8. Conceptuar ante el secretario de gobierno sobre la expedición de permisos para la realización de juegos, rifas y espectáculos públicos en la localidad.

9. **Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones correspondientes.** El Concejo Distrital podrá señalar de manera general los casos en que son apelables las decisiones que se dicten con base en esta atribución y, ante quién.

10. Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación.

11. Vigilar y controlar la prestación de servicios, **la construcción de obras** y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.

12. Ejercer, de acuerdo con la ley, el control de precios, pesas y medidas y emprender las acciones necesarias para evitar o sancionar el acaparamiento y la especulación, y

13. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.

PARAGRAFO. <Parágrafo INEXEQUIBLE>."

5.-) Finalmente el **Código Nacional de Policía** (Decreto 1355 DE 1970), faculta al alcalde para imponer "suspensión de obra" o demolición a quienes requiriendo permiso no lo tengan o desconozcan las condiciones fijadas en él, según su texto, que reza:

(...) CAPITULO XIII.

DE LAS CONTRAVENCIONES QUE DAN LUGAR A SUSPENSIÓN, A DEMOLICIÓN O A CONSTRUCCIÓN DE OBRA

ARTICULO 215. Los Alcaldes o quienes hagan sus veces impondrán suspensión de obra:

Al que necesitando de permiso para acometer la ejecución de obra, la inicie sin tal permiso o la haya adelantado con violación o desconocimiento de las condiciones fijadas en el permiso. (...)

119

La ley es clara al establecer que para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de licencia urbanística.

Dichas licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, los planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan.

Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, **da lugar a la imposición de sanciones urbanísticas** a los responsables, **incluyendo la demolición de las obras**, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores.

Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas.

Las infracciones urbanísticas dan lugar a la aplicación de las sanciones de multa o demolición que contempla el art. 104 de

la ley 388 de 1997, a los responsables, **por parte de los alcaldes municipales y distritales.**

En los casos de actuaciones urbanísticas, respecto de las **cuales no se acredite la existencia de la licencia** correspondiente o que no se ajuste a ella, **el alcalde o su delegado, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras** respectivas, hasta cuando se acredite plenamente que han cesado las causas que hubieren dado lugar a la medida.

En el caso del Distrito Capital, la competencia para adelantar la suspensión de obras a que se refiere este artículo, corresponde a los alcaldes locales, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Distrito Capital.

En el caso concreto, el Alcalde de Usme, no ejerció las facultades de inspección y vigilancia que le confiere la ley en materia urbanística, ni personalmente ni a través de sus delegados, lo que permitió que se adelantaran construcciones clandestinas, sin que previamente se obtuviera licencia, sin aprobación de servicios públicos, lo que produjo el vertimiento de aguas lluvias y servidas sobre el conjunto residencial demandante, causando un perjuicio evidente en el cerramiento de la urbanización demandante. Desafortunadamente esa conducta omisiva ha conllevado a que casi toda construcción de viviendas en esa localidad se haya desarrollado en forma clandestina con las consecuencias sociales, económicas y de planeación que implica tales urbanizaciones ilegales al servicio de grupos al margen de la

120

ley cuyo comportamiento linda con el punible denominado "De la urbanización ilegal", consagrado en el art. 318 del Código Penal, en los siguientes términos:

"LEY 599/2000. ARTICULO 318. URBANIZACION ILEGAL. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que adelante, desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, facilite, tolere, colabore o permita la división, parcelación, urbanización de inmuebles, o su construcción, sin el lleno de los requisitos de ley incurrirá, por esta sola conducta, en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando se trate de personas jurídicas incurrirán en las sanciones previstas en los incisos anteriores sus representantes legales y los miembros de la junta directiva cuando hayan participado en la decisión que traiga como consecuencia la conducta infractora descrita.

La pena privativa de la libertad señalada anteriormente se aumentará hasta en la mitad cuando la parcelación, urbanización o construcción de viviendas se efectúen en terrenos o zonas de preservación ambiental y ecológica, de reserva para la construcción de obras públicas, en zonas de contaminación ambiental, de alto riesgo o en zonas rurales.

PARAGRAFO. El servidor público que dentro del territorio de su jurisdicción y en razón de su competencia, con acción u omisión diere lugar a la ejecución de los hechos señalados en los incisos 1 y 2 del presente artículo, incurrirá en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses, sin perjuicio de las demás sanciones penales a que hubiere lugar por el desarrollo de su conducta."

Tales comportamientos pudieron ser puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, por cuanto, por lo general, estas urbanizaciones ilegales se promueven bajo la figura punible del concierto para delinquir de que trata el art. 340 del C.P., en los siguientes términos:

ARTICULO 340. CONCIERTO PARA DELINQUIR. *<Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 733 de 2002. Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto modificado y con penas aumentadas es el siguiente:> Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.
(...)*

Probado el daño y su nexo con la conducta oficial de las autoridades distritales, particularmente las omitidas por la Alcaldía Local de Usme, fuerza colegir una falla del servicio en

el control y vigilancia urbanístico de quien tenía y tiene la competencia para iniciar los procedimientos sancionatorios respectivos en la jurisdicción de su localidad.

Conforme a la norma transcrita se considera que el ordenamiento jurídico le señalaba a la autoridad distrital la obligación de adoptar medidas para evitar construcciones ilegales y desagües no autorizados de aguas residuales como el caso en estudio. El incumplimiento de tal contenido obligacional a cargo de la Administración acarrea responsabilidad a título de falla probada del servicio.

El Consejo de Estado³ frente a la falla relativa del servicio ha precisado:

*"(...) También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades **"debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera"**, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y **por lo tanto la falla del servicio** que constituye su trasgresión–, **han de mirarse** en concreto frente al caso particular que se juzga, **teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.***

El Consejo de Estado respecto de la falla del servicio por omisión ha indicado, lo siguiente:

(...)En similares términos la Sala, al analizar el fenómeno de la imputación desde el plano de lo material o fáctico y desde el punto de vista jurídico, ha discurrido de la siguiente manera:

"Ahora bien, en cuanto concierne a la imputación, se tiene que el daño antijurídico puede ser atribuido a la [A]dministración [P]ública en la medida en que ésta lo haya producido por acción u omisión, pues, precisamente, en sentido genérico o lato la imputación es la posibilidad de atribuir un resultado o

³ Sección Tercera, sentencia de 7 de abril de 2011 Exp 20.750

"En materia del llamado nexo causal, debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (*imputatio facti u objetiva*), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar – acción u omisión-, que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es jurídicamente hablando porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación.

"No obstante lo anterior, la denominada imputación jurídica (*imputatio iure o subjetiva*) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política.

"En consecuencia, la imputación fáctica puede derivarse de la constatación en el plano material de la falta de intervención oportuna que hubiera podido evitar el resultado; en efecto, es en el plano de la omisión donde con mayor claridad se verifica la insuficiencia del dogma causal, motivo por el cual el juez recurre a ingredientes de tipo normativo para determinar cuándo una consecuencia tiene origen en algún tipo de comportamiento y, concretamente, a quién resulta endilgable o reprochable la generación del daño. De lo contrario, la responsabilidad derivada de la omisión no tendría asidero, como quiera que a partir de la inactividad no se deriva nada, es decir, no se modifica el entorno físico; en ese orden de ideas, el derecho de daños ha evolucionado en la construcción de instrumentos normativos y jurídicos que permiten solucionar las insuficiencias del denominado nexo causal importado de las ciencias naturales, para brindar elementos que permitan establecer cuándo un determinado daño es atribuible a la acción u omisión de un determinado sujeto.

En consecuencia, el hecho de que el daño tenga su génesis directa, material y causal en la conducta de un tercero no quiere significar, en principio, que necesariamente se haya configurado una causa extraña que exonere de responsabilidad a la Administración Pública, toda vez que dicho daño puede devenir imputable a esta última si su comportamiento fue relevante y determinante en su desencadenamiento, bien porque se contribuyó con una acción en la producción (v.gr. con un aumento del riesgo permitido o un desconocimiento del principio de confianza), o si pudiendo evitarlo se abstuvo de enervar su generación, esto último, siempre y cuando se constate en estos eventos que la entidad demandada se encontraba en posición de garante, es decir, que de conformidad con el ordenamiento jurídico estuviera compelida a evitar el resultado.

Por consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, puesto que ante su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: **i)** con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); **ii)** con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o **iii)** se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado.

Ahora bien, teniendo en cuenta el título de imputación alegado en la demanda (falla del servicio), cabe destacar que en tratándose de los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, la Sala ha considerado que los mismos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho dañoso intervino o tuvo participación la Administración Pública a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado o, cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron o, porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó actuación alguna dirigida a su protección.

(...)

*Al respecto la Sala, de tiempo atrás, ha precisado que el Estado debe responder patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: **a)** Se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles protección alguna, en especial cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley; **b)** se solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona; **c)** no se solicita expresamente dicha protección pero es evidente que la persona la necesitaba, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones.”⁴*

Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.”

DECISION SOBRE LAS EXCEPCIONES DE MÉRITO

La demandada propusieron las siguientes, así:

"1.-COBRO DE LO DEBIDO

El demandante está reclamando el pago de los perjuicios materiales los cuales no están tasados por un perito y no se ha probado su cuantía hasta el actual momento procesal. Acorde con el Art. 177 de C. P. C.

2.-FALTA DE ESTIMACION RAZONADA DE LA CUANTIA

La cuantía debe determinarse en forma razonada, no en términos, caprichosos y aun no determinados, al no estimarse la cuantía en forma razonada, deviene ineptitud sustantiva de la demanda. Es evidente, y se observa por la propia realidad y naturaleza de las cosas, que con la cuantía estipulada, se pretende un enriquecimiento a costa de la administración, sin fundamento legal, y que por no ser estimada razonadamente esta excepción planteada debe ser despachada favorablemente para la parte demandada que represento.

⁴Consejo de Estado. Sentencia del once (11) de agosto de dos mil once (2011) Radicado número: 19001-23-31-000-1998-58000-01(20325) Consejero ponente MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

122

3.-INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION

Porque no está probado ni existe nexo causal entre el daño y la alcaldía local de Usme por lo que no está probada la imputación de la responsabilidad.

En los anteriores términos solicito se declaren probadas las presentes excepciones."

Para el despacho las excepciones propuestas no están llamadas a prosperar, por carencia absoluta de argumentación y prueba.

Respecto de la primera excepción solo de limito a manifestar que no están tasados por un perito y sin prueba alguna de su cuantía, sin formular específicamente tacha de falsedad contra las mismas ni hacer observaciones respecto del contrato civil de obra, las facturas de materiales de construcción aportadas.

Respecto a la segunda excepción debió presentarse como excepción previa, pues se refiere es a uno de los requisitos de la demanda que nada tiene que ver con las pretensiones de la demanda.

Según el tratadista H. Devis E.⁵ las características y clasificación de las excepciones previas, son las siguientes:

*"Pueden proponerse sin contestar la demanda, pero dentro del término que se tiene para dicha contestación (art. 97, C. de P. C), generalmente **contemplan defectos del procedimiento y son verdaderos impedimentos procesales**, como la falta de jurisdicción o de competencia o vacíos en la redacción de la demanda; pero se **permite alegar como previas cinco de mérito: tres que son perentorias** (la prescripción, la transacción y la cosa juzgada) y **dos que son dilatorias** de fondo (la falta de prueba de la calidad de heredero o cónyuge en que se cita al demandado, y la falta de integración del litisconsorcio necesario, que contemplan casos de legitimación en la causa; numerales 4 y 7). Unas producen la suspensión transitoria del proceso, mientras que se mejora la demanda o se corrige y hecho ésto, permiten continuarlo ante el mismo juez o ante otros; otras, en cambio, impiden que el proceso se produzca y, por consiguiente, lo terminan y obligan al actor a iniciar otro posteriormente, si insiste en sus pretensiones (falta de jurisdicción, inexistencia de la persona jurídica demandante o demandada y pleito pendiente total).*

Entonces es técnico distinguir las excepciones previas en dos clases relativas o temporales, y absolutas o definitivas, según que permitan la continuación del mismo proceso o le pongan fin⁶.

⁵ DAVIS ECHANDIA, HERNANDO. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL, TOMO III, EL PROCESO CIVIL, Volumen Primero, Parte General, Quinta Edición, Editorial Panamérica, Bogotá 1982.

*Son ejemplos de **previas relativas o temporales**: la de trámite inadecuado, la de "falta de integración del contradictorio necesario, la de ilegitimidad de personería adjetiva para que se acredite la representación del demandante por su apoderado o representante, o para que se demande por conducto de su representante a quien sea incapaz o mediante curador ad litem; de inepta demanda por falta de los requisitos formales; la de habersele dado curso distinto del pedido en la demanda; la de pleito pendiente parcial y prejudicial; la de falta de competencia, porque el juez debe remitir el proceso al juez competente, según el num. 3 del art. 99; la de falta de la prueba de la calidad de heredero, cónyuge, curador de bienes, administrador de comunidad o albacea en que se cita al demandado.*

*Son ejemplos de **previas absolutas o definitivas**: la falta de jurisdicción; la de **compromiso arbitral** y la de **pleito pendiente total**. Como se permite alegar como previas la **cosa juzgada** "que incluye el **desistimiento de la demanda y la transacción**, tienen el valor de definitivas si comprenden la totalidad de la demanda, y de relativas si sólo parte de las pretensiones. La perención del proceso en la primera instancia y por la segunda vez, extingue el derecho pretendido y por lo tanto sus efectos son análogos a los de cosa juzgada y puede alegarse como excepción previa definitiva (art. 346, inciso 4º). La prescripción como excepción previa debe comprender todas las pretensiones de la demanda, para ponerle fin al proceso y será siempre definitiva (en el caso contrario debe ser resuelta en la sentencia, como perentoria).*

Siendo los defectos, uno de los requisitos de la demanda, no podía proponerse como de mérito y al analizar los fundamentos de la misma, la argumentación de la resulta raquítica por lo que se despacha desfavorablemente.

Respecto de la tercera excepción el despacho se remite a las consideraciones anteriores en las que se dijo:

"En el caso concreto, el Alcalde de Usme, no ejerció las facultades de inspección y vigilancia que le confiere la ley en materia urbanística, ni personalmente ni a través de sus delegados, lo que permitió que se adelantaran construcciones clandestinas, sin que previamente se obtuviera licencia, sin aprobación de servicios públicos, lo que produjo el vertimiento de aguas lluvias y servidas sobre el conjunto residencial demandante, causando un perjuicio evidente en el cerramiento de la urbanización demandante. Desafortunadamente esa conducta omisiva ha conllevado a que casi toda construcción de viviendas en esa localidad se haya desarrollado en forma clandestina con las consecuencias sociales, económicas y de planeación que implica tales urbanizaciones ilegales al servicio de grupos al margen de la ley cuyo comportamiento linda con el punible denominado "De la urbanización ilegal", consagrado en el art. 318 del Código Penal". (...)

Por lo expuesto las excepciones no tienen vocación de prosperidad.

⁶ DAVIS ECHANDIA, HERNANDO. *Tratado de Derecho Procesal Civil*, ed. Temis, Bogotá, t. M, 1963, nums. 427, 428 punto "n" y 429, y *Derecho Procesal Civil (parte general)*, Bogotá, 1947, págs. 199, 203, donde expusimos por primera vez esta clasificación de las excepciones previas (denominadas "dilatorias en el Código de 1931) y la de las excepciones perentorias en definitivas o absolutas y del juicio o temporales.

LIQUIDACION DE LOS PERJUICIOS

El actor pretende se condénesse al DISTRITO CAPITAL-SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO- ALCALDIA DE USME, a pagar los daños y los perjuicios a la accionante, en la suma de **\$7.276.664,00.**, por perjuicios materiales: En la modalidad de daño emergente, la suma de siete millones doscientos setenta y seis mil seis cientos sesenta y cuatro pesos (\$7.276.664), discriminados así:

- A. Contrato de obra No.CO-03554159 por un valor de (\$1.900.000) ver anexo.
- B. Materiales por un valor de (\$5.376.664).

Como pruebas presentó las siguientes (folios 15 a 28 y 30 a 64 del cuaderno de pruebas):

1. Contrato Civil de Obra No.03554159
2. Materiales Obra Muro
3. Factura No.0553Deposito y Ferreteria Alejandra
4. Factura del 28-06-12 de Ferreteria Fortaleza
5. Factura del Depósito y Ferreteria Ferreléctricos No.3005 12.
6. Factura del Depósito el OSITO No.3941.
7. Factura del Depósito y Ferreteria y Plásticos PLASTIFER LTDA No.16392
8. Comprobante de egreso del 12 de junio de 2012.
9. Comprobante de egreso del 15 de junio de 2012.
10. Comprobante de egreso del 29 de junio de 2012.
- 11.-Facturas de Homcenter
11. Fotos del Muro.

Las pruebas aportadas no fueron objetadas por la parte demandada, que solo de limito a manifestar que no están tasados por un perito y sin prueba alguna de su cuantía, sin formular específicamente tacha de falsedad contra las mismas. NO OBSTANTE EL Despacho solo tendrá en cuenta el contrato civil de obra y las facturas legalmente expedidas, ya que algunas de las aportadas no satisfacen los requisitos legales exigidos por la Dian y otras son simples cotizaciones.



Por ello solo condenara por la suma **de \$6.690.188,00** suma que corresponde, a la mano de obra consignada en el contrato civil de obra y las factura del Depósito Alejandra, Plasticar Ltda y Homecenter.

A esta suma se indexara conforme la fórmula utilizada por esta jurisdicción para actualizar su valor, así:

$$Ra = Rh (\$6.690.188,00) \frac{\text{índice final - marzo/2015 (121.63)}}{\text{Índice inicial - junio/2012 (111.35)}}$$

$$Ra = \mathbf{\$7.307.836,00}$$

La suma a condenar debidamente indexada corresponde a \$7.307.836,00.

COSTAS

El artículo 188 del CPACA señala:

"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

El artículo 365 del C.G.P, versa:

"En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella. (...)". (Subrayado del Despacho).

En el presente asunto y en aplicación de las normas prescritas y por tratarse de condena en costas objetiva, a la parte que resulte vencida en el proceso, a quien se resuelva desfavorablemente el recurso de

*apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación, al que se le resuelva desfavorablemente un incidente, la formulación de excepciones previas, solicitud de nulidad o amparo de pobreza, entre otros, en el asunto que nos compete es la parte demandada **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME**, por lo que se condena al pago de la suma que resulte de la liquidación que se adelantará por Secretaría, incluyendo la suma de **UN (01) SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL VIGENTE** por concepto de agencias en derecho.*

Como en el presente asunto la sentencia es de carácter condenatorio, remítase a lo dispuesto en el art. 192 del CPACA sobre el cumplimiento de las sentencias y conciliaciones por parte de la entidad demandada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y SIETE (37) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME** por los hechos que ocasionaron la caída de un cerramiento al **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA UNO(I)** causado por aguas lluvias y aguas residuales expulsadas por viviendas ilegales del Barrio la Fiscala de Bogotá..

SEGUNDO. A efectos de la reparación por los **PERJUICIOS** derivados de la caída del cerramiento del **CONJUNTO RESIDENCIAL CIUDADELA SIERRAS DE SANTAFE ETAPA UNO(I) CONDÉNASE** al **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME** al pago de los perjuicios materiales, a título de daño emergente la suma de **\$7.307.836,00**

TERCERO. Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA, en caso de que sea apelado el presente fallo y previo a resolver

sobre dicha apelación, por **Secretaría**, entre el proceso al Despacho a efectos de señalar hora y fecha para llevar a cabo audiencia de conciliación.

QUINTO. Una vez en firme esta providencia, cúmplase lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA en concordancia y para los fines indicados en el art. 1º. Del Decreto 768 de 1993; expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta lo dispuesto en los acuerdos 2252 de 2004 y PSAA 084650 de 2008 proferidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la parte interesada, deberá consignar la suma de cinco mil pesos (\$5.000) en la cuenta de No. 4-0070-3-00-407-3 del Banco Agrario de Colombia denominada arancel judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

SEXTO. Condenar en costas en esta instancia a la parte demandada **DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE GOBIERNO-ALCALDIA LOCAL DE USME. Por Secretaría liquidense** las costas incluyendo las agencias en derecho fijadas en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO. Ejecutoriada el presente fallo **por Secretaría** remítanse los oficios correspondientes de conformidad con el inciso final del art. 192 del CPACA.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


OMAR EDGAR BORJA SOTO
JUEZ