

Cartagena de Indias D. T. y C., veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

I. IDENTIFICACION DE LAS PARTES, RADICACION, PARTES E INTERVINIENTES

Medio de control	ACCIÓN DE GRUPO
Radicado	13001-33-33-013-2012-00033-01
Demandante	MARLENE RODRÍGUEZ ARRIETA Y OTROS
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA Y OTROS
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ
Tema	Falla del Servicio- Omisión. Sentencia de reemplazo.

II.- PRONUNCIAMIENTO

En primer lugar, se advierte que dentro del presente proceso, la Sala de decisión había proferido sentencia de segunda instancia el 29 de noviembre de 2018, la cual fue objeto del mecanismo de revisión eventual, y en desarrollo de dicho mecanismo, la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia del doctor CARLOS ENRIQUE MORENO JULIO, dictó sentencia el 3 de marzo de 2020, por medio de la cual, invalidó la sentencia de segunda instancia del 29 de noviembre de 2018, proferida por esta Corporación y ordenó dictar sentencia de reemplazo, en la que con base en las pruebas allegadas al expediente se tengan en cuenta los lineamientos establecidos en la sentencia del primero (1) de octubre de 2019 proferida por la Sala Doce Especial de Decisión del Consejo de Estado dentro del radicado 05001-23-31-000-2003-03502-02; en lo referido a la forma de acreditar los perjuicios morales en eventos de pérdida o deterioro total o parcial de bienes materiales.

En este orden, procede la Sala de Decisión a proferir sentencia de segunda instancia, teniendo en cuenta los lineamientos anotados en el párrafo precedente.

III.- ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1 PRETENSIONES:



Dentro del presente proceso, se acumularon dos procesos, el identificado con radicado 2012-00330 proveniente del Juzgado 13 Administrativo Oral del Circuito de Cartagena y el identificado con radicado 2012-00162 que correspondió inicialmente al Juzgado 8 Administrativo Oral del Circuito de Cartagena.

Las pretensiones dentro del proceso 2012-00330 fueron del siguiente tenor literal:

“1.- “Declarar administrativamente responsable al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y CORVIVIENDA, de los perjuicios causados a los moradores y habitantes, damnificados, perjudicados, afectados o víctimas producto de la falta o falla en el servicio de las entidades demandadas como consecuencia de la falla geológica que viene ocasionándose en el barrio San Francisco de la ciudad de Cartagena desde el año 1998, detectada en los estudios realizados por INGEOMINAS y AGUAS DE CARTAGENA que conllevaron a la expedición del Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999, emanado de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, en el cual se decretó como zona de alto riesgo gran parte del barrio San Francisco de esta ciudad.

2.- Condenar y ordenar al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias a:

2.1 Comprar las viviendas al precio de mercado para el metro cuadrado construido en estrato dos (2).

2.2 Que fundamento en la Ley 2 de 1991 y el Decreto 2190 de 2009, y atendiendo los parámetros dados por dichas normas, aquellas viviendas cuyos avalúos irregulares, por cierto, arrojen una suma muy baja, se les compren sus viviendas o mejoras por el precio máximo de una casa de interés social, es decir 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes, como mínimo, más las mejoras voluptuosas que el bien tenga o se le hayan hecho para su embellecimiento o comodidad del núcleo familiar que la habita o habitaba.

2.2 A los grupos familiares que en la misma casa o vivienda tenían construcciones independientes donde habitaban los familiares cercanos del grupo familiar principal, e igualmente parejas, uniones maritales de hecho, que por no tener vivienda o mejoras propias,



convivían con sus padres, hermanos, familiares y amigos cercanos en el mismo techo, es ello en una misma mejora o vivienda, se les entregue a cada grupo familiar una compensación económica para ellos puedan solucionar su problemática de vivienda. Dicha compensación será ponderada por el Juez del conocimiento.

3. Condenar a las accionadas a cancelar a cada integrante del grupo la suma equivalente a 80 salarios mínimos legales mensuales vigentes, como consecuencia del peligro inminente, la violación flagrante de sus derechos humanos, no haber atendido las recomendaciones realizadas por INGEOMINAS y AGUAS DE CARTAGENA y por ende el Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999, emanado de la Alcaldía Mayor de Cartagena, en el cual se decretó como zona de alto riesgo gran parte del barrio San Francisco de esta ciudad y además se ordenaron una serie de medidas para mitigar y evitar una catástrofe mayor, como la ocurrida a finales del año 2010 y 2011.

4. Condenar a las accionadas a pagar a los comerciantes y madres comunitarias el valor de los daños y perjuicios causados a su actividad económica en atención que sus negocios en el primer caso, y el no poder seguir atendiendo a los menores en el segundo, les ha causado

5. Condenar a la parte demandada a pagar a los moradores y habitantes del barrio San Francisco los perjuicios ocasionados por las alteraciones de las condiciones de existencia, pues la vida habitual de estos, pues debieron abandonar sus residencias, donde tenían sus lazos de amistad y parentela.

6. Condenar a la demandada al pago de las costas para ellos se tendrá en cuenta lo dispuesto en los numerales 5 y 6 de la Ley 472 de 1998."

En la demanda bajo radicado 008-2012-00162 se solicita:

"1. Se declare al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y a CORVIVIENDA administrativamente responsables de los daños y perjuicios acaecidos a raíz de la negligencia en no haber gestionado o realizado las medidas y las obras necesarias para evitar las pérdidas irreparables de las viviendas y otros bienes muebles de los habitantes del barrio San Francisco de esta ciudad, por los hechos que a lo largo



del año 2010 sucedieron, específicamente desde noviembre de ese año, y que se extendieron en parte del año 2011.

2. Que como consecuencia de lo anterior se ordene:

2.1. A las entidades demandadas pagar la suma de \$9.408.000.000, suma esta ponderada de las indemnizaciones individuales correspondientes a los daños materiales posible de ser cuantificados como son el de las viviendas destruidas, de los lucros cesantes y daños emergentes, tanto de los propietarios como de los poseedores.

2.2. Se cancelen perjuicios morales a razón de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de los miembros del grupo demandante y de sus respectivas familias, además del daño material en su modalidad de lucro cesante y daño emergente correspondiente.

2.3. Que las sumas sean debidamente indexadas como lo establece el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011

2.4. Se dé cumplimiento a la sentencia en los términos que señala la Ley 1437 de 2011, y por tanto, se paguen los intereses dispuestos en dicha normativa.

1.2 HECHOS

Como soporte de sus pretensiones, relatan los siguientes hechos:

1.- En la zona norte del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias en el sector nororiental del Cerro de La Popa, a partir del año 1963, se construyó la primera etapa de la Urbanización San Francisco promovida y ejecutada por el Instituto de Crédito Territorial. En el año 1969 la misma entidad apoyó un proyecto de autoconstrucción de vivienda en el sector las Lomas del Barrio San Francisco. Sin embargo desde el año 1965 hasta los años 90's, se presentó un proceso de asentamiento de invasiones procedentes de pueblos y ciudades de la costa norte del país, asentándose principalmente en la parte alta de esta zona del cerro de La Popa.

2.- A raíz de movimientos sísmicos ocurridos el 22 y 24 de junio de 1998 en la ciudad de Cartagena, que causaron agrietamientos del suelo y de las viviendas, se realizó una inspección ocular por varias entidades territoriales como CORVIVIENDA, Prevención y Atención de Desastres, Aguas de

Cartagena, DAMARENA, Obras Públicas, Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana y el Cuerpo de Bomberos.

3.- Teniendo en cuenta lo anterior, también se solicitó a INGEOMINAS realizar un estudio sobre las características de los fenómenos naturales que se estaban presentando en el sector Las Lomas del barrio San Francisco. El concepto técnico como resultado de los estudios realizados determinó la existencia en el área de un alto grado de riesgo tanto para las viviendas y familias residentes en el sector.

4.- Mediante Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 el Distrito de Cartagena declaró como zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco y ordenó a las Secretarías de Planeación y Obras Públicas distritales la ejecución de los estudios geofísicos y de suelos necesarios para determinar con exactitud el grado de vulnerabilidad, el grado de riesgo y la delimitación exacta de la zona afectada mediante el levantamiento topográfico correspondiente, y otra serie de medidas entre ellas, la reubicación en refugios temporales a las familias residentes en inmuebles altamente vulnerables, con riesgos inminentes para quienes las habitan, de acuerdo a lo estudios y conceptos técnicos existentes realizados por INGEOMINAS y AGUAS DE CARTAGENA S.A. E.S.P., y ordenó la realización de dicha labor a la Secretaría de Gobierno Distrital, hoy Secretaría de Interior y Convivencia previo avalúo administrativo especial del Instituto Agustín Codazzi, o en su defecto la Lonja de Propiedad Raíz de Cartagena, por otra parte ordenó realizar las obras necesarias para evacuar las aguas superficiales hacia un sistema de drenaje pluvial, evitando de esta manera filtraciones.

5.- En el POT 2001-2004 en el artículo 35 se indicó como zona de amenaza sísmica al Barrio San Francisco.

6.- En los años 2004 y 2007 se presentaron derrumbes de varias viviendas, y el Distrito hizo caso omiso de estas situaciones, con las llegadas de las fuertes lluvias en los meses de octubre y noviembre de 2010 se repitieron los derrumbes y persistió la desatención de la administración distrital. En el año 2011 se agudizó la situación y la catástrofe que sufrió la zona fue total casas averiadas, desplomadas y demás.

7.- Ocurrido lo anterior, las autoridades distritales se limitaron a elaborar censos de las familias afectadas, realizar avalúos irregulares o que no

corresponden a la realidad de las construcciones que existían, colocando el metro cuadrado de construcción por debajo de los valores que verdaderamente le corresponde a esa zona, estrato dos.

8.- Que las autoridades territoriales le han planteado a los habitantes reubicarlos en casas o viviendas de interés prioritario y/o interés social, imponiéndoles donde deben vivir, atentando contra el derecho fundamental a una vivienda digna, con lo cual no están de acuerdo.

9.- Que los afectados con los deslizamientos de tierra no pueden realizar ningún negocio jurídico con ellas porque el sistema en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, las Notarías y Agustín Codazzi, está bloqueado para ese barrio.

10.-La mayoría de los moradores no poseen títulos de propiedad de los inmuebles por problemas con Corvivienda, que ha venido *“colocando talanqueras, trámites y requisitos adicionales no consagrados en la ley, para no hacer efectiva la entrega de escrituras a los propietarios a pesar de ellos estar a paz y salvo”*.

11.- El daño que reclaman es antijurídico porque no están obligados a soportar la carga de vivir en una zona de alto riesgo, con todas las complicaciones, situaciones embarazosas y los perjuicios morales y materiales que ello implica, más cuando el ente territorial conocía de esta situación pues tenía los informes dados por INGEOMINAS, Aguas de Cartagena S.A. E.S.P. y la Universidad de Cartagena, pero a pesar de ello no asumió ni realizó las obras adecuadas, tampoco desalojó la zona para evitar y prevenir un desastre mayor, como en efecto ocurrió en el año 2011. El Distrito no cumplió con lo dispuesto en el Decreto 0282 de 1999, ni tomó las medidas necesarias para prevenir el daño causado, a pesar de conocerse de antemano la probable ocurrencia del mismo.

1.3 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia de 2 de diciembre de 2016 el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena resolvió:

“PRIMERO. DECLARAR PROBADA LA FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA de Aguas de Cartagena S.A. E.S.P., CORVIVIENDA



y de la llamada en garantía Royal & Sun Alliance Seguros (Colombia) S.A., por las razones dadas en este fallo

SEGUNDO. ACEPTAR la solicitud de exclusión del grupo que fuera presentada por la señora Maida Esther Pérez Castro

TERCERO. DECLARAR responsable a la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a título de omisión, por no haber determinado la calidad y estabilidad de los terrenos donde se erigía el barrio San Francisco, permitiendo asentamientos humanos en la zona, lo que a la postre conllevó a la remoción en masa que implicó la desaparición de ese barrio.

Como consecuencia de la anterior declaración, **ORDENAR** a la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, indemnizar a las personas que conforman el grupo, y que fueron establecidas en los considerandos de esta sentencia, así:

3.1 Pagar a cada uno de los integrantes del grupo que fue establecido en esta sentencia, la suma equivalente a setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la ejecutoria del fallo, a título de perjuicios de orden moral.

3.2 Pagar, por concepto de perjuicios de orden material, las siguientes sumas de dinero a las personas que se relacionan:

Nombre	Identificación	Valor
Marlene Rodríguez Arrieta	45.427.991	\$182.347.362,17
Dilma Terán De Fuentes	33.134.555	\$65.505.657,00
Orlando Fuentes Iriarte		\$65.505.657,00
Hipólito José Terán Chiquillo	19.185.817	\$121.032.716,11
Sara De Los Reyes Escorcia Castro	33.143.971	\$90.636.372,00
Jorge Antonio Cantillo Escorcia	73.134.815	\$56.647.732,50



Fabio Julio Cortes	877.207	\$94.919.493,11
Dalia Rosa Barrios De Julio	33.116.201	\$94.919.493,11
Felix Julio Barrios	73.164.036	\$50.353.540,00
Julia Elena Pineda Molina	45.500.068	\$83.208.375,53
Walter Ramos Madero	73.007.101	\$49.886.848,64
Lizney Ramos Madero	1.047.383.222	\$49.886.848,64
Margelidis Ramos Madero	1.047.406.219	\$49.886.848,64
Rosalía Miranda Arroyo	23.042.404	\$126.989.171,54
Víctor Cenen Ramos Silgado	1.574.592	\$56.280.520
Celina Franco De Ramos	45.424.734	\$56.280.520
Matilde García Ceballos		\$106.018.764,33
Rafael Salgado Valdés	73.078.750	\$86.890.559,76
Teresa Gelves De Balaguera	27.654.322	\$85.601.018,00
Marceliano Jinete Mendivil	887.457	\$70.065.108,60
Gloria Vargas Herrera	22.752.680	\$70.065.108,60
Manuel De Jesús Pico Berrocal	6.874.300	\$184.558.005,03
Safira Cleotilde Cadena Ortega	33.123.319	\$124.895.815,13
Roberto Arroyo Padilla		\$104.713.870,67
Lilia Tapia De Arroyo	33.124.788	\$104.713.870,67
Emerson Vargas Julio	73.110.835	\$189.531.952,29
Carmen Elena Padilla Márquez	45.470.764	\$69.082.600,43
Teresa Marlenys Ruíz Ruíz	45.475.862	\$93.706.709,66
Sonia Sebastiana Franco Salcedo	40.789.139	\$101.812.401,54
Julia Petrona Acevedo Correa	33.149.354	\$70.494.720,27
Nellys Garcés Vélez	45.466.423	\$138.288.014,45
Ramona Girado De Sáenz	45.424.094	\$82.096.227,33
Arnol Sáenz Macías	73.089.632	\$82.096.227,33
Celsa Evarista Pérez	26.109.051	\$147.591.138,09
Juana Inés Alvarado Luna	23.103.332	\$57.869.726,87
Mónica Patricia Mestra Alvarado	50.948.930	\$28.934.863,43



Carolina Patricia Mestra Alvarado	45.534.197	\$28.934.863,43
Margarita Oquendo Moreno	22.764.132	\$59.372.657,23
Gumerciendo Aleman Ortiz	3.781.596	\$59.372.657,23
Anay Maza Barcasnegras	22.777.113	\$232.639.495,21
Aura Rosa Holguín De Gil	24.537.555	\$68.161.499,22
Rebeca Torres Mejía	33.137.484	\$66.779.611,18
Roque Mendivil Puello	19.390.057	\$55.557.762,43
Yadira Puello Castro	33.147.154	\$55.557.762,43
Sixto De La Cruz Fuentes Ramos	73.099.226	\$16.331.021,69
Jesús Balaguera Gelves	12.560.769	\$202.653.073,27
Rosmy Del Carmen Mercado Caldera	42.207.000	\$ 1.238.913,27
Danilsa Esther Soto Torres	45.433.522	\$29.083.774,82
Belia Rosa Soto Torres	33.153.791	\$29.083.774,82
Rodrigo Soto Torres	9.061.682	\$29.083.774,82
Evis Enrique Soto Torres	73.089.029	\$29.083.774,82
Miguel Antonio Mejía Bolívar	3.950.107	\$234.328.181,00
Indulfo Durán Pérez	9.052.495	\$7.411.690,29
Zenith Torres Palomino	33.133.550	\$44.903.690,29
Lesbia Raquel Acevedo De Ortiz	45.429.323	\$126.559.324,14
Aurelio Perea Mosquera	1.047.399.164	\$163.833.224,78
Clímaco Conapia García		\$94.965.548,11
Carmen Lara De Conapia		\$94.965.548,11
Socorro Gonzalez Orosco	45.506.050	\$93.614.599,55
Andres Donato Donado Arroyo	9.128.111	\$86.368.602,25
Argenida María Muñoz De Meza	22.761.538	\$54.160.758,54
Manuela Iriarte Padilla	33.125.507	\$127.695.349,05



Jose De Los Santos Herrera Simarra	3.885.064	\$120.510.758,71
Ana Maria Barrios Villalba	45.455.516	\$90.360.041,56
Blanca Rosa Alean	26.081.513	\$69.021.193,69
Aurora Cantillo De Alvarez	22.777.615	\$90.912.702,22
Gladys Ester Ortiz De Mercado	33.122.283	\$133.406.177,52
Vivian Rosa Licona	45.420.073	\$95.671.726,00
Rafael Blanco Feria	893.662	\$127.357.611,98
Clisalido Jose Ochoa Lozano	7.484.240	\$27.190.911,60
Mateo Romero Polo	988.759	\$16.416.246,71
Colombina Maria Martinez Garcia	22.766.336	\$111.883.109,43
Delmira Librada Torres Arroyo	33.146.966	\$81.674.915,72
Idalides Maldonado Peña	33.121.255	\$69.220.765,76
Orlando Cardales Julio	9.054.110	\$69.220.765,76
Ernesto Guerrero Carriazo	3.781.314	\$23.606.663,48
Amanda Marrugo Sanmartín		\$59.656.663,48
Ángela Pérez De Pérez	21.382.736	\$92.325.057,57
Luis Fernando Zuñiga Martinez	9.091.212	\$102.058.028,39
Ena Zoila Hernandez Zurique	22.770.834	\$65.213.974,93
José Antonio Cano Romero	9.060.730	\$65.213.974,93
Roque Suarez Gutiérrez	3.784.834	\$103.731.362,61
Esther María Ruíz De Suárez	22.767.100	\$103.731.362,61
Pedro Pereira Franco	899.330	\$251.767.700,00
Sixta Tordecilla Álvarez	26.109.210	\$51.885.533,50
Carlina Gómez González	33.156.912	\$49.462.906,32
Erika Espitia Prestan	45.686.777	\$160.965.529,19
Elvira Bolaño De Pava	33.156.523	\$40.282.832,00



José Manuel Cervantes Barrios	9.082.990	\$40.282.832,00
Nicolasa Martínez De Bello	45.436.097	\$142.187.343,32
Marlene Marín González	45.421.675	\$136.829.604,18
Luis Medrano Mejía	8.421.875	\$58.551.341,88
Modesta Josefa Arellano Rabeles		\$58.551.341,88
Flor María Acevedo De Cano	33.117.034	\$121.831.003,95
Ana María Álvarez Figueroa	22.317.612	\$100.553.562,93
Rita Elvira Palomino Gutierrez	22.948.073	\$129.660.365,50
Cruz María Pupo De La Rosa	33.115.066	\$76.217.830,37
Rafael Puello Marrugo	955.139	\$112.589.287,16
Cruz María Julio Martínez	22.766.568	\$62.527.429,18
Clemente Esquivia Caycedo	3.792.665	\$62.527.429,18
María Andrea Salas Padilla	45.438.110	\$106.970.568,91
Serafin Albeiro Rico Cardona	70.125.670	\$248.729.703,40
Ines Mercedes Naar Pautt	45.445.740	\$125.423.299,23
Ángela Miranda Yanes	22.155.522	\$122.015.224,17
Ana Cecilia Hernández Huertas	64.556.802	\$174.180.263,44
Leonor Carreño Suescun	26.708.566	\$117.194.793,87
Francisco Esteban Hernández Acuña	9.081.432	\$164.140.258,92
Narcisa Díaz Rodríguez	22.407.625	\$106.356.501,40
Miguelina Borbúa De Caraballo	26.285.568	\$81.366.173,00
Dolores María Olmos Marín	45.421.461	\$105.742.434,00
Hortencia Salas De Castellón	22.772.981	\$130.857.797,04



Dalila Rosa Batista De Franco	33.112.786	\$47.309.671,22
Victoria De Las Mercedes González Causil	25.870.557	\$52.871.217,00
Rigail Ramírez Castro	3.794.539	\$85.386.094,25
Natividad Ochoa De Balseiro	33.114.622	\$111.913.812,80
María Del Carmen Julio De Martínez	33.133.903	\$19.077.915,19
Ángel Martínez Salgado		\$55.127.915,19
Alfia Esther Padilla Tapia	45.464.855	\$42.528.108,74
Luis Carlos Jiménez Figueroa	987.217	\$49.450.684,64
Genoveva Ruíz Cruz	45.515.372	\$36.962.633,00
Edwin Mercado Marín	73.103.322	\$130.581.466,71
Arcadia Díaz De Vásquez	22.786.144	\$217.963.280,50
Elida María Silgado Arroyo	45.445.104	\$127.234.798,39
Enrique Rojas Blanco	9.093.619	\$54.130.055,50
Elido Acosta Palomino	3.782.653	\$53.562.042,94
Egudina Romero De Acosta	22.766.451	\$17.512.042,94
Wilmer Mestre Corpas	73.572.261	\$47.807.380,57
Carlos Noriega Fuentes	5.001.516	\$95.948.056,00
Georgelina Mendoza Esala	33.146.783	\$55.845.210,50
Gladys Martínez Ballesteros	25.953.526	\$84.342.179,50
Nelson Alfonso Palacios Blanco	3.811.730	\$42.800.509,00
Alba María Púa Saldarriaga	33.110.233	\$145.534.011,75
Luis Benitez Jiménez	9.080.371	\$77.100.112,38
Francisca Benítez Jiménez	33.137.153	\$145.349.791,42
Gladis Esther Gómez Díaz	33.157.054	\$2.821.535,26
Maribel Jiménez Pacheco	45.440.237	\$169.144.909,44
María De La Concepción Narváez Orozco	45.425.711	\$97.022.674,28
Yasser Daniel Romero Hernández	73.169.373	\$32.095.264,47



Michael Alonso Romero Hernández	8.853.512	\$32.095.264,47
Felipe Segundo Romero Hernández	73.194.679	\$32.095.264,47
Irma Yolanda Sarmiento Padilla	22.158.816	\$125.883.850,00
Isabel María Ospino Iglesias	33.114.594	\$114.864.407,44
Nayda Del Carmen Bravo Bautista	45.438.542	\$109.119.805,47
Juana De Dios González Galvis	22.786.096	\$89.377.533,28
Juana Mejía Carmona	26.142.168	\$119.958.097,94
Graciela Sánchez Iglesias	52.894.459	\$118.484.335,74
María Inés Caraballo Borbúa	26.285.927	\$215.814.043,94
Elvira Castro De Gómez	33.143.865	\$36.291.392,80
Julio Gómez Reyes	73.134.435	\$36.291.392,80
Virgelina Zúñiga Mejía	33.121.519	\$84.282.993,81
Gladys Barrios De Zabaleta	22.968.095	\$34.756.223,90
Miguel Narciso Zabaleta Barrios	3.891.492	\$34.756.223,90
Orlando Del Río Tapia	9.049.739	\$43.056.370,42
Teresa Isabel Bermúdez B	22.764.882	\$43.056.370,42
Carmen Morelos Genis	26.134.635	\$120.817.792,52
Miguel Mariano Rojas Díaz	9.052.381	\$20.554.440,69
Tarcila Reyes Torres	33.128.213	\$56.604.440,69
Marleny López Mendoza	45.427.117	\$55.192.392,04
Martha Cecilia Martínez Julio	45.477.562	\$39.863.219,13
Luis González Herrera	73.086.368	\$39.863.219,13
Gilberto Manuel De Hoyos Figueroa	73.157.482	\$4.609.437,00
Leonor Aparicio Salcedo	22.764.157	\$108.014.483,82
Oswaldo Anaya Bello	73.148.254	\$128.248.010,04
Rafaela Molina Villalobos	22.786.220	\$168.807.172,04
Gladis Miranda Sanmartín	33.130.392	\$29.409.602,00



Santiago Julio Rodríguez	3.972.745	\$87.320.406,94
Elizabeth Pérez Miranda	45.502.076	\$43.694.837,02
Flora María Ospino Martínez	45.427.263	\$37.765.155,00
Luz Marina Guzmán Monterrosa	45.454.367	\$16.215.313,50
Glenis Judith Catalán Simancas	33.277.465	\$32.023.623,11
Griselda Zurita De Tovar	33.158.467	\$8.517.011,88
Pedro Tovar Llerena	9.061.402	\$46.009.011,88
Maritza Del Socorro Pérez Castro	33.131.539	\$56.460.336,51
Gabriel Cano Acevedo	73.117.941	\$35.444.932,77
Julia Esther Ramos Marimón	45.462.135	\$53.469.932,77
Bilberto Tomás Jiménez Estrada	2.754.255	\$95.671.726,00
Alicia Villalba De Barrios	22.769.906	\$66.196.482,99
Iluminada Chico Causil	33.129.070	\$2.790.832,00
Jorge Machuca Balseiro	73.215.022	\$21.505.599,16
Diana Machuca Balseiro		\$39.530.599,16
Luis Enrique De Ávila Facete	73.126.940	\$187.904.673,24
María Donisia Solar Correa	22.763.244	\$68.039.978,06
Amelia Regina Hoyos Lorduy	34.956.163	\$82.561.383,27
Gumerinda Ortiz Pacheco	33.112.701	\$51.945.881,30
Almedia Martínez Acevedo	45.495.540	\$54.195.392,31
Rolando Bello Martínez	9.096.584	\$20.141.416,00
Adair González De Marimón	40.977.132	\$50.400.000,00
Elida Barrios Santana	22.784.457	\$90.636.372,00
Juana Páez Aguirre	33.143.949	\$35.861.310,00
Melida González De Palencia	45.425.384	\$113.694.608,70



Ana Celina Flórez De Fransual	22.763.545	\$111.146.228,44
Julia Jackson González	45.466.837	\$104.815.805,92
Yolanda González Olacuaga	33.114.976	\$64.011.937,73
Boris Pérez González	9.295.434	\$37.374.403,25
Carmen Teresa Zúñiga Mejía	45.427.384	\$141.788.199,62
Fernando Antonio Bustamante Acevedo	73.146.101	\$12.189.241,04
Yadith Ivette Jaramillo Chávez	45.510.482	\$12.189.241,04
Yuranis Hurtado Ortiz	1.047.384.883	\$22.659.093,00
Tulia Aracely Castro De Martínez	45.425.346	\$57.480.654,00
Juan Arrieta Meza	9.090.180	\$81.631.685,11
Narciso Padilla Del Castillo	73.070.365	\$74.643.842,23
Zenón Reales Castellanos	9.087.278	\$75.687.756,81
Rosa Angélica Cárdenas Sampayo	1.047.378.614	\$20.141.416,00
Iluminada González Orozco	45.504.032	\$79.306.825,50
Inocencia Esther Martínez Durán	1.047.453.948	\$70.494.956,00
Margarita Batista De Junco	23.138.145	\$175.930.355,97
Dionisia Isabel Mejía Bolívar	33.131.648	\$89.285.423,06
Doris Heredia Barcasnegras	33.131.250	\$96.930.564,50
Edén González Orozco	73.084.958	\$69.236.117,50
Elvira Carrillo Arenas	45.464.779	\$123.366.173,00
Eduardo Luis Carrillo Arenas	9.287.825	\$44.473.843,00
Yeny Ramírez Méndez	45.764.439	\$44.473.843,00
Genoveva Guerrero Cardales	22.754.392	\$44.473.843,00
Hugo Palacio Córdoba	886.217	\$44.473.843,00



Gumercinda Peñaloza Álvarez	33.135.960	\$64.657.080,00
Matilde Babilonia Jiménez	45.456.150	\$111.821.702,69
Norma Luz Lambis De Orozco	26.083.665	\$78.689.582,44
Roberto Martínez Hernández	9.061.360	\$51.507.810,98
Patricia Andrade Becerra	1.047.380.136	\$101.873.808,17
Cristian Vanegas Barón	9.297.107	\$69.297.524,13
Zunilda Rosa Villalobos Ayala	33.136.729	\$82.280.819,00
Gregorio Hernández Beltrán	9.060.657	\$43.633.430,50
María Del Tránsito Jiménez De Rodas	33.123.860	\$44.059.347,50
Mercedes Álvarez Salgado	22.770.477	\$268.132.600,50
Wilfrido Reyes Díaz	9.064.092	\$28.154.997,50
Eloisa M. Castro Pájaro	33.125.341	\$28.154.997,50
Teofrasto De Arco Salas	888.983	\$52.702.348,36
Raquel María Aguilar De De Arco	33.124.962	\$52.702.348,36
Sara Raquel Barcasnegras De Fernández	33.123.822	\$98.534.815,89
Kelly Yohana Miranda Barcasnegras	32.906.172	\$11.014.836,88
Jesús Álvarez Ramos	893.847	\$50.215.374,73
Mercedes Martínez De Álvarez	33.151.506	\$50.215.374,73
Juana Francisca Romero De Barcasnegras	23.189.363	\$103.900.231,14
Alejandro Brand Castro	73.168.808	\$40.390.293,74
Enith María Ruíz De Brand	45.756.409	\$40.390.293,74
Andrés Pupo Hernández	8.652.240	\$202.672.998,50
Osiris Del Socorro Pereira Acuña	45.449.547	\$57.338.558,44
Emiro Pupo López	3.980.362	\$57.338.558,44



Gerardo Faneitte Barrios	3.782.052	\$84.342.179,50
Catalina Isabel Pantoja De González	33.123.136	\$127.772.107,75
Pedro González Romerín		\$127.772.107,75
Agustina Ramos De Noguera	22.783.457	\$52.963.327,06
Carlos Noguera Clark	9.048.159	\$52.963.327,06
Ladislao De Arco Filot	9.056.986	\$99.621.931,82
José María Valeta Descubicth	73.071.452	\$117.993.081,71
Isabel Urueta De González	22.754.351	\$141.788.199,51
Alfonso González Romerín	3.782.332	\$107.461.822,50
María Isabel Bernal Pua	45.462.097	\$133.007.033,60
Merys Isabel Montes De Manrique	45.444.301	\$103.525.035,71
Marlene Vásquez Arroyo	33.143.911	\$76.789.148,50
Noris Del Carmen Vargas González	45.470.024	\$110.593.567,56
Abel Enrique Morelos Genes	773.471	\$35.269.430,84
Marina Romero De Morelos	45.473.296	\$35.269.430,84
Viviana Paola Morelos Romero	1.047.375.244	\$13.910.165,43
Monica Patricia Morelos Romero	45.757.260	\$8.033.477,72
Mariana De Jesús Tous Álvarez	33.129.201	\$98.705.219,47
Ana María Ramos Marimón	45.477.854	\$11.301.063,96
Esther Reyes Escobar	45.511.239	\$58.489.935,03
Pantaleón Torres	9.077.036	\$117.993.081,71
Dagoberto Lara Piña	879.313	\$79.256.471,96
María Rincón De Lara	22.773.209	\$108.260.111,00
Alberto Luis Lara Rincón	73.164.702	\$29.003.639,04
Jorge Luis Vélez Rico	73.097.547	\$115.260.480,90
Anadela Romero Laverne	45.499.351	\$62.817.576,26
Emilia Romero Laverne	45.499.350	\$59.785.003,63



Yaritza Eugenia Durán De Carrillo	26.714.986	\$99.448.241,50
Arminda Julio Sánchez	22.755.993	\$97.943.775,82
Rosa Cristina Cuadro Orozco	33.128.977	\$48.819.139,79
Guillermo Paternina González	876.397	\$109.518.949,50
Lida Rocio Castrillo De Vergel	23.042.927	\$75.223.275,75

3.3 Ordenar al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias desalojar a las personas que aún viven en la zona de riesgo del barrio San Francisco, y proceder a cercar el lugar tomando las medidas policivas necesarias para evitar que nuevos asentamiento humanos se den en dicha zona.

Para lo anterior tendrá el término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo.

CUARTO. Los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que han estado ausentes del proceso a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente, en los términos establecidos en el artículo 61 de la Ley 472 de 1998 se encuentran señalados en la parte considerativa de la sentencia, para lo cual deberán concurrir en el término que señala el artículo 55 de la misma ley.

QUINTO. El monto de la indemnización de orden pecuniario, es ello la correspondiente a perjuicios morales y materiales, se entregará por la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, en los términos que señala el artículo 65 numeral 3º de la Ley 472 de 1998.

SEXTO. CONDENAR a la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias a cancelar a favor de la parte actora costas



y agencias en derecho. La liquidación de las mismas será realizada por la Secretaría, en los términos que señala el Código General del Proceso, una vez se encuentre en firme la presente providencia.

SEPTIMO. NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO. ORDENAR a la parte demandada que publique un extracto de la presente sentencia en el periódico El Tiempo, y en una emisora radial con cobertura en el Distrito de Cartagena para que todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso se presenten al Juzgado, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.

NOVENO. Los honorarios del abogado coordinador corresponderán al diez por ciento (10%) de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representado judicialmente (numeral 6 del artículo 65 de la Ley 472 de 1998).

DECIMO. CONMINAR al señor Alcalde de Cartagena a que se ejecute el estudio y las recomendaciones dadas por la Universidad de Cartagena para la recuperación del cerro de La Popa.

DECIMO PRIMERO. OFICIAR a la Procuraduría General de la Nación, a la Personería del Distrito de Cartagena y a la Contraloría Distrital de Cartagena para que dentro de sus competencias insten al ejecutivo distrital a tomar medidas reales y efectivas ante esta problemática, pues de lo contrario nos veremos, desafortunadamente, avocados a repetir, en no mucho tiempo, otras acciones de grupo como la que hoy se decide, con el impacto en vidas, bienes y recursos públicos, no pudiéndose alegar la imprevisibilidad de esos hechos

DECIMO SEGUNDO. REMITIR copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, una vez se encuentre en firme y debidamente ejecutoriada."

2. RECURSO DE APELACIÓN

2.1 MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD, Y TERRITORIO (Fl. 4265-4276 cuaderno 14)

A través de apoderado judicial presentó recurso de apelación contra la sentencia de 2 de diciembre de 2016, solicitando que se revoque en el sentido de que el Distrito de Cartagena es la entidad responsable, toda vez que dicho Ministerio no es un ente ejecutor, sino el encargado de fijar a nivel nacional, políticas en los asuntos establecidos en los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1998 y las específicas del Decreto 3571 de 2011.

Señala textualmente lo siguiente:

"De conformidad con lo establecido en los artículos 311 y 365 de la Constitución Política, ley 338 de 1997, ley 134 y 136 de 1994, es el ente territorial el encargado de las obras a que se aluden en la presente acción y por ende es el responsable de los eventuales perjuicios causados a los moradores de la Urbanización ALTOS DE SAN FRANCISCO de Cartagena. Toda vez, que si bien es cierto que dicha urbanización comenzó a ser urbanizada alrededor de los años 60, con la primera etapa de la urbanización "San Francisco"; sin embargo, desde el año 1965 hasta los años 90's, los estudios de la Universidad de Cartagena establecieron que la zona en mención fue objeto de asentamiento de invasiones procedentes de pueblos y ciudades de la costa norte del país, estudios estos que obran en el expediente.

Debe precisarse que a partir del 24 de febrero de 2006, entró en vigencia el Decreto 564 expedido por el Gobierno Nacional, "Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones". Luego, el Decreto 4397 del 6 de diciembre de 2006, "Por el cual se modifican los decretos 097 y 564 de 2006" y el Decreto 4462 de diciembre 15 de 2006, "Por el cual se modifica el parágrafo 2º del artículo 63 del Decreto 564 de 2006.

*Lo anterior quiere decir, que al momento de ocurrencia de los hechos no existía disposición legal alguna sobre el otorgamiento de las mismas, por lo tanto, no es de recibo la imputación de la responsabilidad a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su calidad de vinculado, más cuando resulta que lo que ocasionó la remoción de masa y filtración de aguas residuales, que derivó en el deterioró (sic) y afectación a las viviendas del Barrio San Francisco, configurándose una fuerza mayor, un riesgo físico y natural imprevisible que no fue generado por la Entidad que represento, situación que se enmarca en los postulados del Artículo 64 del Código Civil, es decir, una fuerza mayor, tal como se argumentó y fundamento en la contestación de la demanda y en los respectivos alegatos de conclusión.
(...)*

De igual manera, es preciso tener en cuenta que dentro del plenario no se estableció ni demostró negligencia, culpa u omisión por parte del Ministerio de Vivienda, como prueba certera para que se condenara a dicha Entidad. De igual manera no existió prueba técnica que las causas que originaron los daños hayan sido defectos del terreno donde se construyeron las viviendas y no haber atendido



las normas de urbanismo, por parte del ejecutor (ICT), luego bajo esta premisa el Juez de Primera instancia no debió arribar a la equivocada conclusión tomada en la condena proferida. Por el contrario, lo que podría inferirse sin ningún yerro es que los daños fueron ocasionados por asentamientos por invasiones provenientes de zonas de otras partes del país, como bien quedó establecido en los estudios arimados por la Universidad de Cartagena, responsabilidad esta que solo le corresponde al Distrito de Cartagena, como en efecto se establece de la múltiple normativa citada en este prontuario, amén de tener como pruebas para probar las causas de los daños algunos testimonios, lo cual no es procedente ya que estos testimonios son inconducentes, es decir que no eran el medio idóneo para probar las causas de los daños.

(...)"

2.2 MINISTERIO PÚBLICO – PROCURADORÍA 66 JUDICIAL I (FI. 4278-4284 cuaderno 14)

La Procuradora Judicial 66 Judicial I presentó recurso de apelación contra la providencia de primera instancia, solicitando que "se modifique el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2016, en el sentido de incluir en el grupo a aquellas personas que aparecen en el censo que aportó el Distrito de Cartagena, que tienen residencia en el sector Sinaí, barrio San Francisco, que fueron excluidas por tratarse de habitantes de otro barrio. Como consecuencia, se les reconozca y ordene el pago de los perjuicios materiales y morales que resulten probados."

Señala que el argumento del A quo para excluir del grupo de beneficiarios a aquellas personas que no residían en el barrio San Francisco, y que en su sentir – de la procuraduría- se trata es de un grupo de personas que habitaban en el sector Sinaí, barrio San Francisco y no en un barrio independiente con ese mismo nombre ubicado también en el Cerro de la Popa, razón por la cual debieron ser analizadas las pruebas que estas allegaron al expediente, y ser incluidos dentro del grupo.

Agrega que "se vulnera el derecho a la igualdad de aquellas personas que residían en el sector Sinaí y fueron excluidas por el juez sin realizar una valoración jurídica probatoria sobre su situación en particular, con relación a los demás afectados que sí fueron incluidos en la sentencia, toda vez que los habitantes del sector Sinaí también hacen parte del barrio San Francisco, y fueron afectados por los mismos hechos y omisiones de la administración distrital."

Finalmente, como segundo argumento de inconformidad expone que, el A quo no se pronunció sobre el censo que remitió el Distrito de Cartagena acerca de las actividades comerciales que desarrollaban los damnificados del barrio San Francisco, donde se identifica a los comerciantes que existían al momento de los hechos. Dice que *“aparece en el censo debidamente identificadas las personas damnificadas, el fortalecimiento productivo, unidad de negocios, actividad comercial, costo total maquinaria y equipos, ventas mensuales actuales y futuras, arriendos, transporte, servicios públicos, sueldos, publicidad, maquinarias y equipos costos fijos y gastos, total plan de negocios, incluyendo materia prima, maquinaria y equipo, costo total e inventario total.”*

2.3 ACCIONANTES (Fl. 4285- 4309 cuaderno 14)

El abogado coordinador del proceso interpuso recurso de apelación contra la sentencia de 2 de diciembre de 2016, formulando los siguientes argumentos de inconformidad:

- “1. El A-quo dejo de lado o desatendió parcialmente el censo que dentro de los parámetros legales aporte (sic) el distrito.*
- 2. Las pretensiones de la presente acción de grupo no va encaminada a obtener declaratoria de derechos respecto de ningún predio.*
- 3. Los afectados con la omisión administrativa sufrieron una gran alteración de las condiciones de existencia.*
- 4. La suma reconocida y ordenada a pagar por daño material en algunos casos es irrisoria.*
- 5. Corvivienda es responsable solidariamente.*
- 6. El 10% por concepto de honorarios a que se refiere el numeral 6 del artículo 65 de la ley 472 de 1998 igualmente debe cobijar el valor de la vivienda recibida.*
- 7. Al NO incluir a los habitantes del Sector Sinaí del Barrio San Francisco muy a pesar de encontrarse incluido en el censo correspondiente, se les estaría vulnerando el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.*
- 8. Al momento de fallar el A- quo no reconoció daños y perjuicios para los comerciantes afectados.*
- 9. Errores aritméticos cometidos en la sentencia. ”*

Frente al primer punto, solicitó el reconocimiento y pago de daños morales no solo a las 1669 personas que relacionó el despacho, si no a todas las 4.699 que se encuentran relacionadas en el censo de damnificados del barrio San

Francisco o Sinaí, pues en las pretensiones de la demanda se solicitó el pago de perjuicios a cada una de las personas que integran las familias afectadas.

Con relación al segundo argumento, señala que el Juzgado de primera instancia negó la indemnización por daños materiales a muchas personas damnificadas bajo el argumento de que no probaron la propiedad o posesión del inmueble donde manifestaron que vivía; pero que dichos documentos en muchos casos no existen, debido a que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – PAR INURBE que eran los encargados de tramitar y expedir dichos documentos, nunca lo hicieron. En ese sentido, considera que se están imponiendo cargas u obligaciones desproporcionadas para reconocerles el perjuicio del orden material, y violando el principio de carga dinámica de la prueba.

En lo que toca al tercer argumento, es decir, la alteración a las condiciones de existencia menciona que *“no se necesitan mayores precisiones para tener por probada las afectaciones derivadas del hecho dañoso que fue de grandes magnitudes en la comunidad cartagenera, por más medidas que hayan tomado las autoridades obligadas, el daño se configuró la alteración grave la interrupción de las normales actividades de los miembros de la comunidad afectada, la vida entera de niños, adultos mayores, mujeres, familias enteras se vio bruscamente volcada por un desastre anunciado y evitable pero que negligentemente se produjo”* y cita la sentencia del Consejo de Estado de 18 de octubre de 2007, acción de grupo radicado No. 2001-00029-01.

Acerca del cuarto argumento, señala que dentro del expediente obran varias certificaciones relacionadas con el valor del metro cuadrado construido en zonas de estrato 2 de la ciudad de Cartagena, y que en promedio, las casas damnificadas oscilan entre los 10 mts de frente con 25 de fondo. Agrega que como mínimo, se debe pagar a los demandantes el valor de una vivienda de interés social contemplado en el Decreto 2190 de 2010.

En cuanto al quinto, señala que CORVIVIENDA es solidariamente responsable de los perjuicios causados a título de falla en el servicio, teniendo en cuenta lo siguiente:



“En las consideraciones del decreto 0282 de 1999, se dice que a solicitud de la comunidad afectada se realizó una inspección ocular por diversas entidades del distrito tales como: Corvivienda, prevención y atención de desastres, aguas de Cartagena, Damarena, obras públicas, secretaria (sic) de gobierno, cuerpo de bomberos.

Esto demuestra que Corvivienda fue una de las primeras entidades del Estado que conoció directamente la problemática y que para ella era previsible que se avecinaba una catástrofe mayor, primero teniendo en cuenta que es una entidad especializada en asuntos de vivienda de interés social, asentamientos de hecho o ilegales, segundo, es un establecimiento descentralizado con autonomía administrativa y presupuestal debió, volcarse y empoderarse de la problemática social, constituyendo un equipo interdisciplinario conformado por, trabajadores sociales, sicólogos, arquitectos, ingenieros y abogados, que focalizaran el desastre e incluso asesoraran al Distrito en aras de direccionar las herramientas para atender las recomendaciones que a corto, mediano y largo plazo había hecho INGEOMINAS en su estudio.

Por otra parte, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, por decreto No. 0282 del 7 de mayo de 1999 declaro (sic) como zona de alto riesgo, a los sectores, Las Lomas del barrio San Francisco y se dicta medidas de prevención, y en el parágrafo del art. 5 dice:

“PARAGRAFO (sic): Corvivienda deberá adelantar las gestiones necesarias ante el INURBE para la obtención del subsidio familiar de vivienda y el Distrito aportara (sic) los recursos que sean necesarios para el desarrollo del proyecto”. *(Cursiva y negrilla nuestra)*
(...)”

Frente a los honorarios a que se refiere el numeral 6 del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, el togado señala que dentro del presente proceso, el monto de los perjuicios materiales debe cobijar el valor de las viviendas otorgadas a 55 familias, para efectos de fijar los honorarios profesionales.

2.4 DISTRITO DE CARTAGENA (Fl. 4328-4366 cuaderno 14)

El apoderado judicial del Distrito de Cartagena de Indias interpuso recurso de apelación contra la sentencia de fecha 2 de diciembre de 2016, formulando los siguientes argumentos:

Manifiesta que la acción vulnerante causante del daño se concretó en el año de 1998, con el evento sísmico que ocurrió en la ciudad, que el A quo confundió en su fallo el daño en sí mismo considerando con los efectos que se derivaron del mismo. Afirma que una cosa es el daño generado en el año de 1998 en las laderas de la popa por los eventos sísmicos y otra distinta sus efectos que se desarrollaron en el tiempo y producto de un sin número de

factores entre los que se encuentran los hechos de las propias víctimas, por lo que no se puede entender que solo hasta el año 2012 se materializa o concreta tal situación.

La accionada señala que aunque existió el daño en 1998, en ese momento no era previsible para el Distrito, por cuanto quien estructuró y desarrolló urbanísticamente el barrio fue el Instituto de Crédito Territorial y este fue quien realizó los estudios de suelo en el sector y acompañó acorde con sus funciones todo el proceso constructivo de las viviendas y sostiene que el daño provino de una fuerza mayor de la naturaleza imposible de resistir.

El Distrito argumenta que ha cumplido con su deber, que ha realizado el censo total de la población que se encuentra en esa situación para establecer soluciones de vivienda de interés social efectiva para aquellas personas que adquirieron sus inmuebles con justo título con el antiguo denominado INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL, y para que las personas asentadas en situación irregular y que carecen de la titularidad de las áreas de terreno ocupadas junto a sus mejoras, se les brindará soluciones de vivienda de interés prioritario. Aducen que la inspección realizada por el A quo, no sirvió para evidenciar y constatar ninguno de los hechos de la demanda, debido a que solo se limitó a recorrer el sector afectado, pues ni el A quo ni el perito designado realizaron la verificación exacta de los inmuebles que se estiman afectados en la sentencia.

Manifiesta que no comparte la decisión de excluir de la responsabilidad a AGUAS DE CARTAGENA S.A. E.S.P, al considerar que se evidenció que tanto en el concepto emitido por la Universidad de Cartagena como el proferido por CARDIQUE, el problema se agravo producto de las filtraciones de agua provenientes de tubería instalada en la zona.

Para finalizar afirma que en Colombia no puede tomarse para efectos de valorización de bienes inmuebles o afectaciones prediales por razones de utilidad pública o por determinación de zonas de alto riesgo como ocurrió en los sectores pluricitados del barrio San Francisco, na certificación, por cuanto tal documento consideran que no cumple con los requisitos de ley, ni aporta certeza de la realidad jurídica y física de los inmuebles, así como tampoco se puede optar para la valorización de las unidades habitacionales sin título de dominio el valor de lo que costaría una VISP.

2.5 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (FI. 4278- 4284)

El agente del Ministerio Público solicitó que se modifique el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2016, en el sentido de incluir en el grupo a aquellas personas que aparecen en el censo que aportó el Distrito de Cartagena, que tienen residencia en el sector Sinaí, barrio San Francisco, que fueron excluidas por tratarse de habitantes de otro barrio. Como consecuencia, se les reconozca y ordene el pago de los perjuicios materiales y morales que resulten probados.

3. TRAMITE PROCESAL

- Mediante auto de 30 de marzo de 2017 se admitió el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia de primera instancia.
- Mediante auto de 18 de octubre de 2017 se ordenó remitir el expediente al Consejo de Estado por solicitud formulada por el Distrito de Cartagena de Indias, teniendo en cuenta la importancia económica y social.
- Mediante auto de 28 de noviembre de 2017 el Despacho se abstuvo de pronunciarse sobre las solicitudes de integración al grupo, teniendo en cuenta que es competencia del A quo.
- El 11 de junio de 2018 se recibió respuesta del Consejo de Estado resolviendo de manera desfavorable la petición del Distrito.
- Por auto de 18 de junio de 2018 se ordenó oficiar al Distrito de Cartagena para que aportara censo actualizado.

IV.- CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Sobre la competencia esta Corporación estima conveniente hacer las siguientes precisiones:

El numeral 10 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que los Jueces Administrativos son competentes en primera instancia, para conocer de los procesos relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local, o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas.

Por su parte, el numeral 16 del artículo 152 del mismo Código dispone que será competente el Tribunal Administrativo en primera instancia, para conocer de asuntos relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo, y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

Por otro lado, el artículo 27 del Código General del Proceso establece:

“La competencia no variará por la intervención sobreviniente de personas que tengan fuero especial o porque dejaren de ser parte en el proceso, salvo cuando se trate de un Estado extranjero o un agente diplomático acreditado ante el Gobierno de la República frente a los cuales la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia tenga competencia. (...)”

Teniendo en cuenta lo anterior, y revisado el expediente de la referencia, advierte este Tribunal que las demandas acumuladas fueron presentadas y admitidas en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, e iban dirigidas contra el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Corvivienda, es decir, contra entidades del orden Distrital y en el curso del proceso, el A quo ordenó la vinculación del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en nombre propio, y a su vez, en calidad de representante del PAR INURBE, las cuales son entidades públicas del orden nacional. En este orden, teniendo en cuenta la normatividad en cita, la vinculación de los entes del orden nacional, no alteró la competencia para conocer del presente asunto.

La jurisprudencia nacional¹ ha considerado que la competencia por el factor subjetivo se determina por las partes del proceso al momento de la presentación y admisión de la demanda, y que cualquier intervención de un sujeto procesal diferente, no alterará su competencia.

Así las cosas, esta Corporación, teniendo en cuenta el principio de perpetuatio jurisdictionis, es competente para conocer del presente asunto, por tratarse de la apelación de una sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

2. PROBLEMA JURIDICO

¹Sentencia, SC1230-2018/2006-00251 de abril 25 de 2018. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION CIVIL, Radicación: 08001-31-03-003-2006-00251-0, Magistrado ponente: Dr. Luis Alonso Rico Puerta, Bogotá, D.C., veinticinco de abril de dos mil dieciocho.

En primer lugar, precisa la Sala, que como la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el curso de la revisión eventual, por la cual se invalidó la sentencia de segunda instancia dictada por este Tribunal el 29 de noviembre de 2018, ordenó proferir una sentencia de reemplazo **sólo en lo referente a la forma de acreditar los perjuicios morales en los casos de pérdida o deterioro total o parcial de bienes materiales**; se deben mantener incólumes las decisiones contenidas en la pluricitada sentencia del 29 de noviembre de 2018, en todo lo demás y por ello, se mantendrán los problemas jurídicos planteados en dicha sentencia, adicionándose, uno relativo a la acreditación de los perjuicios morales.

Así las cosas, en el sub iudice, teniendo en cuenta los objetos de las apelaciones impetradas, la Sala fija los siguientes problemas jurídicos:

(i).Determinar si en el sub examine operó la caducidad del medio de control?

De ser negativa la respuesta al anterior problema, se deben resolver el siguiente problema jurídico:

(ii).Determinar si en el sub lite, se configuran los elementos de la responsabilidad civil extracontractual del Estado y en consecuencia se debe condenar a el Distrito de Cartagena, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en calidad de representante judicial del PAR INURBE, Corvivienda y Aguas de Cartagena S.A ESP y a la indemnización de los supuestos perjuicios sufridos por los demandantes, en virtud de los hechos acaecidos el Barrio San Francisco de la ciudad de Cartagena, que condujeron a la afectación o destrucción de las viviendas.

En caso de ser afirmativa la respuesta al anterior problema jurídico se deberá establecer lo siguiente:

(iii).Si tienen derecho al reconocimiento de la indemnización los habitantes del sector Sinaí del barrio San Francisco.

(iv).Si tienen derecho al reconocimiento de la indemnización, los habitantes del barrio San Francisco que estando incluidos en el censo, proporcionado por el Distrito de Cartagena, no fueron reconocidos por el A quo.

(v). Establecer si los habitantes del barrio San Francisco incluidos en el censo de damnificados remitido al proceso por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres, tienen derecho a la indemnización por concepto de alteración de sus condiciones de existencia.

(vi). Determinar si existe error aritmético en la tasación de los perjuicios materiales a favor de los señores Elvira Castro de Gómez y Julio Gómez Reyes, Gladys Zabaleta Barrios y Miguel Narciso Zabaleta Barrios, Orlando del Río Tapia y Teresa Isabel Bermúdez, Martha Cecilia Julio y Luis González Herrera, Glenis Judith Catalán Simancas, Yadith Ivette Jaramillo Chávez y Fernando Antonio Bustamante Acevedo, Gabriel Cano Acevedo y Julia Esther Ramos Marimón.

(vii). Determinar si en el sub iudice, están acreditados los perjuicios morales deprecados por los accionantes.

3. TESIS

La Sala de decisión, considera que en el sub lite no ha operado la caducidad del medio de control; igualmente concluye, que la indemnización debe comprender a todos los damnificados certificados por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgos de Desastres; esto es tanto los titulares de la propiedad o posesión sobre los inmuebles afectados, como a los integrantes de los núcleos familiares; también arrija a la conclusión, que a dichos damnificados, no se les debe indemnizar por concepto del daño consistente en la alteración de las condiciones de existencia.

Por lo anterior, se modificará el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia impugnada, en el sentido de que la indemnización por concepto de perjuicio moral, comprenderá a las 2469 damnificados informados por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgos de Desastres y a los 3585 miembros de los núcleos familiares del barrio San Francisco.

Por otro lado, considera esta Colegiatura que efectivamente existe error aritmético en la tasación de los perjuicios materiales reconocidos a favor de los señores Elvira Castro de Gómez y Julio Gómez Reyes, Gladys Zabaleta Barrios y Miguel Narciso Zabaleta Barrios, Orlando del Río Tapia y Teresa Isabel Bermúdez, Martha Cecilia Julio y Luis González Herrera, Glenis Judith Catalán Simancas, Yadith Ivette Jaramillo Chávez y Fernando Antonio Bustamante Acevedo, Gabriel Cano Acevedo y Julia Esther Ramos Marimón, los cuales se corregirán en la parte resolutive de la presente

providencia, al modificar el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia recurrida.

Por otra parte, considera esta Colegiatura, que en el sub examine, si están acreditados los perjuicios morales padecidos por los actores, acreditación que a juicio de esta Corporación se obtiene, con los indicios que se derivan a partir de los hechos probados en el proceso, los cuales se precisarán en el desarrollo de la presente providencia.

Finalmente, se confirmará en todo lo demás la sentencia apelada.

La anterior tesis se soporta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE GRUPO.

La Constitución Nacional en sus artículos 88 y 89 consagra las acciones colectivas, delegando al Legislador en el artículo 88 CP, la facultad expresa para regular las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos y las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, en el artículo 89 la Carta Política establece que fuera de las acciones directamente diseñadas por la Carta, *“la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas”*.

La acción de grupo reglamentada en el artículo 3 de la Ley 472 de 1998, tiene su origen en los daños ocasionados a un número plural de personas que deciden acudir ante la justicia en acción única, para obtener la respectiva reparación, y que no obstante de tratarse de intereses comunes, se puede individualizar en relación con el daño cuya indemnización se persigue, y su como finalidad busca resarcir el perjuicio ocasionado a un número plural de personas o a un grupo, en cuanto todas ellas de manera individual y colectiva al mismo tiempo, resultaron afectadas por un daño originado en circunstancias comunes, lo que justifica un trato procesal unitario.

La acción de grupo contribuye claramente a la realización del derecho de acceso a la administración de justicia y al desarrollo del principio de economía procesal, al resolver en un mismo proceso las pretensiones de un número plural de personas que fueron afectadas por una misma causa. En efecto, una de las finalidades de la acción de grupo es que se simplifique la administración de justicia y se conjuguen los esfuerzos individuales para solicitar la reparación de los daños causados por un evento lesivo.

En síntesis, la Corte Constitucional ha establecido como generalidades de la acción de grupo las siguientes características:

(i) No involucran derechos colectivos. El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados.

(ii) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los ordinarios;

(iii) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros sí deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.²

Por lo anterior, la acción de grupo se constituye en: (i) Una acción indemnizatoria, por cuanto tiene por objeto la reparación de los daños ocasionados por la vulneración de derechos de carácter subjetivo susceptibles de valoración patrimonial; y (ii) en una acción de carácter principal, que procede a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial para obtener la reparación del daño sufrido, pues precisamente el artículo 88 de la Constitución y la Ley 472 de 1998 señalan que la misma puede instaurarse *“sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios”*.³

² Corte Constitucional Sentencia C-215 de 1999. Bogotá, D.C., abril catorce (14) de mil novecientos noventa y nueve (1999). Magistrada Ponente (E): Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

³ Corte Constitucional, Sentencia C-116 de 2008. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil ocho (2008) Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Como el motivo de la acción de grupo, está constituido por la posibilidad de obtener, a través de un mismo proceso, la declaratoria de responsabilidad y la reparación, con ocasión del daño que ha sido causado a una pluralidad de personas -mínimo de 20-, con un mismo hecho o varios hechos, siempre que constituyan causa común, debe ser ejercida con la exclusiva pretensión de reconocimiento y pago de los aludidos perjuicios.

Ahora bien, como lo ha señalado el Consejo de Estado⁴ de manera reiterada, la reparación de perjuicios que se reclama a través de la acción de grupo puede derivarse de la vulneración de derechos de cualquier naturaleza.

Se trata de una acción que se adelanta a través de un proceso en el cual se discute **la existencia de los elementos que estructuran la responsabilidad**, esto es, la calidad que se predica de los miembros del grupo afectado y en cuya condición reclaman indemnización; la existencia del daño; su antijuridicidad; su proveniencia de una causa común y, por último, su imputabilidad al demandado.

En relación con el **daño**, es de anotar que si el objeto de la acción es obtener la indemnización de los perjuicios ocasionados al grupo, el daño debe aparecer plenamente demostrado en el proceso, porque de lo contrario el sentenciador no podrá ordenar su reparación.

A su vez, el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 establece que *“las acciones de grupo son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”*; el artículo 47 dispone: *“sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”*; de lo que se desprende que son requisitos para la procedencia de la acción de grupo, los siguientes:

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil ocho (2008). Radicación número: 76001-23-31-000-2005-02076-01(AG). Actor: ELSY MARIA ALZATE TENORIO Y OTROS. Demandado: PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR Y OTROS. Referencia: ACCION DE GRUPO.

1.- La demanda debe ser presentada dentro de los dos años siguientes a (i) la fecha en que se causó el daño o (ii) a la fecha en que cesó la acción causante del daño.

2.- El número de demandantes debe ser igual o superior a 20 personas, la causa que los une debe ser la misma, así como los perjuicios y los derechos que se vieron afectados con el hecho, así sea en un quantum diferente.

3.- Las pretensiones deben tener un contenido exclusivamente indemnizatorio.

4.- Se debe predicar del grupo una especial relevancia o entidad social, que por sus condiciones y dimensión exige prontitud, inmediatez y efectividad en su atención.

En cuanto a la legitimación por activa, es dable precisar, que si bien la ley 472 de 1998, exige como presupuesto de la acción de grupo, la afectación de no menos de 20 personas, la demanda la puede presentar una sola de ellas, siempre y cuando que proporcione los criterios que permitan identificar al resto de afectados. En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado⁵:

“Explicó la Corte en la Sentencia C-898 de 2005, acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que la interpretación que debe darse al inciso tercero (3º) del artículo 46 de la Ley 472 de 1998, es la de que, la exigencia de que el grupo debe estar integrado al menos por veinte personas, no puede entenderse como un obstáculo para la presentación de la demanda, en cuanto no se requiere la concurrencia de todos ellos para tal acto, toda vez que, de conformidad con el artículo 48 del mismo ordenamiento, en la acción de grupo el actor o quien actúa como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas por los hechos lesivos. Por ello, lo que resulta exigible al actor al momento de presentar la demanda, a la luz del numeral cuarto (4º) del artículo 52 del mismo ordenamiento, es el deber de señalar en ella la identidad de por lo menos veinte de los miembros del grupo afectado o, en todo caso, señalar los criterios que permitan su identificación por parte del juez. Sobre este particular, la Corte sostuvo en el referido fallo:

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C- 116 de 2008. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil ocho (2008)Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL



*“Así mismo que en relación con el número mínimo de 20 personas, el Consejo de Estado, luego de dicha decisión de constitucionalidad ha precisado que **el número mínimo aludido no puede entenderse tampoco como una limitante para la presentación de la demanda pues no es indispensable la concurrencia de todos ellos al momento de dicha presentación**, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto por el parágrafo del artículo 48 de la Ley 472 de 1998, '[e]n la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder'. El Consejo de Estado ha advertido que si bien la acción puede ser interpuesta por una persona esta debe actuar en relación con el daño causado a un grupo no inferior de 20 personas y que la demanda debe, en todo caso establecer los criterios que permitan la identificación del grupo afectado.”*

(...)

1. Que según lo dispone el artículo 48 de la propia Ley 472 de 1998, son titulares de la acción de grupo las personas que hubieren sufrido un perjuicio individual, pudiendo presentar la demanda cualquiera de ellas en representación de las demás que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.

2. Que la determinación del grupo, de por lo menos veinte personas, no es entonces un presupuesto para la legitimación en la causa por activa. Es en realidad un requisito de admisión de la demanda, so pena de su inadmisión y posterior rechazo, y en esa medida, dentro de los presupuestos de la misma deben señalarse entre otras cosas, además de la identificación del demandado y la justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3º y 49 de la ley, los criterios para identificar y definir el grupo de por lo menos veinte (20) integrantes, si no fuere posible proporcionar sus nombres (art 52).

3. Que en el auto admisorio el juez deberá valorar la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3º y 47 de la Ley, y en el mismo auto, además de disponer su traslado al demandado por el término de diez (10) días, deberá ordenar que se informe a los miembros del grupo a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz, habida cuenta que serían los eventuales beneficiarios (art 53). Significa lo anterior, que luego de haberse señalado en la demanda los nombres de por lo menos veinte de los integrantes del grupo, o de señalar los criterios para identificarlos, y luego de valorada por el juez a partir de los mandatos constitucionales y legales la procedencia de la acción respecto del grupo, el juez convocará a los integrantes del mismo que no se hayan hecho presentes al proceso a través de un medio masivo de comunicación.

4. En relación con la integración del grupo, concretamente el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, señala que cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por



varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y la voluntad de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no concorra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la información anterior, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.

4.2. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

Con la Constitución Política de 1991 se produjo la Constitucionalización de la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación e interés⁶. El artículo 90 dispone:

"Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste." (Negritas y subrayas fuera de texto)

Es decir, que el Estado compromete su responsabilidad cuando teniendo el deber legal de hacerlo sus servidores públicos no lo hacen o lo hacen de forma tardía, deficiente o inadecuada, teniendo en consecuencia que resarcir los perjuicios que de ello se deriven.

La Jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como la "lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho."⁷

Para que se estructure la responsabilidad extracontractual del Estado, es necesario que concurren dos elementos: **i.- el daño y ii.- la imputación**. El primero, como se indicó en precedencia, consiste en "el menoscabo que a

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 28 de enero de 2015. Radicado interno 32912. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 2 de marzo de 2000. C.P. Mará Elena Giraldo Gómez. Exp. 11945, entre otras. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio”⁸; al tiempo la imputación consiste en la atribución material o jurídica que el daño se hace.

Sobre la imputación como elemento de la responsabilidad del Estado, el Consejo de Estado manifestó:

“El componente que “permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado. En la responsabilidad del Estado, la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos. Una vez se define que se está frente a una obligación que incumbe al Estado, se determina el título en razón del cual se atribuye el daño causado por el agente a la entidad a la cual pertenece, esto es, se define el factor de atribución (la falla del servicio, el riesgo creado, la igualdad de las personas frente a las cargas públicas). Atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio. Es decir, que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún nexo o vínculo con el servicio público”.⁹

De lo anterior se advierte que la responsabilidad del Estado se puede imputar a título de falla del servicio, daño especial y riesgo creado. En cuanto al primer título de imputación (falla del servicio), que es el que interesa para el caso en estudio; se advierte que es el criterio de imputación principal para establecer la responsabilidad del Estado, tiene como presupuesto el reconocimiento de la existencia de mandatos de abstención –deberes negativos como de acción –deberes positivos- a cargo del Estado;

“...empero, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

La falla de la Administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no

⁸ LARENZ. “Derecho de obligaciones”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN C, Consejera Ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ, Bogotá D.C. quince (15) de noviembre de dos mil once (2011) Radicación: 23001233100019970893401

puede ser entonces cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como "anormalmente deficiente".¹⁰

4.3. NATURALEZA DE LOS PERJUICIOS INDEMNIZABLES.

Los perjuicios que se reclaman en materia de responsabilidad extracontractual del Estado, son de dos clases: i.- materiales y ii.- inmateriales.

Los primeros son aquellos que se pueden cuantificar con exactitud en términos económicos y comprenden el daño emergente y lucro cesante; por el contrario, los inmateriales son aquellos que no se pueden cuantificar en términos económicos, de manera que operan como una especie de compensación; a esta especie corresponden el perjuicio moral, afectación a bienes convencional y constitucionalmente amparados y daño a la salud.

A continuación, la Sala precisa los conceptos de los dos primeros, que son los daños inmateriales que interesan para el caso.

4.3.1. Perjuicio Moral.

Los perjuicios morales son los generados en *"el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien"*.¹¹ Este daño tiene existencia autónoma y se configura cuando concurren los siguientes criterios generales: que sea particular, determinado o determinable, cierto, no eventual y que tenga relación con un bien jurídicamente tutelado.

En consideración a la naturaleza de ese daño, es el juez administrativo, quien de manera discrecional debe determinar el monto de la indemnización a reconocer, facultad que está regida por las siguientes reglas: (i) esa indemnización se hace a título de compensación y no de restitución, ni de reparación; (ii) debe darse aplicación al principio de equidad, previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; (iii) su cuantificación debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso respecto del perjuicio y

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A, Consejero Ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN, Bogotá, D. C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014), Radicación: 250002326000200301881 01

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 10 de julio de 2003, exp. 14083, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

su intensidad, y (iv) debe estar fundamentada, cuando sea el caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad.¹²

4.3.2. Afectación a bienes constitucional y convencionalmente protegidos.

Es necesario precisar, que hasta el año 2011, una de las modalidades de daño inmaterial, era el denominado alteración grave en las condiciones de existencia.

La jurisprudencia contenciosa definió el concepto de alteraciones en las condiciones de existencia como *“la modificación anormal del curso de su existencia, es decir de sus ocupaciones, sus hábitos y sus proyectos. Un daño puede entonces producir perjuicios, que desbordan la lógica de aquellos materiales, e incluso de los morales, cuando logra alterar el devenir cotidiano del comportamiento humano, no por comprometer su integridad física, ni sus sentimientos, sino por alterar sus condiciones de existencia, que no son otra cosa, que sus costumbres relacionadas con su proyección de vida.”*¹³

No obstante lo anterior, este perjuicio se mantuvo vigente en la jurisprudencia contenciosa colombiana hasta el 14 de septiembre del año 2011, fecha en que en sentencia del Consejo de Estado Sección Tercera Exp. 19031 Magistrado Ponente Enrique Gil Botero incluyó este concepto en una nueva tipología de perjuicios denominado daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.

En dicha sentencia se estableció lo siguiente:

“En consecuencia, la tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación.” (Negrillas fuera del texto).

¹² Sentencia de 8 de marzo de 2007, exp. 15459, C.P. Mauricio Fajardo Gómez

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 18 de octubre de 2007, Exp.: AG-029-01, C.P.: Enrique Gil Botero.



En efecto, como quedó establecido, los perjuicios de índole inmaterial de alteraciones de las condiciones de existencia y daño a la vida en relación fueron conceptos que desaparecieron del ordenamiento jurídico, y quedaron subsumidos dentro del daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.

Ahora bien, el daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados tiene las siguientes características

i) Es un **daño inmaterial** que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

ii) Se trata de **vulneraciones o afectaciones relevantes**, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.

iii) Es un daño **autónomo**: no depende de otras categorías de daños, porque no está condicionado a la configuración de otros tradicionalmente reconocidos, como los perjuicios materiales, el daño a la salud y el daño moral, ni depende del agotamiento previo de otros requisitos, ya que su concreción se realiza mediante presupuestos de configuración propios, que se comprueban o acreditan en cada situación fáctica particular.

iv) **La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva**: los efectos del daño se manifiestan en el tiempo, de acuerdo al grado de intensidad de la afectación, esto es, el impedimento para la víctima directa e indirecta de gozar y disfrutar plena y legítimamente de sus derechos constitucionales y convencionales.

15.4.2. La reparación del referido daño abarca los siguientes aspectos:

i) El objetivo de reparar este daño es el de **restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos**. La reparación de la víctima está orientada a: (a) restaurar plenamente los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva; (b) lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.

ii) La reparación del daño es **dispositiva**: si bien las medidas de reparación de este tipo de daños pueden serlo a petición de parte, también operan de oficio, siempre y cuando aparezca acreditada su existencia.



iii) **La legitimación de las víctimas del daño: se reconoce a la víctima directa de la lesión como a su núcleo familiar más cercano**, esto es, cónyuge o compañero (a) permanente y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, incluida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas "de crianza", en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos.

iv) Es un daño que **se repara principalmente a través de medidas de carácter no pecuniario**: se privilegian por excelencia las medidas reparatorias no indemnizatorias; sin embargo, en casos excepcionales cuya reparación integral, a consideración del juez, no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Ese quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y/o la naturaleza del bien o derecho afectado.

v) Es un daño que **requiere de un presupuesto de declaración**: debe existir una expresa declaración de responsabilidad del Estado por la existencia de un daño a bienes constitucionales y convencionales imputables al mismo, y se deben justificar y especificar las medidas de reparación integral adecuadas y pertinentes al caso, de tal manera que el Estado ejecute el debitum iuris. Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de restablecer la dignidad de las víctimas, reprobando las relevantes violaciones a los derechos humanos y concretar las medidas de garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional.

vi) Es un daño frente al cual **se confirme el rol del juez de responsabilidad extracontractual como reparador integral de derechos vulnerados**, sin desconocer que las indemnizaciones que tradicionalmente han venido siendo reconocidas impactan directa o indirectamente en los derechos de las víctimas; sin embargo, en tratándose de vulneraciones o afectaciones relevantes a derechos constitucional y convencionalmente amparados, se impone la necesidad de que el juez acuda a otras medidas, con el fin de reparar plenamente a las víctimas.

15.4.3. En aras de **evitar una doble reparación**, el juez deberá verificar ex ante: (a) que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado."¹⁴

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, SECCION TERCERA, SECCIÓN SUBSECCIÓN, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá D.C., veinte (20) octubre de dos mil catorce (2014), Radicación número: 05001-23-31-000-2004-04210-01 (40.060)

La jurisprudencia contenciosa ha establecido que no es necesario que la indemnización del daño por afectación de un bien constitucional o convencionalmente amparado sea solicitada expresamente por el Juez, siempre y cuando se encuentre acreditado para evitar la doble indemnización, por otro lado no cualquier vulneración dará lugar a este tipo de indemnización, pues no cualquier contingencia o incomodidad puede enmarcarse dentro de la categoría de daños a bienes constitucionales. El derecho constitucional vulnerado debe comprender directamente la afectación a la dignidad humana del damnificado.

5. CASO CONCRETO

5.1 Hechos probados

5.1.1.- En el plenario se encuentra el Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 (folios 23-26 y 1885-1888) expedido por el Consejo Distrital de Cartagena, y en este de forma textual se dice:

“Como consecuencia de los eventos sísmicos ocurridos en la ciudad de Cartagena en los días 22 y 24 de junio de 1998 se presentaron agrietamientos tanto en las viviendas como en el terreno en el cual fueron construidas.

(...)

El concepto técnico como resultado de los estudios realizados tanto por Ingeominas como por Aguas de Cartagena, determinaron la existencia en el área de un alto grado de riesgo tanto para las viviendas como para las familias residentes en el sector....

(...)

Que en reunión realizada el día 12 de abril de 1999 el Comité Local de Emergencia del Distrito Turístico de Cartagena de Indias presidida por el señor Alcalde Mayor de esta ciudad se acordó realizar la declaratoria de Alto Riesgo del sector Las Lomas del Barrio San Francisco y tomar las medidas convenientes con el fin de garantizar la seguridad y bienestar de la comunidad residente del sector.”

Como consecuencia de lo anterior se decretó:

“Artículo primero. Declárese como zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco y ordénese a las Secretarías de Planeación y Obras Públicas Distritales la ejecución de los estudios geofísicos y de suelos necesarios para determinar con exactitud el grado de vulnerabilidad, el grado de riesgo y la delimitación de la zona afectada mediante el levantamiento topográfico correspondiente

(...)



Artículo quinto. Recibido el informe de los estudios geotécnicos ordenados en el artículo primero del presente decreto, se deberá definir si es posible la construcción de las viviendas en el mismo sitio previa realización de las obras que sean necesarias. En caso de no ser posible lo anterior Corvivienda deberá desarrollar en el menor tiempo posible un programa de vivienda nueva, con la finalidad de reubicar a las familias afectadas en una zona más segura y estable

Parágrafo. Corvivienda deberá adelantar las gestiones necesarias ante el INURBE para la obtención del subsidio familiar de vivienda y el Distrito aportará los recursos que sean necesarios para el desarrollo del proyecto”.

5.1.2.- El artículo 33 del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena de Indias (Decreto 977 de 2001) establece:

“ARTICULO 33. RIESGO POR FENOMENOS DE REMOCIÓN EN MASA. Áreas ubicadas en las colinas de la ciudad en las que, debido a sus características erodables, la intervención antrópica, que las ha deforestado estableciendo asentamientos y explotando materiales de construcción, ha incidido negativamente exacerbando la amenaza de deslizamientos, que puede ser activada por lluvias torrenciales.

1. Susceptibilidad alta: Son zonas con susceptibilidad alta a la remoción en masa, las zonas escarpadas con pendientes superiores a 17°, que presentan erosión evidente con agrietamientos profundos. Estas zonas están afectadas por extracción de materiales y construcción de viviendas. Los sectores más afectados se encuentran en el costado suroriental y occidental sur del cerro de la Popa, barrios El Cielo, Nariño, Los Comuneros, el sector del Nuevo Bosque (Las Colinas - Manzanares) y el sector sur del Cerro Albornoz.

*2. **Susceptibilidad moderada: Son zonas con susceptibilidad moderada a la remoción en masa, las zonas con pendientes mayores a 17°, con actividad antrópica pero con drenaje natural en buen estado. Son evidentes el sector nororiental del cerro de la Popa, en los barrios San Francisco, La Maria y sus alrededores;** oeste y suroeste del mismo Cerro, en los barrios Nariño y Keneddy. También el sector oriental del Cerro Marión, en los barrios Andalucía, Nueve de Abril y Las Brisas; el sector norte y noreste del basurero de Henequén y el sector occidental del Cerro Albornoz.*

3. Susceptibilidad baja: Son zonas con susceptibilidad baja a la remoción en masa, las zonas de ladera con pendientes de 7° a 16°, con actividad antrópica mínima y que conserva la cobertura vegetal. La parte superior trasera del Cerro de la Popa. En el sur de la de la ciudad, los barrios Carmelo, San Pedro Martir, El Educador y Maria Cano. En el Cerro Marión algunos sectores de los barrios Amberes, La Conquista, Nueve de Abril, Andalucía, Armenia, Zaragocilla y Piedra de Bolívar; con evidencia de reptación de suelo.” (Negritas y subrayas fuera de texto)

5.1.3.- El dictamen de INGEOMINAS, que data de octubre de 1998, a que se hace referencia en las demandas, sostuvo lo siguiente:



(...)

Las mencionadas grietas en el sector La Loma presentan una dirección noroeste sureste (Azimut 110 - 140 grados) y localmente presentan hundimientos hacia el norte de 3 a 5 cm con separación entre ellas del orden de los 3 m. En el sector San Francisco alto, en las casas del margen oriental de la calle El Aposento, igualmente se encuentran agrietamientos del terreno en dirección norte y con hundimientos hacia el oriente de 3 - 5 cm lo cual ha afectado la cimentación de las viviendas construidas, dejando paredes a punto de caerse o basculadas peligrosamente.

En la base de la ladera en el sector La Loma frente a la cancha de microfútbol, se presentan resumideros de agua, al igual que 85 m hacia el oeste de la cancha, sitio donde el nivel freático se encuentra a 90 cm de profundidad. Las casas ubicadas frente a la cancha en mención son las más afectadas y de hecho algunas de ellas ya han sido desocupadas por el inminente peligro del colapso. El terreno en este lugar aparte del agrietamiento descrito, igualmente presenta levantamientos de 2 - 5 cm, constituyéndose éste lugar en la pata de la masa remo-vida.

Las viviendas fueron construidas por el Instituto de Crédito Territorial. **Son en su mayoría de un solo nivel, en mampostería con muros no estructurales sin ninguna rigidez y soportadas por cimientos superficiales.** Hacia la parte superior algunas de ellas son de dos plantas adosadas a los escarpes y localmente soportadas en rellenos realizados para ampliar el terreno.

(...)

4. AMENAZAS Y RIESGOS DEL ÁREA

Debido al desconocimiento de la recurrencia de estos fenómenos en el sector es imposible hablar de amenazas por fenómenos de remoción en masa. Sin embargo, conociendo las características físicas del terreno y analizando los factores que están incidiendo en la desestabilización del mismo se puede indicar que la zona es susceptible en grado alto al deslizamiento.

El sector más afectado corresponde al sector Las Lomas, donde se encuentra la pata del deslizamiento el cual se limita por el norte con la cancha de fútbol y por el oriente con la calle Urabá, involucrando las manzanas 15 y 16. Hacia la parte alta la susceptibilidad disminuye; sin embargo, su estabilidad depende de la evolución del movimiento en la parte baja del deslizamiento.

Referente al riesgo, igualmente se puede considerar alto si tenemos en cuenta la alta densidad de población que habita el lugar. Un análisis del mismo involucra estudios socioeconómicos e ingenieriles detallados que se escapan del contexto de este informe.

(...)

6.2 RECOMENDACIONES A MEDIANO Y LARGO PLAZO

- Se hace fundamental llevar a cabo los estudios geotécnicos necesarios para definir con precisión el tipo de fenómeno de remoción en masa. Este estudio debe incluir levantamiento topográfico de detalle, instalación de piezómetros en la masa deslizada y análisis de laboratorio de materiales tomados tanto en apiques como perforaciones hechos en sitios específicos de la masa removida. Esta información es básica para definir las medidas de control y estabilización del terreno.



- Diseñar las obras de drenaje necesarias para evacuar las aguas superficiales hacia un sistema de alcantarillado pluvial, evitando de esta manera las filtraciones. El diseño debe plantear la localización de cunetas, canales y subdrenes, involucrando los terrenos localizados en la parte más alta del cerro. En estos lugares afloran calizas porosas y permeables que pueden constituirse en una zona de recarga natural de aguas.

En el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena, adoptado por el Decreto 977 de 2001, se señala lo siguiente:

ARTICULO 25: IDENTIFICACION Y LOCALIZACION DE LAS AREAS DE PROTECCION Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y PAISAJISTICOS DEL DISTRITO Y MEDIDAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS DE PROTECCIÓN. Son áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, todas las que están indicadas en el plano anteriormente citado, así:

(...)

6. Cerro de la Popa. Comprende el área del mismo, que aparece delimitada en el Plano de Área de Protección, que hace parte integrante de este Decreto. Esta área de protección deberá ser recuperada ecológica y paisajísticamente y destinar el sostenimiento de la biodiversidad, captación de dióxido de carbono, la recreación, educación y al mantenimiento de su valor paisajístico.

Para su recuperación será objeto de un Macroproyecto, cuyos objetivos y componentes forman parte del presente Decreto. Se prioriza su manejo ambiental y el de la zona de riesgo. Una vez recuperada se mantendrá un control para evitar su deterioro y tendrá una administración dedicada a la atención de su manejo y la prestación de servicios a los visitantes; para tal efecto el Distrito deberá elaborar y adoptar por decreto un reglamento específico.

ARTICULO 33. RIESGO POR FENOMENOS DE REMOCIÓN EN MASA. Áreas ubicadas en las colinas de la ciudad en las que, debido a sus características erodables, la intervención antrópica, que las ha deforestado estableciendo asentamientos y explotando materiales de construcción, ha incidido negativamente exacerbando la amenaza de deslizamientos, que puede ser activada por lluvias torrenciales.

1. *Susceptibilidad alta: Son zonas con susceptibilidad alta a la remoción en masa, las zonas escarpadas con pendientes superiores a 17°, que presentan erosión evidente con agrietamientos profundos. Estas zonas están afectadas por extracción de materiales y construcción de viviendas. Los sectores más afectados se encuentran en el costado suroriental y occidental sur del cerro de la Popa, barrios El Cielo, Nariño, Los Comuneros, el sector del Nuevo Bosque (Las Colinas - Manzanares) y el sector sur del Cerro Albornoz.*

2. *Susceptibilidad moderada: Son zonas con susceptibilidad moderada a la remoción en masa, las zonas con pendientes mayores a 17°, con actividad antrópica pero con drenaje natural en buen estado. Son evidentes el sector nororiental del cerro de la Popa, en los barrios San Francisco, La María y sus alrededores; oeste y suroeste del mismo Cerro, en los barrios Nariño y Keneddy. También el sector oriental del Cerro Marión, en los barrios Andalucía, Nueve de Abril y Las Brisas; el sector norte y noreste del basurero de Henequén y el sector occidental del Cerro Albornoz.*



3. *Susceptibilidad baja: Son zonas con susceptibilidad baja a la remoción en masa, las zonas de ladera con pendientes de 7° a 16°, con actividad antrópica mínima y que conserva la cobertura vegetal. La parte superior trasera del Cerro de la Popa. En el sur de la de la ciudad, los barrios Carmelo, San Pedro Martir, El Educador y Maria Cano. En el Cerro Marión algunos sectores de los barrios Amberes, La Conquista, Nueve de Abril, Andalucía, Armenia, Zaragocilla y Piedra de Bolívar; con evidencia de reptación de suelo.*

ARTICULO 194: MEJORAMIENTO INTEGRAL TOTAL Es el mejoramiento de aquellas áreas residenciales que requieren intervenciones en la trama urbana y rectificaciones en su trazado para integrarse al sistema de transporte público, al espacio público, que requieren cambios de uso, dotación de servicios públicos, construcción de equipamientos y cuyas edificaciones requieren ser intervenidas en su totalidad. Este tratamiento puede contemplar procesos de legalización de tierras, dado el origen informal de algunos barrios en que se aplica.

ARTICULO 195: APLICACIÓN. El tratamiento de mejoramiento integral total es aplicable a los siguientes barrios o a parte de ellos, según la delimitación del plano oficial de Tratamientos en Suelo Urbano y de Expansión:

*Zona Caribe o Norte: **San Francisco**, Daniel Lemaitre, Santa María, Canapote, Torices, Lo Amador, La Quinta y La Boquilla. Zona Verde o Sur-Occidental: Alborno, Urbanización Villa Barraza, Bellavista, El Libertador, 20 de Julio, Antonio José de Sucre, Asentamiento Villa Rosa, Vista Hermosa, Asentamiento La Coquera, Quindío, La Gloria, El Milagro, La Central, El Carmelo, San Pedro Mártir, Asentamiento Navas Meisel, El Olivo, San José de las Reinas, El Reposo, Altos de San José, La Victoria, Villa Angela, Los Jardines, Nuevos jardines, Altos de los Jardines, El Educador, Rosedal, Urbanización La Esmeralda, Manuela de Curi, Jaime Pardo Leal, Nazareno, La Esmeralda II, Los Santanderes, Camilo Torres, Maria Cano, La Consolata, Villa Rubia, Jorge Eliécer Gaitán, César Flórez, Sectores Unidos, Nueva Jerusalén, Villa Fanny, Asentamiento Nelson Mandela, La Sierrita, Simón Bolívar, San Fernando, Medellín, Alameda La Victoria y San José de los Campanos. Zona de la Virgen o Sur-oriental: El Pozón, India Catalina, Villa Estrella, las Palmeras, El Gallo, Los Cerezos, Nuevo Porvenir, José Obrero, Chapacua, Quintas de Alta Lucía, Viejo Porvenir, Los Alpes, El Rubí, Conjunto Residencial Las Palmeras, Fredonia, 13 de Junio, Urbanización La India, Olaya Herrera, República de Venezuela, Chiquinquirá, Tesca Nuevo, Boston, Alcibia, La Esperanza, Obrero, Las Flores, La María, Urbanización Sevilla y Quintas de Altalucia.*

5.1.4.- En el informe de avalúo comercial urbano realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (folios 2121-2133) se dice en uno de sus aparte que “para los años de 1962 y 65 el barrio San Francisco era el botadero de basura de Cartagena. Estos terrenos fueron rellenados con la basura recolectada en la ciudad... La actual configuración física del barrio es el resultado de un proceso largo, que se inició con tres invasiones entre 1963 y 1967, en terrenos no aptos para uso residencial por su vulnerabilidad a las inundaciones y la inestabilidad del suelo.

Aunque al principio los invasores fueron desalojados por las autoridades, su insistencia y la circunstancia de no tener un lugar donde vivir, hicieron que finalmente se tolerara el asentamiento y se legalizara el barrio.

El barrio posee una baja calidad medioambiental, el equipamiento comunitario resulta insuficiente y se requiere mayor inversión en infraestructura, y es imprescindible el acondicionamiento de calles y desagües pluviales, así como aumentar la disponibilidad de áreas verdes.

5.1.5.- Estudio realizado por la Universidad de Cartagena en desarrollo de los Convenios Interadministrativo 6-063-94 y 6-203-504 con el Distrito de Cartagena, cuyo objeto era la realización de la Evaluación Geotécnica y Diseños de Obras de Estabilización de las laderas del sector nororiente del cerro la Popa, en el barrio San Francisco, fases I y II.

En dicho estudio se señaló que la zona objeto del mismo en la fase I correspondía al barrio San Francisco sectores: Lomas de San Francisco, África, San José, Pista y Poza, y en la fase II comprendía los barrios: San Francisco, San Bernardo y Lemaitre, comprendiendo los sectores: Sinaí, La alberca (Subsector de Sinaí), Las Lomas, La Paz, 20 de Julio y San Bernardo.

En el informe correspondiente a la fase I se dijo:

“...en la actualidad el sector Las Lomas del barrio San Francisco sigue evidenciando una potencialidad alta a la inestabilidad, susceptible a manifestarse con el inicio de la temporada de lluvias del año 2012; a lo que se suman otros factores que pueden incidir notablemente, evidenciados por la presencia de procesos erosivos de socavación y erosión laminar.

4.9.3. Condición actual

(...)

El sector Las Lomas del barrio San Francisco recientemente ha ido afectado por deslizamientos que ponen de manifiesto la alta susceptibilidad de los estratos al movimiento. El alto grado de saturación del terreno por acción de las lluvias y la carencia de drenajes en sitios estratégicos hace que los taludes tiendan a la inestabilidad y por ende a fallar en la interfase entre los estratos arcillosos y los arenolimosos.

El análisis de estabilidad para condición actual evidencia la necesidad de implementar obras de mitigación y estabilización que controlen los procesos de inestabilidad de laderas, eviten nuevos deslizamientos en la zona, y permitan recuperar y consolidar estas áreas como zonas de protección.

6.1. CARACTERIZACIÓN DEL MOVIMIENTO

El sector Las Lomas del barrio San Francisco se encuentra localizado sobre rocas y suelos muy susceptibles a los procesos erosivos relacionados con la escorrentía



superficial y los movimientos en masa, evidenciados catastróficamente desde el mes de julio de 2010.

Las amenazas geológicas en San Francisco, Sector Las Lomas están ligadas inherentemente a las características del medio físico natural donde la unidad geomorfológica se encuentra localizada, al respecto hay que destacar que existe un fuerte fracturamiento a nivel de los materiales que componen los estratos superficiales, aunado a la ocurrencia de deslizamientos de tipo rotacional retrogresivo. Para hacer mayor claridad, se toma la definición de Suárez, el cual define deslizamiento como el movimiento que consiste en un desplazamiento de corte a lo largo de una o varias superficies, que pueden detectarse fácilmente o dentro de una zona relativamente delgada. Para el caso del sector Las Lomas, el movimiento es retrogresivo debido a que las superficies de falla se extienden en la misma dirección del movimiento.

El carácter dinámico de los procesos actuales en la naturaleza y el amplio rango de variabilidad de los factores que influyen en la estabilidad del sector en mención, hacen que la interacción entre las diferentes variables implicadas sea altamente compleja. Por esta razón, las condiciones de estabilidad para esta área sea el resultado de la combinación espacio temporal de diversos factores que actúan separada o conjuntamente. Dentro de las causas externas definidas como detonantes de la problemática se tienen:

- Cambios geométricos por erosión, incisión de corrientes o excavaciones artificiales.
- Descarga por erosión, incisión, excavaciones artificiales.
- Carga por adición de material e incremento de la altura.
- Cargas dinámicas por sismos o artificiales.
- Variación en los niveles de aguas.
- Cambio en el régimen de agua por filtraciones de aguas lluvias, que incrementen el peso y las presiones de poros.
- Dentro de las causas internas asociadas se identifican:
- Falla progresiva por expansión lateral o fisuración y erosión.
- Meteorización, que disminuye la cohesión, remueve el cementado por desecación.

Erosión por flujo con fenómenos de solución y tubificación.

En relación directa a lo anterior, hay que anotar que en las repetidas visitas al área afectada, se observaron los siguientes accidentes: en el sector suroccidental se encontró una grieta en el sentido de las curvas de nivel en las manzanas 55 A1, 55 A3, 55 A4; la longitud aparente de la misma es de 120 m y se extiende desde la manzana 55A1 donde tiene una abertura de 40 cm, se abre en su recorrido hasta llegar a 5 m de ancho en la parte media de la manzana 55A4 y una profundidad de hasta 10 m en su parte final en la manzana 55 A4. Entre las manzanas 15, 16, 55 se encontró una grieta a desnivel de aproximadamente 2 m en diferencia de altura y 1 m de ancho de 80 m de largo y aproximadamente 8 m de profundidad. En la vía de acceso al antiguo Parque El Guerrero en la intersección con la Calle Los Fundadores, se encontró una grieta de aproximadamente 2 m de profundidad producida por el levantamiento parcial del subsuelo que ganó masa por la pérdida que se aprecia en la parte alta.

En la actualidad luego del proceso de evacuación de viviendas, lo cual supone una disminución del riesgo pues no existe población residente, esta conclusión no se debe generalizar ya que se pueden encontrar desniveles de hasta dos metros en la



parte alta al pie del escarpe, zanjas de más de diez metros de ancho y con longitudes de hasta cuatrocientos metros, lo cual indica que la zona sigue siendo vulnerable y la amenaza de lluvias intensas que es inevitable nos indican que área sigue siendo de alto riesgo pues la misma podría seguir en aumento afectando la zona baja y lateral de la ladera poniendo en peligro la integridad física y material de los moradores de los sectores aledaños como son San Bernardo, la Paz y 20 de Julio.

(...)

8.1. DESALOJO INMEDIATO DE VIVIENDAS EN ESTADO CRÍTICO

Es evidente que la zona se encuentra en equilibrio inestable, y que con el aumento de las lluvias producto de la pasada época invernal de finales de 2011, que ocasionó que los movimientos se reactivarán y agudizarán, ocasionando el agrietamiento continuo y el colapso de las viviendas más vulnerables a estos fenómenos de remoción, sobre todo aquellas que fueron elaboradas con falencias constructivas, aunado a la deforestación del sitio, la obstrucción de los drenajes naturales, la acumulación de basuras y escombros y la falta de conciencia ambiental de los habitantes; actualmente se podría considerar que la zona es altamente susceptible a los fenómenos de remoción en masa y considerando los incrementos anuales en las lluvias, que se convierten en una amenaza latente, se concluye que la zona es de alto riesgo y se debe impedir bajo cualquier circunstancia el paso de personas sin las respectivas medidas de seguridad y/o autorización de la entidad competente.

En este sentido, es imperante que el Distrito tome medidas inmediatas de desalojo de viviendas en estado crítico, reubicando a las personas que las habitan ya sea temporal o definitivamente, realizando la demolición inmediata del inmueble y clausurando los servicios con que cuenta con el fin de que no haya posibilidad de un reasentamiento por parte de los mismos inquilinos o de otros que se aprovechen de la disponibilidad de la vivienda.

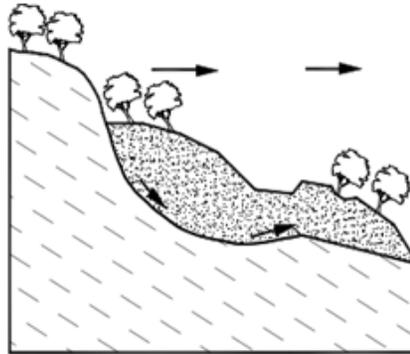
En el estudio correspondiente a la fase II se sostiene:

5.1.1. TIPO DE MECANISMO

En la zona de estudio se presenta un DESLIZAMIENTO de tipo Rotacional retrogresivo de base, de acuerdo con lo propuesto en la clasificación de movimientos en masa de Cruden y Varnes (1996). Este deslizamiento produce deformaciones por corte y desplazamientos generados a lo largo de varias superficies que son visibles y se infiere de modo razonable en el caso de la profundidad de la superficie de falla principal, la cual está en el orden de los 10 m. La rotura de los taludes no es simultánea en todos los puntos de la superficie de falla, sino que se propaga desde varias zonas de falla local. En general los materiales presentes se han deformado significativamente. Las laderas de San Francisco presentan ondulaciones superficiales que son generadas en cierta proporción por la existencia de deslizamientos rotacionales de menor magnitud en relación con el deslizamiento principal. Estos deslizamientos menores se evidencian en la parte baja, intermedia y alta de los taludes evaluados y presentan una superficie de falla menor de 10 m. Cabe mencionar que hacia la parte baja de la ladera, en inmediaciones a la sede de la Cruz Roja se observa afectación moderada de los andenes cercanos,

producto de los desplazamientos inducidos por la masa de suelo deslizada en el pie del mismo.

Figura 79. Esquema de deslizamiento Rotacional



Fuente: Suarez, 1997.

(...)

5.2. DIAGNOSTICO DE LA ZONA DE ESTUDIO

Para realizar el diagnóstico de la zona de estudio es necesario analizar el contexto ambiental del fenómeno presentado, pues bien los fenómenos de remoción en masa se presentaron con la llegada de la temporada ambiental, lo que indica que las fuertes lluvias fueron el evento o factor detonante de los mismos.

Haciendo la evaluación temporal de la zona de estudio encontramos que el área se encuentra sobre una ladera afectada desde hace más de 20 años por movimientos en masa tipo deslizamiento rotacional retrogresivo, con componentes traslacionales, siendo acorde los mismos con la ocupación de la parte media de la ladera por asentamientos humanos, la cual al haberse realizado de manera indiscriminada vulneró el estado de equilibrio de los taludes, cambiando drásticamente las pendientes y bloqueando los drenajes naturales. Se debe mencionar además que el área de estudio está constituida en su mayoría por material arcilloso altamente susceptible a los fenómenos de remoción y de fácil saturación.

Por lo anterior se puede inferir que debido a la época invernal de los últimos años, a la intervención de los drenajes superficiales y subsuperficiales, al cambio en la geometría natural de la ladera y la desaparición de la cobertura general entre otros factores, facilitaron la saturación del suelo del área provocando un deslizamiento rotacional retrogresivo cuya superficie de falla se localiza a unos ocho metros de profundidad según la exploración del subsuelo.

Resumiendo, el sector posee características geológicas, geomorfológicas y geotécnicas que la hacen susceptible a fenómenos de remoción en masa; sumadas al factor antrópico que generó cambios hidrogeológicos e hidrológicos que facilitan los fenómenos denudativos de tipo erosión en cárcavas. En el área del estudio se evidenciaron ondulaciones en el terreno generadas por procesos de flujos superficiales de material arcillo limoso y la existencia de pequeños deslizamientos rotacionales sobre el deslizamiento principal, se determinó que la profundidad de la falla se encuentra entre ocho y diez metros, los esfuerzos generados y la incidencia



del movimiento en general sobre la zona baja; por otro lado la parte posterior de la ladera que colinda con La Paz debido a la problemática que se presenta ha sufrido problemas típicos de inestabilidad tales como caída de bloques, flujos de detritos y reptación.

Actualmente según inventarios en la parte baja de la ladera afectada (Sector Poza, aledaña a la pista de aterrizaje) no se han presentado problemas geológicos debido a los empujes laterales del suelo o levantamientos propios de los fenómenos rotacionales.

Sin embargo es necesario dar solución a cada uno de los factores que aunaron en la problemática del área de estudio, si bien se espera reducir el riesgo sobre las zonas aledañas. Entre estos factores contribuyentes que reactivaron los movimientos en masa generando un riesgo inminente que comprometió la estabilidad de las viviendas localizadas al pie de la ladera y en la parte superior y lateral de la zona deslizada, la cual en su mayoría fue evacuada.

Aparte de las lluvias y las propiedades geomecánicas de la zona, se deben mencionar:

- Las prácticas de la población de la zona como ejecución de excavaciones indiscriminadas al pie de la ladera y en la parte intermedia y superior, sin ningún criterio técnico, para ampliar sus viviendas en muchos casos, aceleró el proceso de meteorización y de pérdida de resistencia del material que conforma esta ladera, lo que aumentó su susceptibilidad a los fenómenos de remoción en masa durante las épocas invernales.
- En su momento las viviendas localizadas en la parte superior y lateral a la masa deslizada en su mayoría productos de la ocupación ilegal del terreno, no contaban con servicio de acueducto y alcantarillado, por lo tanto era continuo el vertimiento de aguas servidas y conexiones erradas de agua potable que originaban infiltraciones permanentes y saturación del material arcilloso.

6.1. MEDIDAS DE EVACUACIÓN

En la actualidad, los movimientos de las masas de suelo en la zona de estudio se encuentran activos, evidenciándose en el agrietamiento continuo del terreno, aumento de los hundimientos y grietas sobre todo en la base del escarpe principal en sentido SW - NE. Aunque gran parte la zona afectada (más del 40%) se encuentra desalojada, incluso ya han sido demolidas la mayoría de las viviendas afectadas por los movimientos del terreno, sobre todo aquellos que se generaron por las condiciones climáticas del año pasado, aún existe una cantidad considerable de viviendas y edificaciones en zona de alto riesgo, estando más proclives a la afectación de estos fenómenos, aquellos predios que se encuentran directamente sobre la ladera del Cerro, dado que por el mismo proceso constructivo inadecuado, han modificado considerablemente las condiciones geomorfológicas del terreno, creando recortes considerables del terreno en la mitad y al pie de la ladera, que sin duda generan mayor amenaza de deslizamiento, de igual forma para la construcción.

Aunque hacia la parte sur del sector aún se encuentran viviendas en estado aparente de estabilidad, la amenaza por deslizamiento sigue latente, y aunque las condiciones climáticas actuales no afectan mucho la rapidez del movimiento, éste

se encuentra aún activo dadas las condiciones geológicas y geotécnicas del sitio, y se puede reactivar cuando nuevamente llegue la época invernal.

En este sentido, es importante que las autoridades competentes sigan atentas a cualquier eventualidad en la medida que vayan realizando parcialmente las obras de mitigación propuestas, de tal forma que se tengan estrategias eficaces para la atención de eventualidades, y se pueda garantizar por encima de intereses económicos y sociales, individuales o colectivos, la vida e integridad de los habitantes que se encuentran en alto riesgo, mientras se realizan, implementan y ejecutan todas las intervenciones y soluciones pertinentes.

5.1.6.- La Contraloría Distrital, remitió oficio F.A.09.-01-08-2011, recibido por la Alcaldía Distrital del 3 de agosto de 2011 (folios 1903-1906), donde le indica que mediante el Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 se había declarado como zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco, y dispuesto unas órdenes para conjurar el peligro y poder adoptar medidas, pero que este como bien puede observarse,en ninguna de sus formas fue cumplido, por lo que se advierte una desatención de la administración, al acatamiento de lo dispuesto por ella.

No obstante el aviso claro mostrado en el citado decreto de la administración distrital, ésta para las vigencias 2008-2009, autoriza y realiza algunas obras en el lugar, consistentes en pavimentación de algunas calles, andenes, bordillos y cunetas, así como la construcción de una cancha múltiple; todas las obras ejecutadas por la administración se perdieron, ante la ocurrencia protuberante de una falla geológica que atravesó el área, dejando dichas obras en condiciones de irrecuperabilidad, con lo cual se ponía de manifiesto la gravedad de las consecuencias generadas por el no acatamiento de las prevenciones que sobre el peligro inminente, se plantearon en el estudio técnico realizado por Ingeominas y Aguas de Cartagena en el año 1998.

5.1.7.-Respuesta emitida por la Contraloría General de la República el 25 de septiembre de 2012 en cuanto a la denuncia 2011-24528-82111-D, mediante la cual se da a conocer la problemática en el barrio San Francisco del Distrito de Cartagena, en donde se lee:

“10. CONCEPTO DE VISITA CGR AL BARRIO SAN FRANCISCO DE CARTAGENA – El biólogo comisionado por la CGR, concluyó que teniendo en cuenta los antecedentes (por las características geológicas y la presencia de humedales en la zona) y las normas técnicas para adelantar la construcción de viviendas nunca se debió permitir que en esta zona se adelantara un programa de vivienda por parte del Instituto de Crédito Territorial. Se sugiere que se deben retirar los escombros y recuperar los humedales. Delimitar claramente por donde pasa la falla geológica y proceder a la reubicación de las viviendas



La zona de humedales y recarga de acuíferos debería ser protegida como zona de reserva.

(...)

La Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, de conformidad con la información obtenida en la atención de la denuncia, concluye que:

(...)

- La falta de medidas de control urbano y administrativo, permitieron la urbanización y explotación no planificada del barrio La Loma de San Francisco*
- El Distrito de Cartagena se contradice en la determinación de zona de alto riegos para el barrio San Francisco.*
- No hubo una adecuada planificación urbana sostenible del barrio San Francisco que fuera un instrumento para conservación del balance entre el entorno natural y el asentamiento humano.*
- Deficiencias en la planeación urbanística y la asistencia técnica por parte del Instituto de Crédito Territorial de la autoconstrucción de la Urbanización Lomas de San Francisco; contribuyó entre otros factores a la filtración sistemática del terreno y al fenómeno de remoción en masa que provocó el desastre a finales de noviembre de 2010."*

5.1.8.- El 2 de julio de 2015 se realizó inspección judicial (folios 3108-3111) en la cual se observó lo siguiente:

"...Se avanza sobre la calle entre manzanas 12 y 13, y se dobla en la esquina izquierda, se aprecia gran parte del sector con restos de viviendas, y lotes enmontados, gran cantidad de basuras y residuos generados por el comportamiento humano. Se continua el recorrido entre las manzanas 13 y 14, a partir de allí, se asciende por una colina, donde se suman cada vez más y más residentes a la diligencia, relatan que en esa parte había un antiguo parque donde se encontraba una bonga, que afirman descendió alrededor de 300 metros con el movimiento ocasionado por el deslizamiento de tierra. Se verifica que la manzana 13 es prácticamente inexistente, se toma registro fotográfico. Se indago al señor Antonio Mangonez residente de en la manzana 25 lote 13, afectados del sector y uno de los accionantes, quien sostuvo que en la loma se encontraban ubicadas las manzanas 13 hasta la 24, y luego iniciaba la 53, 54 y 55, que eran propietarios con viviendas escrituradas por el Instituto de Crédito Territorial, luego en la parte alta, existían las manzanas 55A, 55B, 55C, 55D, 55E, que fueron poseedores.

En el área se evidencian rastros de cimientos, pavimentación de terrazas, paredes, servicios sanitarios. Se reinicia la marcha en la calle de las cabuyas donde se observan varias casas deterioradas, residuos de la actividad humana, escombros, restos de andenes y pavimentos de calles anteriormente existentes, se ascendió hasta la anteriormente llamada manzana 55, donde se determinó y constató la existencia de registros sanitarios, y de aguas lluvias.

(...)

De todos los escombros que se pudieron observar el Despacho encontró que se contaba con los servicios básicos domiciliarios, acueducto, alcantarillado, energía



eléctrica, y gas, porque se encontraron vestigios de tuberías, registros sanitarios y postes eléctricos. Además se evidencio que las calles se encontraban debidamente pavimentadas y que fueron arrancadas en razón al movimiento de tierra, Se tomaron fotografías del muro de contención que según algunos habitantes de la zona fue construido en el año 2002 aproximadamente y que fue movido en razón a la tierra que se deslizo de la loma del Sinaí.

(...)

La preguntada relata que el día del movimiento de tierra se vio afectada porque este golpeo su vivienda y destruyo la mitad de la pared lateral derecha entrando de la casa, la cual tuvo que remendar con madera-Se realiza registro fotográfico- En la zona de Sinaí que es la parte más alta y donde inicio el deslizamiento de tierra se observan casas aun, un poste de energía eléctrica que a simple vista parece nuevo con su correspondiente transformador y redes de agua potable.

(...)

Se llegó a la parte donde se encuentra la iglesia en el sector del Sinaí, y los habitantes señalan que al lado y lado habían viviendas. Se descendió nuevamente y se llegó a la calle de los Fundadores, entre manzanas 12 y 13, que son las casas que aún se mantienen en pie pero se evidencia en la mayoría de ellas grandes grietas que afectan su estabilidad y seguridad."

5.1.9. Certificación expedida por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres, en la que se señala a los titulares de derecho de propiedad y poseedores, así como las personas integrantes de los núcleos familiares damnificadas del barrio san francisco, lo cual corresponde al censo actualizado. Información contenida en los CDs obrantes a folios 585 y 588 del cuaderno de segunda instancia.

6. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En el sub examine, pretende la parte accionante que se declare responsable al Distrito de Cartagena de los perjuicios causados a los habitantes del barrio San Francisco al no haber tomado las medidas necesarias para establecer si el terreno donde se encontraba erigido el barrio San Francisco, afectado por la falla geológica, detectada en los estudios realizados de INGEOMINAS eran aptos para asentamiento humano.

Los actores solicitaron el reconocimiento de daños moral, afectación a la condiciones de existencia y daño material.

El A quo negó la excepción de caducidad formulada por el Distrito de Cartagena y declaró como responsable a la Nación – Ministerio de Vivienda,

Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a título de omisión, por no haber determinado la calidad y estabilidad de los terrenos donde se erigía el barrio San Francisco, permitiendo asentamientos humanos en la zona, lo que a la postre conllevó a la remoción en masa que implicó la desaparición de ese barrio.

El Juez en primera instancia consideró en su fallo que la falla geológica y la aptitud o no de los suelos para asentamiento humano siempre estuvieron ahí, y éstas de haberse efectuado los análisis respectivos desde el mismo inicio de la urbanización de la zona, como el ordenado en su momento por el Decreto 0282 de 1999, hubiera conllevado a tomar las medidas técnicas necesarias para mitigar sus efectos, o como se ordenó por el Distrito de Cartagena reubicar de forma pronta a las familias que habían adquirido de buena fe, y con la confianza legítima, de estar en predios óptimos para sus vivienda ya que fueron adquiridos a una entidad pública, como para ese momento era el Instituto de Crédito Territorial – ICT.

Manifestó que las fallas por omisión alegadas por los actores en este proceso y que afectan a todo el grupo son atribuibles al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, en lo que corresponde a las viviendas no dadas por el Instituto de Crédito Territorial, como a este último hoy representado por el Ministerio de Vivienda.

El A quo reconoció como damnificados solo a 1669 personas de las incluidas en el censo aportado al proceso; no reconoció a 357; de los 1669, a todos les reconoció perjuicios morales; negó el reconocimiento de alteraciones de las condiciones de existencia y reconoció daño material a 270 personas.

El accionado Distrito de Cartagena de Indias, apeló la decisión, argumentando en síntesis que aunque existió el daño en 1998, en ese momento no era previsible para el Distrito, por cuanto quien estructuró y desarrolló urbanísticamente el barrio fue el Instituto de Crédito Territorial y este fue quien realizó los estudios de suelo en el sector y acompañó acorde con sus funciones todo el proceso constructivo de las viviendas y sostiene que el daño provino de una fuerza mayor de la naturaleza imposible de resistir e insiste que existe caducidad del medio de control.

A su vez el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, también apeló la sentencia de primera instancia manifestando que el Distrito de Cartagena es la entidad responsable, toda vez que dicho Ministerio no es un ente

ejecutor, sino el encargado de fijar a nivel nacional, políticas en los asuntos establecidos en los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1998 y las específicas del Decreto 3571 de 2011.

Así mismo, los accionantes hicieron uso del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, manifestando que El A-quo dejó de lado o desatendió parcialmente el censo que dentro de los parámetros legales aporte (sic) el distrito, afirma que los afectados con la omisión administrativa sufrieron una gran alteración de las condiciones de existencia, señala que la suma reconocida y ordenada a pagar por daño material en algunos casos es irrisoria, solicita que se condene a Corvivienda como responsable solidariamente. Argumenta que al no incluir a los habitantes del Sector Sinaí del Barrio San Francisco muy a pesar de encontrarse incluido en el censo correspondiente, se les estaría vulnerando el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, y que al momento de fallar el A- quo no reconoció daños y perjuicios para los comerciantes afectados, entre otros argumentos.

Finalmente también apeló el Ministerio Público, solicitando que se modifique el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2016, en el sentido de incluir en el grupo a aquellas personas que aparecen en el censo que aportó el Distrito de Cartagena, que tienen residencia en el sector Sinaí, barrio San Francisco, que fueron excluidas por tratarse de habitantes de otro barrio. Como consecuencia, se les reconozca y ordene el pago de los perjuicios materiales y morales que resulten probados.

En primer lugar, procede la Sala a resolver la excepción de caducidad impetrada por el Distrito de Cartagena.

- CADUCIDAD

La accionada propuso la excepción de caducidad señalando que la acción vulnerante causante del daño se concretó en el año de 1998, con el evento sísmico que ocurrió en la ciudad, que el A quo confundió en su fallo el daño en sí mismo considerado, con los efectos que se derivaron del mismo.

Afirma que una cosa es el daño generado en el año de 1998 en las laderas de la popa por los eventos sísmicos y otra distinta sus efectos que se desarrollaron en el tiempo y producto de un sin número de factores entre los

que se encuentran los hechos de las propias víctimas, por lo que no se puede entender que solo hasta el año 2011 se materializa o concreta tal situación.

Señala que aunque existió el daño en 1998, en ese momento no era previsible para el Distrito, por cuanto quien estructuró y desarrolló urbanísticamente el barrio fue el Instituto de Crédito Territorial y este fue quien realizó los estudios de suelo en el sector y acompañó acorde con sus funciones todo el proceso constructivo de las viviendas y sostiene que el daño provino de una fuerza mayor de la naturaleza imposible de resistir.

La Sala comparte la posición del A quo al no declarar probada la excepción de caducidad, pues en el caso de la acción de grupo, el numeral 2 literal h del artículo 164 del CPACA, contempla *“sin perjuicio de la acción individual que corresponda por indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”*, de tal manera que para establecer la ocurrencia de la caducidad, lo primero que debe verificar el juez es, si el daño es de ejecución instantánea, así sus efectos se extiendan en el tiempo o se agraven, el término de caducidad deberá contarse a partir de la materialización del mismo. Por el contrario, si se trata de un daño de tracto sucesivo o continuo, la caducidad se deberá calcular desde el momento en que cesa la acción vulneradora causante del daño.

En ese contexto, procede la Sala a determinar en qué fecha se presentó el daño o cesó la acción vulnerante que lo causó.

Se advierte que en el sub iudice, la indemnización que persiguen los actores es producto del daño ocasionado por la falla geológica que produjo el derrumbe de las viviendas del barrio San Francisco; ahora bien, de acuerdo con el Diccionario del Servicio Geológico Colombiano¹⁵ una falla es una superficie de contacto entre dos bloques que se desplazan en forma diferencial uno con respecto al otro. Se pueden extender espacialmente por varios cientos de km y en forma temporal por varios millones de años. Una falla activa es aquella en la cual ha ocurrido desplazamiento en los últimos 2 millones de años o en la cual se observa actividad sísmica.

El fallamiento (o formación de fallas) es uno de los procesos geológicos importantes durante la formación de montañas. Asimismo, los bordes de

¹⁵ <http://www2.sgc.gov.co/Servicios-de-informacion-al-ciudadano/Glosario/F.aspx>

las placas tectónicas están formados por fallas de hasta miles de kilómetros de longitud.

Las fallas pueden ser, según la Cartilla de Conceptos Básicos de Geología y Geofísica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos¹⁶:

“Normales: Se producen en áreas donde las rocas se están separando (fuerza extensiva). El bloque superior se desliza hacia abajo sobre el bloque inferior.

Inversas: Ocurren en áreas donde las rocas se comprimen unas contra otras (fuerzas de compresión). El bloque superior se desliza hacia arriba (asciende) sobre el bloque inferior.

Las Fallas de Cabalgamiento son un tipo especial de falla inversa y ocurren cuando el ángulo de la falla es muy pequeño.

De Rumbo: El movimiento a lo largo del plano de la falla es horizontal, el bloque de roca a un lado de la falla se mueve en una dirección mientras que el bloque de roca del lado opuesto de la falla se mueve en dirección opuesta.”



De lo anterior se infiere que las fallas geológicas que atraviesan el Cerro de La Popa en la ciudad de Cartagena¹⁷ han estado presentes desde la formación del mismo, y por lo tanto no provienen del sismo que se presentó en el año de 1998 como afirman la accionada.

¹⁶http://www.anh.gov.co/Informacion-Geologica-y-Geofisica/Metodos-de-Visualizacion/CONCEPTOS%20BSICOS%20GEOLOGA%20Y%20GEOFISICA/CARTILLA_geologia_geofisica_c4.pdf

¹⁷ Informe de INGEOMINAS de octubre de 1998 que obra de los folios 1870-1884, dice: *Estructuralmente la colina San Francisco se encuentra delimitada por dos fallas de dirección noroeste sureste que son las que determinan la forma triangular de la colina. Estas fallas de poco desplazamiento y con los bloques hundidos hacia el norte, están asociadas con un diaclasamiento de dirección noreste suroeste que definen la conformación ortogonal de las calizas de la parte superior (página 8 del informe – folio 1877)*

Ahora bien en el sub examine, se observa que la falla geológica fue prevista en los estudios realizados por INGEOMINAS primeramente en octubre de 1998 en el cual informaron que, conociendo las características físicas del terreno y analizando los factores que están incidiendo en la desestabilización del mismo indicó que la zona es susceptible de deslizamiento en alto grado, que el sector más afectado corresponde al sector Las Lomas, donde se encuentra la pata del deslizamiento, asimismo que se puede considerar alto el riesgo si se tiene en cuenta la alta densidad de población que habita el lugar.

El 7 de mayo de 1999 mediante el Decreto 0282 de la Alcaldía Mayor de Cartagena, catalogó la zona de las lomas de San Francisco como zona de alto riesgo y ordenó una serie de medidas para mitigar y evitar catástrofes en este sitio, sin embargo las mismas no fueron ejecutadas por las autoridades competentes, por el contrario, el Distrito de Cartagena realizó obras tendientes a la construcción de las casas para los habitantes de San Francisco en la misma zona que había sido catalogada como de alto riesgo y sin realizar estudio previo, lo anterior sumado a las fallas geológicas producidas el 13 de agosto de 2011 ocasionaron la destrucción y afectación de las viviendas de los habitantes del barrio San Francisco, de tal manera que la materialización del daño se presenta el día 13 de agosto de 2011 con el deslizamiento de tierra y la destrucción de las casas de los hoy accionantes, y no con lo ocurrido en el año 1998, pues con el fenómeno natural producido en el 2011 y la omisión por parte de las autoridades distritales se vieron directamente afectados los derechos de los accionados.

En este orden, como quiera que el daño se presentó con la destrucción y afectación de las viviendas el 13 de agosto de 2011, para la Sala se debe contabilizar el término de caducidad de la presente acción a partir de esa fecha, por lo que la demanda debía presentarse dentro de los dos (02) años siguientes, de tal manera que los accionantes disponían desde el 14 de agosto de 2011 hasta el 14 de agosto de 2013 para presentar la correspondiente demanda, y los accionantes presentaron la acción de grupo 26 de julio de 2012, esto es, cuando habían transcurrido 11 meses y 14 días, razón por la cual la demanda fue presentada dentro del término legal, y se declarará no probada la excepción en estudio.

Resuelta la excepción de fondo impetrada, procede la Corporación a pronunciarse respecto a los demás problemas jurídicos planteados.

(ii) Determinar si en el sub lite, se configuran los elementos de la responsabilidad civil extracontractual del Estado y en consecuencia se debe condenar a el Distrito de Cartagena, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en calidad de representante judicial del PAR INURBE, Corvivienda y Aguas de Cartagena S.A ESP, a la indemnización de los supuestos perjuicios sufridos por los demandantes, en virtud de los hechos acaecidos el Barrio San Francisco de la ciudad de Cartagena, que condujeron a la afectación o destrucción de las viviendas.

Como se indicó en el marco normativo y jurisprudencial, la responsabilidad extracontractual del Estado, se erige sobre dos elementos, esto son el daño y la imputación; por lo que procede la Sala a analizar si en el caso concreto dichos elementos concurren.

- Daño Antijurídico

Teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la Sala considera que en el sub iudice se encuentra demostrado el daño antijurídico sufrido por los integrantes del grupo tal como se expone a continuación.

En primer lugar, del estudio realizado por la Universidad de Cartagena visible a folio 2948 se evidencia que el barrio San Francisco fue afectado por deslizamientos de masa, situación que puso en manifiesto la alta susceptibilidad de los predios al movimiento, *“la condición actual evidencia la necesidad de implementar obras de mitigación y estabilización que controlen los procesos de inestabilidad de laderas, eviten nuevos deslizamientos en la zona, y permitan recuperar y consolidar estas áreas como zonas de protección.”*

Así mismo, la inspección judicial realizada por el A quo da cuenta de la destrucción y afectación de las viviendas del barrio San Francisco producidas en el año 2011 por la falla geológica, el A quo en su relato afirma que *“De todos los escombros que se pudieron observar el Despacho encontró que se contaba con los servicios básicos domiciliarios, acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, y gas, porque se encontraron vestigios de tuberías, registros sanitarios y postes eléctricos. Además se evidencio que las calles se encontraban debidamente pavimentadas y que fueron arrancadas en razón al movimiento de tierra”*, con lo que se constata las condiciones físicas del barrio San Francisco previas a los hechos ocurridos en el 2011.

Por su parte del Censo de damnificados del Barrio San Francisco aportado por la oficina asesora para Gestión del Riesgo de Desastres, autoridad competente para ello de conformidad con lo establecido en los artículos 14 y 37 de la Ley 1523 de 2002; se constató que 2469 núcleos familiares (folio 585 cuaderno segunda instancia) y 3585 (folio 588 cuaderno segunda instancia) integrantes de dichos núcleos, se vieron perjudicadas por la afectación y destrucción de las viviendas que eran de su propiedad o tenían en posesión.

Por las anteriores consideraciones se concluye que está plenamente acreditada la existencia del daño, entendido como la lesión a un derecho o bien jurídico o interés legítimo que los demandantes no están obligados a soportar, el cual se concreta en el sub examine con la destrucción y afectación de las viviendas del barrio San Francisco, como consecuencia de la falla geológica producida en esa zona, lo que produjo que sus viviendas se volvieran totalmente inhabitables, algunas por su destrucción y otras por correr riesgo de derrumbarse.

En este orden, en cuanto a los perjuicios materiales está demostrado con los estudios realizados por la Universidad de Cartagena (folio 2948), la Inspección judicial realizada por el A quo (folios 3108-3111) y el censo aportado por la oficina asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres (folio 585 cuaderno de segunda instancia) y las demás pruebas obrantes en el proceso que en el Barrio San Francisco se produjo una falla geológica que conllevó a la destrucción o graves averías de las viviendas, de tal manera que se vieron afectados los derechos a la propiedad de los miembros del grupo que tenían sobre sus bienes.

Igualmente, considera la Sala que de esos catastróficos hechos se produjo un abrupto e intempestivo desarraigo de la comunidad del Barrio San Francisco, lo cual sin duda alguna tiene repercusiones no solamente de índole moral, en la medida en que de produjo en ellos aflicción, congoja y alteración en su estado de ánimo, sino que también se afectaron bienes constitucional y convencional protegidos; pues el daño no solo se concretó en la destrucción o afectación de las viviendas, sino que también afectó las relaciones que tenían cada uno de los miembros del grupo con su comunidad, con su entorno, pues con la destrucción de sus viviendas se vieron obligados a desplazarse hacia otros sectores de la ciudad, lo que sin duda produjo un cambio en su entorno social y en sus proyectos de vida.

Establecida la existencia del daño antijurídico, aborda la Sala el análisis de la imputación con el fin de determinar si en el caso concreto, el daño es endilgable por acción u omisión a las entidades demandadas, y si estas se encuentran en el deber jurídico de resarcir los perjuicios que de este se derivan.

-Imputación

Al respecto, tal como se expuso en el marco normativo y jurisprudencial, la imputación consiste en la atribución material o jurídica que del año se hace al Estado; producto de una acción u omisión. En este orden, cuando el daño deriva de la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de los deberes asignados en el ordenamiento jurídico, la responsabilidad atribuible es bajo el título de imputación denominado falla en el servicio; por lo que se debe establecer si la ocurrencia del daño obedeció al incumplimiento de un deber legal a cargo del Estado.

En este sentido, la jurisprudencia contenciosa ha establecido que para que prospere la declaratoria de responsabilidad del Estado por omisión, es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: **a)** la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; **b)** la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; **c)** un daño antijurídico, y **d)** la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión.”¹⁸

En primer lugar, en cuanto a la responsabilidad atribuible al Distrito de Cartagena, precisa la Sala que la obligación legal que tiene el Distrito de salvaguardar la vida y la integridad de las personas se encuentra en primer lugar, contenida en el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución Política, el cual establece que *“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su*

¹⁸ Consejo de Estado en sentencia de fecha 26 de enero de 2006, radicado 25000-23-26-000-2001-00213 01 (AG), Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio

vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". Por su parte, el artículo 6 ibídem establece que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Omitir el cumplimiento de este mandato constitucional acarrea una responsabilidad para la institución, pues es la encargada de tomar las prevenciones y medidas que permitan la protección de los derechos.

El artículo 51 de la Constitución Política, consagra la vivienda digna como un derecho para todos los colombianos, y al mismo tiempo como una responsabilidad del Estado, garantizar la efectividad de dicho derecho; este contenido normativo tiene su fundamento en el del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, numeral primero, el cual fue desarrollado por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual señala siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, las cuales se comentaran más adelante, resaltando en esta oportunidad la de la habitabilidad, condiciones que involucra la protección frente a riesgos estructurales, así como la seguridad física de los ocupantes de las viviendas.

A su vez el artículo 311 constitucional dispone *"Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes."*

Dentro del marco constitucional consagrado en la constitución de 1991, es obligación de los municipios el desarrollo de programas de ordenamiento territorial, lo que comprende aquellos relacionados con la atención a la población que habita en zonas de alto riesgo. En desarrollo de lo anterior se expidió la ley 9° de 1989, la cual contempla la adquisición de inmuebles urbanos y suburbanos para destinarlos entre otros fines a la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo. Para ello, dispone que los alcaldes municipales deben levantar un inventario sobre los asentamientos que presentan alto riesgo, con el fin de tomar las medidas de precaución correspondientes y proceder a su reubicación, procediendo incluso a ordenar la desocupación y la demolición de las edificaciones en riesgo.

Posteriormente el Congreso de la República expidió la Ley 388 de 1997, por medio de la cual se modifica la Ley 9 de 1989; en la cual se propuso el establecimiento de mecanismos que permitan al municipio promover el ordenamiento de sus territorios y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo.

La ley en cita definió el ordenamiento del territorio municipal como el conjunto de acciones políticas administrativas y de planificación física concertada en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio. Esta función se ejerce a través de la acción urbanística relacionada con la planificación y la intervención en los usos del suelo, lo que incluye aspectos como determinar las zonas que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, pro amenazas naturales o de otras formas presenten condiciones insalubres para la vivienda.

Por lo anterior, los municipios en sus planes de ordenamiento territorial, deben adoptar las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenaza y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgos para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

La ley 715 de 2001 reitero la responsabilidad de los municipios con respecto a la prevención y atención de desastres dentro de su jurisdicción.

Sobre la obligación de los municipios en relación con la prevención y atención de desastres, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente;

“En consonancia con el marco constitucional y legal expuesto, la jurisprudencia de esta Corporación ha radicado en los municipios la responsabilidad principal frente a sus administrados. Estos tienen competencias específicas en la prevención y en la atención de desastres, “por lo cual recae sobre las autoridades locales los deberes de prevención y mitigación del riesgo frente a la población localizada en zonas en donde se pueda presentar un desastre”[86]. De allí que surjan para la máxima autoridad local las obligaciones básicas de:

“(i) tener una información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, y (ii) adoptar las medidas necesarias de reubicación en los casos en que personas se encuentren ubicadas en las zonas donde se ponga en riesgo sus derechos por las condiciones del terreno. Así, pues, cuando la vivienda se encuentra en situación que ponga en peligro la vida de las personas, es necesario que “se proceda a la evacuación de las personas para proteger su vida y además será obligación del Estado efectuar los actos administrativos indispensables para que los afectados encuentren otro lugar donde vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban”[87].



En desarrollo de estos deberes generales, la jurisprudencia constitucional ha individualizado a partir del marco legal vigente las siguientes reglas que tienen que seguir las autoridades locales respecto a la población que se ubica en zonas de alto riesgo, a saber:

“1) los alcaldes deben llevar a cabo un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos, entre otros factores, por estar sujetas a derrumbes o deslizamientos;

2) los alcaldes deben adelantar programas de reubicación de los habitantes o desarrollar las operaciones necesarias para eliminar el riesgo en los asentamientos localizados en dichas zonas;

3) Los funcionarios públicos responsables que no den cumplimiento a lo anterior incurren en causal de mala conducta;

4) Cualquier ciudadano puede presentar al alcalde o intendente la iniciativa de incluir en el inventario una zona o asentamiento determinado;

5) Se pueden adquirir los inmuebles y mejoras de las personas a ser reubicadas, mediante enajenación voluntaria directa o mediante expropiación;

6) Los inmuebles y mejoras así adquiridos pueden ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados los habitantes;

7) El inmueble adquirido debe pasar a ser un bien de uso público bajo la administración de la entidad que lo adquirió;

8) Si los habitantes de inmuebles ubicados en sitios de alto riesgo rehúsan abandonar el sitio, el respectivo alcalde debe ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía, y la demolición de las edificaciones afectadas;

9) Las autoridades que incumplen las obligaciones impuestas por el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, modificado por el artículo 5º de la Ley 2ª de 1991, incurren en el delito de prevaricato por omisión”.¹⁹

Ahora bien, en el sub examine se observa que como consecuencia de las fallas geológicas producidas los días 22 y 24 de junio de 1998 en la ciudad de Cartagena, INGEOMINAS y Aguas de Cartagena S.A ESP realizaron unos estudios técnicos para determinar en el área el grado de riesgo que se pueden presentar en las viviendas de la zona objeto de esta acción.

Se encuentra acreditado en el expediente que en el dictamen de INGEOMINAS, que data de octubre de 1998 (folio 1667) informan lo siguiente:

“Las mencionadas grietas en el sector La Loma presentan una dirección noroeste sureste (Azimut 110 - 140 grados) y localmente presentan hundimientos hacia el norte de 3 a 5 cm con separación entre ellas del orden de los 3 m. En el sector San Francisco alto, en las casas del margen oriental de la calle El Aposento, igualmente se encuentran agrietamientos del terreno en dirección norte y con hundimientos

¹⁹ Sentencia T-149 de 2017, Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil diecisiete (2017)



hacia el oriente de 3 - 5 cm **lo cual ha afectado la cimentación de las viviendas construidas, dejando paredes a punto de caerse o basculadas peligrosamente.**

En la base de la ladera en el sector La Loma frente a la cancha de microfútbol, se presentan resumideros de agua, al igual que 85 m hacia el oeste de la cancha, sitio donde el nivel freático se encuentra a 90 cm de profundidad. Las casas ubicadas frente a la cancha en mención son las más afectadas y de hecho algunas de ellas ya han sido desocupadas por el inminente peligro del colapso. El terreno en este lugar aparte del agrietamiento descrito, igualmente presenta levantamientos de 2 - 5 cm, constituyéndose éste lugar en la pata de la masa remo-vida.

Las viviendas fueron construidas por el Instituto de Crédito Territorial. **Son en su mayoría de un solo nivel, en mampostería con muros no estructurales sin ninguna rigidez y soportadas por cimientos superficiales.** Hacia la parte superior algunas de ellas son de dos plantas adosadas a los escarpes y localmente soportadas en rellenos realizados para ampliar el terreno.

(...)

4. AMENAZAS Y RIESGOS DEL ÁREA

Debido al desconocimiento de la recurrencia de estos fenómenos en el sector es imposible hablar de amenazas por fenómenos de remoción en masa. **Sin embargo, conociendo las características físicas del terreno y analizando los factores que están incidiendo en la desestabilización del mismo se puede indicar que la zona es susceptible en grado alto al deslizamiento.**

El sector más afectado corresponde al sector Las Lomas, donde se encuentra la pata del deslizamiento el cual se limita por el norte con la cancha de fútbol y por el oriente con la calle Urabá, involucrando las manzanas 15 y 16. Hacia la parte alta la susceptibilidad disminuye; sin embargo, su estabilidad depende de la evolución del movimiento en la parte baja del deslizamiento.

Referente al riesgo, igualmente se puede considerar alto si tenemos en cuenta la alta densidad de población que habita el lugar. Un análisis del mismo involucra estudios socioeconómicos e ingenieriles detallados que se escapan del contexto de este informe.

(...)

6.2 RECOMENDACIONES A MEDIANO Y LARGO PLAZO

- Se hace fundamental llevar a cabo los estudios geotécnicos necesarios para definir con precisión el tipo de fenómeno de remoción en masa. Este estudio debe incluir levantamiento topográfico de detalle, instalación de piezómetros en la masa deslizada y análisis de laboratorio de materiales tomados tanto en apiques como perforaciones hechos en sitios específicos de la masa removida. Esta información es básica para definir las medidas de control y estabilización del terreno.

- Diseñar las obras de drenaje necesarias para evacuar las aguas superficiales hacia un sistema de alcantarillado pluvial, evitando de esta manera las filtraciones. El diseño debe plantear la localización de cunetas, canales y subdrenes, involucrando los terrenos localizados en la parte más alta del cerro. En estos lugares afloran calizas porosas y permeables que pueden constituirse en una zona de recarga natural de aguas."

Por lo anterior, la Alcaldía de Cartagena mediante Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 (folios 23-26 y 1885-1888), señaló "que en reunión realizada el día 12 de abril de 1999 el Comité Local de Emergencia del Distrito Turístico

de Cartagena de Indias presidida por el señor Alcalde Mayor de esta ciudad se acordó realizar la declaratoria de Alto Riesgo del sector Las Lomas del Barrio San Francisco y tomar las medidas convenientes con el fin de garantizar la seguridad y bienestar de la comunidad residente del sector."

Como consecuencia de lo anterior se decretó:

"Artículo primero. Declárese como zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco y ordénese a las Secretarías de Planeación y Obras Públicas Distritales la ejecución de los estudios geofísicos y de suelos necesarios para determinar con exactitud el grado de vulnerabilidad, el grado de riesgo y la delimitación de la zona afectada mediante el levantamiento topográfico correspondiente

(...)

Artículo quinto. Recibido el informe de los estudios geotécnicos ordenados en el artículo primero del presente decreto, se deberá definir si es posible la construcción de las viviendas en el mismo sitio previa realización de las obras que sean necesarias. En caso de no ser posible lo anterior Corvivienda deberá desarrollar en el menor tiempo posible un programa de vivienda nueva, con la finalidad de reubicar a las familias afectadas en una zona más segura y estable

Parágrafo. Corvivienda deberá adelantar las gestiones necesarias ante el INURBE para la obtención del subsidio familiar de vivienda y el Distrito aportará los recursos que sean necesarios para el desarrollo del proyecto".

De las anteriores pruebas relacionadas y las demás que obran en el sub judice, se observa que si era de conocimiento por parte del Distrito de Cartagena el riesgo por el que atravesaban los habitantes del barrio San Francisco, debido a que los informes aportados fueron claros al establecer los riesgos geológicos que se podrían producir por las características físicas del terreno en el área, sin embargo la autoridad distrital a pesar de haber expedido el Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 en el que ordenó declarar como zona de alto riesgo el sector de las lomas de San Francisco y la realización del estudio geotécnico; no implementó ninguna medida tendiente a prevenir o evitar el daño que se podría ocasionar, así como tampoco se observa la realización del estudio geotécnico, pues este estudio solo tuvo lugar hasta el 2012 realizado por la Universidad de Cartagena tiempo después de los derrumbes ocasionados en el año 2010 y 2011 en el barrio San Francisco; incurriendo en el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales civiles y legales, lo que configura la omisión, fuente de los daños irrogados a los accionantes.

Posteriormente, y en contra posición a lo ordenado, la autoridad distrital dispuso la realización de las obras de infraestructura sobre la zona que había sido declarada como de alto riesgo, en las cuales encontramos la construcción de cunetas, bordillos y andenes, alamedas, suministro y colocación caretas Bibliparque, reparaciones locativas Centro de Vida de San Francisco, adecuación Unidad Administrativa Local de San Francisco, reconstrucción y ampliación en la Institución Educativa Corazón de María – Sede San José Claveriano en el barrio San Francisco, construcción muro de contención barrio San Francisco – Sector Las Lomas, adecuación sede JAL San Francisco, construcción calles canales en varios sectores del barrio San Francisco, construcción parque barrio San Francisco, pavimentación de calles, lo anterior sin observancia de los resultados obtenidos de los dictámenes e informes geológicos aportados por INGEOMINAS y Aguas de Cartagena.

La anterior situación, fue prevista por la Contraloría distrital quien discrepó de las actuaciones del Distrito de Cartagena, en oficio F.A.09.-01-08-2011, recibido por la Alcaldía Distrital del 3 de agosto de 2011 (folios 1903-1906), donde le indica que mediante el Decreto 0282 de 7 de mayo de 1999 se había declarado como zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco, y dispuesto unas órdenes para conjurar el peligro y poder adoptar medidas, pero que *este como bien puede observarse,en ninguna de sus formas fue cumplido, por lo que se advierte una desatención de la administración, al acatamiento de lo dispuesto por ella.*

No obstante el aviso claro mostrado en el citado decreto de la administración distrital, ésta para las vigencias 2008-2009, autoriza y realiza algunas obras en el lugar, consistentes en pavimentación de algunas calles, andenes, bordillos y cunetas, así como la construcción de una cancha múltiple; todas las obras ejecutadas por la administración se perdieron, ante la ocurrencia protuberante de una falla geológica que atravesó el área, dejando dichas obras en condiciones de irrecuperabilidad, con lo cual se ponía de manifiesto la gravedad de las consecuencias generadas por el no acatamiento de las prevenciones que sobre el peligro inminente, se plantearon en el estudio técnico realizado por Ingeominas y Aguas de Cartagena en el año 1998”

En este orden, el Distrito de Cartagena sin estudios geotécnicos previos, inició la construcción de viviendas en la zona afectada por la falla geológica, a sabiendas de que el territorio había sido catalogado como de alto riesgo; que no era apto para la construcción de viviendas, de tal



manera que la construcción de las infraestructuras, sumado a la sobrepoblación del suelo que se presentaba, provocó la desestabilización de la zona ocasionando el deslizamiento en maza.

Por tal razón, el daño ocasionado a los accionantes es imputable al Distrito de Cartagena, toda vez que omitió su deber de tomar las medidas necesarias para determinar si zona era viable para ser habitada por personas no, y no simplemente construir sobre el terreno sobre el cual no se tenía certeza de representar un peligro inminente para los habitantes.

Por otro lado, con respeto al vinculado Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en representación del Instituto de Crédito Territorial, precisa la Sala que el ITC fue creado mediante el Decreto 200 de 1939 para fomentar la vivienda rural y mejorar condiciones de la población campesina.

A su turno, el Decreto 1579 de 1942 autorizó al Instituto para fomentar la vivienda urbana, y para ello se dispuso:

Artículo 7º. *La nueva Sección del Instituto de Crédito Territorial podrá hacer préstamos a los Municipios de conformidad con las normas establecidas por el Decreto 380 de 1942, y tendrá además las siguientes facultades:*

1ª Hacer préstamos directos a los obreros y a las empleadas que se encuentren en el caso de que tratan los artículos 11 y 13 del mismo Decreto, con destino a la construcción de sus viviendas, en predios urbanos de propiedad del empleado u obrero interesado, siempre que dichos predios cuenten con los servicios públicos exigidos por el Decreto 380 de 1942. En esta clase de préstamos se aplicarán las normas establecidas en el Decreto 380, sobre seguro de vida, garantías, etc., pero es entendido que la totalidad de la prima de seguro correrá por cuenta del deudor.

2ª Invertir directamente el producto de los préstamos que haga en la construcción de viviendas por cuenta de los deudores.

3ª Construir barrios populares modelos por su propia cuenta para vender las casas a los obreros y empleados de la categoría ya indicada, siempre que el Municipio donde se construya el barrio tome a su cargo los gastos generales de la urbanización del terreno (calles, alcantarillado general del barrio, conducciones eléctricas) que no deban cargarse a! costo de cada casa.

4ª Prestar cooperación técnica a los Municipios que construyan barrios populares modelos.

Posteriormente, mediante el Decreto 1121 de 2002 se ordenó la disolución y consiguiente liquidación de la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial, y se estableció que los activos y pasivos, derechos y obligaciones de la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial no

liquidados a 28 de mayo de 2002, serán transferidos y asumidos por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana –INURBE–.

En virtud del Decreto 554 de 2003 el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE entró en liquidación, la cual se prorrogó hasta el 31 de Diciembre de 2007, como plazo definitivo para la terminación de la liquidación del INURBE en Liquidación.

En el sub judice se observa que inicialmente la planificación y construcción del barrio San Francisco estaba a cargo del Instituto de Crédito Territorial, en desarrollo de sus funciones relacionadas con fomentar la vivienda urbana; dicha entidad fue la encargada de realizar la compra al Distrito de Cartagena y posteriormente la venta de predios a los habitantes del barrio San Francisco para la construcción de viviendas y establecimientos.

En el citado dictamen de INGEOMINAS y en la visita realizada por la Contraloría General de la República en el barrio San Francisco se determinó que *“Las viviendas fueron construidas por el Instituto de Crédito Territorial. **Son en su mayoría de un solo nivel, en mampostería con muros no estructurales sin ninguna rigidez y soportadas por cimientos superficiales.** Hacia la parte superior algunas de ellas son de dos plantas adosadas a los escarpes y localmente soportadas en rellenos realizados para ampliar el terreno”, así mismo que “nunca se debió permitir que en esta zona se adelantara un programa de vivienda por parte del Instituto de Crédito Territorial. Se sugiere que se deben retirar los escombros y recuperar los humedales. Delimitar claramente por donde pasa la falla geológica y proceder a la reubicación de las viviendas” **“Deficiencias en la planeación urbanística y la asistencia técnica por parte del Instituto de Crédito Territorial de la autoconstrucción de la Urbanización Lomas de San Francisco;** contribuyó entre otros factores a la filtración sistemática del terreno y al fenómeno de remoción en masa que provocó el desastre a finales de noviembre de 2010.”*

Lo anterior denota que además de una mala construcción y planificación de las viviendas por parte del ICT, las cuales no soportaron ningún tipo de movimiento en masa; no se realizaron los estudios y análisis geotécnicos pertinentes, previos a la construcción de las infraestructuras, se hubieran podido tomar las medidas necesarias para mitigar el daño, o como lo ordenó el Distrito de Cartagena en el Decreto 0282 de 1999, se hubiera reubicado a los propietarios de los inmuebles que confiaban en que sus

viviendas se encontraba en uno predios en óptimas condiciones y que fueron adquiridos a través del Instituto de Crédito Territorial.

Precisa la Sala que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fue vinculado al proceso no por alguna acción u omisión en la que haya incurrido el ministerio por el ejercicio de sus funciones, pues por el contrario, se vincula al proceso a dicha entidad como la encargada de representar judicialmente el Patrimonio Autónomo de Remanentes- PAR-INURBE, quien en su lugar, si fue la responsable por la construcción de las infraestructuras del barrio San Francisco, pues al vender los predios a los habitantes del mencionado barrio les garantizo que su vivienda se encontraba en una zona segura y sin riesgos de que ocurriera una falla geológica, lo cual como se acreditó en el sub examine no ocurrió, pues la no realizar los estudios geotectónicos requeridos previos a la construcción de las viviendas ocasionaron la destrucción y afectación de las viviendas.

Por lo anterior, y en virtud del Decreto 554 de 2003 el Ministerio de Vivienda Ciudad y Desarrollo Territorial como subrogatario de los derechos y obligaciones del INURBE EN LIQUIDACIÓN, es la llamada a responder solidariamente por la omisión imputada a INURBE EN LIQUIDACIÓN como consecuencia del daño antijurídico ocasionado a los habitantes del barrio San Francisco.

En otra arista, es necesario precisar, que la responsabilidad que comprende al Distrito de Cartagena y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, PAR INURBE en liquidación, es de naturaleza solidaria, en los términos del artículo 1568 del Código Civil.

La responsabilidad solidaria, no surge de la declaración de la voluntad de las partes que se obligan a través de una convención o por virtud del testamento, es decir, no es la misma solidaridad de las obligaciones que establece el citado artículo 1568, sino que surge como resultado de la sentencia que así la declara (la responsabilidad) y tiene como propósito vincular a los coautores del daño resarcible en una relación artificialmente indivisible, con el fin de brindar una protección extraordinaria a la persona en favor de quien se produce la condena, ante el riesgo de insolvencia de alguno de los condenados que se erigen en deudores de aquélla, de modo que la responsabilidad solidaria surge por pasiva.²⁰

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016)..

Frente al acreedor los deudores son solidariamente responsables por el importe de la obligación, de modo que el beneficiario de la sentencia puede cobrar a cualquiera de ellos el total, sin consideración adicional; pero, una vez extinguida la obligación con el acreedor por el pago o solución de la misma, los varios deudores están facultados para definir el alcance y el interés de cada uno de ellos en la relación de obligación, de modo que quien satisfizo al acreedor puede repetir de los demás deudores lo pagado por la vía de la subrogación (artículo 1668, ordinal 3º del C.C.).

Por otro lado, considera esta Corporación que los daños reclamados por los demandantes no son atribuibles a Corvivienda y Aguas de Cartagena S.A. ESP por las razones que se exponen a continuación.

En relación a la pretendida responsabilidad de Corvivienda en el presente asunto, estima la Sala pertinente analizar si desde el punto de vista funcional, dicha entidad tenía algunas obligaciones en relación con los hechos objeto del presente proceso.

Corvivienda es un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, creado mediante Acuerdo No. 37 del 19 de junio de 1991 por el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el cual tiene como objetivos:

“Artículo 2º. El Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana tiene los siguientes objetivos:

Objetivo general

Desarrollar las políticas de vivienda de interés social, en las áreas urbanas y rurales; aplicar la reforma urbana en los términos previstos por la Ley 9 de 1989 y promover las organizaciones populares de vivienda”.

Objetivos específicos:

- a. Coordinar acciones con el INURBE y demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para la ejecución de sus políticas;*
- b. Canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda para aquellos programas adelantados por el Distrito;*
- c. Desarrollar directamente o en asocio con entidades autorizadas, programas de construcción, adquisición, mejoramiento, reubicación, rehabilitación y legalización de títulos de soluciones de viviendas de interés social;*
- d. Fomentar el desarrollo de las organizaciones populares de vivienda*

Radicación : 85001233100020020036201



- e. Promover o establecer centros de acopio de materiales de construcción y de herramientas para apoyar programas de interés social
- f. Gestionar el otorgamiento de créditos descontables o redescontables en el Banco Central Hipotecario y la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, según lo dispuesto en la Ley 9 de 1989, para financiar programas de soluciones de vivienda de interés social urbana y rural;
- g. Incentivar las empresas comunitarias de construcción;
- h. Coordinar con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A. , el desarrollo de proyectos para la reubicación, rehabilitación, mejoramiento y construcción de viviendas de interés social, cuando sea necesaria la recuperación de playas, playones, caños, lagos, lagunas y ciénagas;
- i. Adquirir por enajenación, expropiación y extinción del dominio los inmuebles necesarios para cumplir con los fines expresados en el presente Acuerdo y Objeto."

Así mismo se le asignaron las siguientes funciones:

- a. Adquirir tierras mediante enajenación voluntaria o expropiación, con el fin de ejecutar los programas de vivienda de interés social;
- b. Arrendar o permutar las tierras que adquiera o recupere o convenir con terceros el mejor aprovechamiento económico y social mientras se le da el uso definitivo;
- c. Proteger las tierras que adquiera o recupere de cualquier ocupación de hecho o perturbación y adelantar oportunamente las acciones civiles, penales o policivas necesarias para el restablecimiento de su posesión o mera tenencia;
- d. Programar y ejecutar obras o inversiones públicas destinadas a rehabilitar y mejorar o reubicar asentamientos humanos, urbanos, suburbanos, veredas o corregimientos;
- e. Implementar la legalización y titulación de los barrios subnormales;
- f. Programar y ejecutar planes de vivienda de interés social;
- g. Asociarse con otras persona naturales o jurídicas para la ejecución de proyectos y planes de inversiones de interés social."

De lo anterior se advierte que Corvivienda tiene el deber de desarrollar y ejecutar las políticas públicas distritales de las viviendas en el territorio del Distrito de Cartagena.

Si bien en el Decreto 0282 de 1999 el Distrito de Cartagena ordenó: "Artículo quinto. Recibido el informe de los estudios geotécnicos ordenados en el artículo primero del presente decreto, se deberá definir si es posible la construcción de las viviendas en el mismo sitio previa realización de las obras que sean necesarias. **En caso de no ser posible lo anterior Corvivienda deberá desarrollar en el menor tiempo posible un programa de vivienda nueva, con la finalidad de reubicar a las familias afectadas en una zona más segura y estable.**

Parágrafo. Corvivienda deberá adelantar las gestiones necesarias ante el INURBE para la obtención del subsidio familiar de vivienda y el Distrito aportará los recursos que sean necesarios para el desarrollo del proyecto”.

El Decreto es claro al establecer que en primer lugar se debían realizar los estudios geotécnicos y de suelos necesarios para determinar con exactitud el grado de vulnerabilidad, el grado de riesgo y la delimitación de la zona afectada mediante el levantamiento topográfico correspondiente, y si no se pudiera realizar lo anterior, Corvivienda quedaba facultada para desarrollar un programa de vivienda para reubicar a las familias afectadas que habitan en la zona declarada de alto riesgo.

Como se observa en el sub iudice, los estudios geológicos fueron realizados por la Universidad de Cartagena en el año 2012, luego de haberse presentado el desplazamiento de masa en el 2011; sin embargo, de las pruebas obrantes en el proceso se evidencia que Corvivienda si ha realizado actuaciones dirigidas a cumplir con esta labor, pues ha desarrollado programas de reubicación de familias afectadas por esta situación del barrio San Francisco (Fl. 3076-3091), como el convenio interadministrativo No. SICC 693 DE 2011 con el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital-Corvivienda, cuyo objetivo era atender la Urgencia Manifiesta declarada en el Decreto Distrital No. 1074 del 14 de agosto de 2011, con el fin de adjudicar los inmuebles como solución de viviendas para las familias afectadas por las fallas geocéntricas en el Barrio San Francisco y sus sectores aledaños.

Se constata en el informe que del censo de damnificados del barrio San Francisco aportado por el Distrito de Cartagena, Corvivienda ha adelantado las gestiones que se describen a continuación (Fl. 3070):

TOTAL PRIPIETARIOS SAN FRANCISCO	TOTAL DAMNIFICADOS CON CASAS DERRIBADAS	TOTAL DAMNIFICADOS CON CASAS EN PIE	TOTAL DAMINIFICADOS CON SOLUCION DE VIVIENDA	TOTAL DAMNIFICADO S PROPIETARIOS PENDIENTES POR ATENDER
550	234	316	21	529

Soluciones de viviendas entregadas: 21 en total

Nombre	Cédula de ciudadanía	Dirección inmueble	Valor
--------	----------------------	--------------------	-------



ANA LUCIA RAMOS MARIMON	45.477.854	Nuevo Paraguay mz c lote	\$42.000.000
CRUZ MARÍA PUPO DE LA ROSA	33.115.066	Barrio España cll 29 n 44 c-21	\$42.000.000
GERSON LUIS CASTRO DEL RIO	73.108.511	Andalucía	\$50.000.000
HERMILDA GASTELBONDO DE UTRIA	33.114.445	Urbanización Santa Clara	\$75.000.000
JULIA ELENA PINEDA MOLINA	45.500.068	Pozón calle la paz mz199 Lt6	\$42.000.000
LADISLAO DE ARCO FILOT	9.056.986	San José de los Campanos	\$58.000.000
LUIS CARLOS JIMÉNEZ FIGUEROA	987.217	Ciudad de Bicentenario MZ 39 LT 28	\$43.120.000
MAIDA PÉREZ CASTRO	33.121.604	San Pedro Mártir Cra. 62 No 10-160	\$42.000.000
MANUEL RAMOS RIVERA	6.699.394	Olaya Urbanización Sevilla mz 11 lt 14 apt. 102 n33-a 84-27	\$42.000.000
MARGARITA BATISTA DE JUNCO	23.238.145	Nuevo Bosque 6 etapa mz 33 lt 2	\$42.000.000
MARÍA CASIANES VANEGAS	22.816.058	Esmeralda I, Mza A lote 19	\$42.000.000
MATEO ROMERO POLO	988.759	Torre de los Alpes Bloque 2 Apto 401	\$42.000.000
MIGUELINA BORBUA DE CARABALLO	26.285.568	San José de los Campanos cll 38 b n 102-51	\$42.000.000
MILTON VILLADIEGO GUERRERO	73.135.763	Urbanización las Palmeras	\$72.000.000
NARCILA ROSA BLANCO SANTA MARIA	45.437.843	Barrio el Pozón 1 etapa maz 77 lt 21	\$42.000.000
NELSI MERCEDES BARRIOS DE MEDRANO	21.148.262	Tenera sector 11 de noviembre n 14 mz 42 n 86 08 cll 17	\$42.000.000

PEDRO PEDRO LADEUX	6.865.016	Olaya Sector Playa Blanca cll 34 69 d 61	\$42.000.000
ROBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	9.061.360	Ciudad de Bicentenario M.24 L.15	\$43.120.000
ROSA CUADRO OROZCO	33.128.977	El Pozón Mza. 155 lote 03	\$48.725.492
VIRGELINA ZÚÑIGA MEJIA	33.121.519	Boston MZ 417 LT 09 S	\$42.000.000
WILMER MESTRE CORPES	73.572.261	Villa Candelaria mz 32 lt 30	\$42.000.000

En este orden, para la Sala de decisión las omisiones manifestadas por los accionantes no son imputables a CORVIVIENDA toda vez que dicha entidad no fue la encargada de la construcción en los predios, así como tampoco la encargada de realizar los estudios geotécnicos, razón por la cual con su programa de con la reubicación para familias afectadas por la remoción de tierra en el barrio San Francisco o mediante subsidios o a través de fundaciones como la Fundación Santodomingo, se evidencia que ha cumplido con la carga atribuida en el Decreto 0282 de 1999 y el Decreto Distrital No. 1074 de 2011.

Por las anteriores consideraciones se confirmará la decisión del A quo de declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la accionada CORVIVIENDA.

A su vez en cuanto a la responsabilidad de la accionada Aguas de Cartagena S.A. ESP, cabe destacar que dicha entidad es la encargada de prestar los servicios de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Cartagena, sin embargo del estudio realizado por la Universidad de Cartagena, así como el realizado por CARDIQUE en el año 2015 y fueron abordados en el dictamen pericial, se observa que el aposentamiento de agua que se presentó en el barrio San Francisco obedeció entre otras razones a conexiones ilegales de las redes de acueducto lo que ocasionó un constante goteo en la zona.

En este orden, la Universidad de Cartagena en su informe estableció:

“5.2. DIAGNOSTICO DE LA ZONA DE ESTUDIO

Entre estos factores contribuyentes que reactivaron los movimientos en masa generando un riesgo inminente que comprometió la estabilidad de las viviendas



localizadas al pie de la ladera y en la parte superior y lateral de la zona deslizada, la cual en su mayoría fue evacuada. Aparte de las lluvias y las propiedades geomecánicas de la zona, se deben mencionar:

(...)

En su momento las viviendas localizadas en la parte superior y lateral a la masa deslizada en su mayoría productos de la ocupación ilegal del terreno, no contaban con servicio de acueducto y alcantarillado, por lo tanto era continuo el vertimiento de aguas servidas y conexiones erradas de agua potable que originaban infiltraciones permanentes y saturación del material arcilloso."

Asimismo, CARDIQUE en su informe verifico que el agua que se presenta en la calle de las Cabuyas en el barrio San Francisco corresponde a aguas de orden subterráneo lo cual concuerda con lo constatado por la Universidad de Cartagena en su estudio.

"El muestreo de agua y suelo se llevó a cabo con el propósito principal de conocer las características fisicoquímicas y microbiológicas del agua que fluye de manera subsuperficial y la que se infiltra en el terreno, lo cual genera que en la parte baja de la ladera se presenten afloramientos de agua, aun cuando no se hayan presentado lluvias considerables y de esta manera poder determinar su incidencia en los procesos de remoción en masa e inestabilidad que se dan en las laderas en estudio. De igual forma se tomaron muestras de suelo con el fin de evaluar las características químicas del terreno, y de esta manera establecer posibles factores de susceptibilidad a fenómenos denudativos, que pudieran estar asociados a la constitución físico-química de la zona.

(...)

De dichos resultados se pudo inferir que ninguna de las muestras tiene características que puedan sugerir que se trata de agua potable pues no cumple con los parámetros establecidos en las resoluciones antes mencionadas; por otro lado, los análisis tampoco muestran la presencia de detergentes por lo que se puede descartar que se trate de aguas servidas. En este sentido y conociendo de antemano las características geológicas del sitio, se concluyó que el origen de los afloramientos de agua no se deben fundamentalmente a las infiltraciones en el sistema hidrosanitario de la zona, sino que muy posiblemente corresponde al flujo o acumulación subsuperficial de aguas lluvias en los estratos de suelo, que se acumulan o fluyen lentamente por estratos no tan permeables, y cuando encuentran capas permeables (arenosas) fluyen de manera natural por el gradiente hidrostático del sitio.

Debido a que el suelo es de origen calizo, el agua posee alta dureza y alcalinidad, de igual forma por ser suelos de origen y de exposición coralina se puede encontrar un alto contenido de cloruros y sodio en las muestras, según las características generales las muestras 1, 2 y 3 se podrían clasificar como aguas salobres oligohalina o de salinidad baja, la muestra 4 por su parte es un agua de categoría mesohalina o de salinidad intermedia. De igual forma se encontró presencia de metales pesados en todas las muestras, lo cual indica que hubo rellenos de estos suelos y esto puede confirmar en cierta medida un aumento de salinidad en estas aguas."

De lo anterior se desprende que no existen elementos probatorios para determinar la responsabilidad por parte de Aguas de Cartagena S.A. ESP, por lo que se confirmará la decisión del A quo de declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por esta entidad.

(iii) Si tienen derecho al reconocimiento de la indemnización los habitantes del sector Sinaí del barrio San Francisco y (iv) Si tienen derecho al reconocimiento de la indemnización los habitantes del barrio San Francisco que estando incluidos en el censo, proporcionado inicialmente por el Distrito de Cartagena, no fueron reconocidos por el A quo.

Es dable acotar que en la presente acción de grupo figuran como demandantes 321 personas. Del Censo de damnificados del Barrio San Francisco aportado inicialmente por el Distrito de Cartagena, el A quo reconoció sólo a 1669 personas teniendo como criterio de determinación la pertenencia y residencia en el barrio San Francisco y sus diferentes sectores, manifestó que excluyó a 357 personas de ese listado por no residir en el barrio San Francisco, a pesar de encontrarse relacionados en el Censo de Damnificados, a su vez excluyó a 14 personas de la acción de grupo que figuraban como demandantes por no residir en el barrio San Francisco.

De la decisión anterior, precisa la Sala que no comparte la posición adoptada por el A quo por las razones que se exponen a continuación.

Sobre la legitimación por activa de la acción de grupo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que si la demanda se origina en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, quienes se han visto afectados por la misma causa pueden hacer parte del grupo, sin que sea necesario que todas las personas instauren la demanda, pues *“en la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder. El Consejo de Estado ha advertido que si bien **la acción puede ser interpuesta por una persona esta debe actuar en relación con el daño causado a un grupo no inferior de 20 personas y que la demanda debe, en todo caso establecer los criterios que permitan la identificación del grupo afectado.**”*

De esta manera, en la Sentencia C-898 de 2005, la Corte concretó el alcance de la exigencia contenida en el inciso tercero (3º) del artículo 46 de la Ley 472 de 1998, en el sentido de precisar que no se requiere conformar un grupo para demandar en acción de grupo, pues cualquier persona puede instaurarla en nombre y representación del colectivo afectado con el mismo daño, debiendo sí proporcionar en la demanda el nombre de por lo menos veinte de los integrantes del mismo grupo, o en su defecto, señalar los criterios para identificarlos y definirlos.”²¹

En efecto, la acción de grupo se torna procedente a partir de la preexistencia de un daño que se busca reparar pecuniariamente y de forma individualizada, por todos aquellos que se han visto afectados; es decir que la legitimación para hacer parte de una acción de grupo radica en “*las personas que se han visto afectadas en un interés jurídico*”, obligadas a “*compartir la misma situación respecto de la causa que originó los perjuicios individuales y frente a los demás elementos atribuibles a la responsabilidad*”.²²

El propósito de esta acción es el resarcimiento de los perjuicios causados por una causa común a un número plural de personas, no inferior de 20; en este orden, de acuerdo con el censo actualizado suministrado por la oficina asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres, el número de afectados por la falla geológica asciende a 2469 jefes de núcleos familiares y 3585 personas integrantes de los núcleos familiares; tal como lo certificó la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres (folios 585 y 588 cuaderno de segunda instancia), esto sin tener en cuenta el nombre del sector del barrio en el cual residían, razón por la cual, el criterio determinante para ser parte del grupo es ser catalogado como damnificado por la falla geológica producida en el barrio San Francisco en el año 2011, y la prueba más expedida para determinar quiénes son los damnificados, es el censo aportado por la oficina asesora para la Gestión del Riesgo de Desastre, reseñado en precedencia; por lo anterior se concluye que se encuentra acreditada la existencia de un daño común a todas estas personas que fueron afectadas por el deslizamiento de masa, y que si bien no todas figuran como demandantes en la presente acción de grupo, las pruebas obrantes en el sub examine permiten identificar a las otras personas que

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C- 116 de 2008. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil ocho (2008)Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

²² Ibídem

también fueron afectadas por el mismo daño antijurídico y que tienen derecho a ser reconocidas como miembros del grupo.

Por lo anterior, esta Corporación considera que el A quo no debió excluir a los 357 damnificados, así como tampoco a los que no figuraban como demandantes dentro de la acción de grupo, toda vez que todas las personas que se encuentran en el Censo actualizado fueron afectadas por la misma causa, sufriendo por tanto un daño antijurídico, el cual se concreta en la falla geológica que produjo el deslizamiento de masa, y tienen derecho a que sean reconocidos e indemnizados tanto los que fueron excluidos por el a quo, como los que no fueron relacionados en el listado de 1669 personas realizado por el fallador de primera instancia.

En este sentido, la Sala reconocerá la indemnización de perjuicios tanto a las 2469 personas que figuran como titulares o jefes de núcleos familiares, por ser titulares de derecho de dominio o de posesión sobre los bienes afectados, como a los 3585 integrantes de dichos núcleos, que se encuentran relacionadas en el último censo actualizado de damnificados del barrio San Francisco aportado por la oficina asesora para la Gestión del Riesgo de Desastre.

En cuanto a los habitantes del sector de Sinaí específicamente, precisa la Sala que este es un sector que pertenece al barrio San Francisco, conclusión a la que se arrima, teniendo en cuenta la inspección judicial realizada por el A quo el 2 de julio de 2015 en el barrio San Francisco; en la que en diversas ocasiones no se refiere sobre el Sinaí como barrio, sino como “zona del Sinaí” o “sector del Sinaí” como se observa de un extracto de la inspección judicial así: **“En la zona de Sinaí** que es la parte más alta y donde inicio el deslizamiento de tierra se observan casas aun, un poste de energía eléctrica que a simple vista parece nuevo con su correspondiente transformador y redes de agua potable.

(...)

Se llegó a la parte donde se encuentra la iglesia **en el sector del Sinaí**, y los habitantes señalan que al lado y lado habían viviendas. Se descendió nuevamente y se llegó a la calle de los Fundadores, entre manzanas 12 y 13, que son las casas que aún se mantienen en pie pero se evidencia en la mayoría de ellas grandes grietas que afectan su estabilidad y seguridad.”

De lo anterior se extrae que el sector del Sinaí hace parte del barrio san francisco y no de Daniel Lemaitre como lo manifestó el A quo en la sentencia. En todo caso, para la Sala resulta irrelevante la pertenencia del anotado sector a uno u otro barrio, ya que lo importante es que los habitantes de dicho sector, hayan sido afectados por la misma causa que afectó a los habitantes de San Francisco; situación que está acreditada en el proceso.

Por lo anterior, para la Sala, los habitantes del sector Sinaí hacen parte del grupo de personas que resultó afectado por la pluricitada falla geológica, por lo que tienen derecho a la indemnización correspondiente.

En este de orden, teniendo en cuenta el marco jurisprudencial, en el sub judice si bien la demanda fue presentada solo por 321 persona, ellos no es óbice para que la condena no pueda favorecer a todos los afectados, debido a que en el proceso los mismos fueron debidamente identificados, lo cual se logró a partir de los censos actualizados suministrados por la accionada.

(v) Establecer si los habitantes del barrio San Francisco incluidos en el censo de damnificados remitido al proceso por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres, tienen derecho a la indemnización por concepto de alteración de sus condiciones de existencia.

- Alteración grave a las condiciones de existencia

La Sala confirmará la decisión del A quo en cuanto a la negativa de este concepto reclamado, debido a que esta tipología de perjuicio desapareció de la jurisprudencia nacional, a partir de la sentencia de unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de estado el 14 de septiembre de 2011; siendo reiterada la posición jurisprudencial en fallos posteriores, en especial los proferidos en las fechas 27 de septiembre de 2013 y 20 de octubre de 2014.

En la nueva línea jurisprudencial, como se señaló en el marco normativo y jurisprudencial, se reconocen tres categorías de perjuicios inmateriales a saber, (i) Daño moral (ii) Daño a la salud (iii) Afectaciones relevantes a bienes

y derechos convencionales y constitucionalmente protegidos que merezca una valoración e indemnización.²³

(vi).Determinar si existe error aritmético en la tasación de los perjuicios materiales a favor de los señores Elvira Castro de Gómez y Julio Gómez Reyes, Gladys Zabaleta Barrios y Miguel Narciso Zabaleta Barrios, Orlando del Rio Tapia y Teresa Isabel Bermúdez, Martha Cecilia Julio y Luis González Herrera, Glenis Judith Catalán Simancas, Yadhith Ivette Jaramillo Chávez y Fernando Antonio Bustamante Acevedo, Gabriel Cano Acevedo y Julia Esther Ramos Marimón.

- Perjuicios materiales

El Juzgado Décimo Tercero del Circuito de Cartagena reconoció perjuicios materiales a los miembros del grupo que acreditaron dentro del proceso, su calidad de propietarios y/o poseedores de las viviendas que fueron afectadas por la falla geológica.

Para la tasación de dichos perjuicios, tuvo en cuenta la certificación emitida por la Lonja de Propiedad Raíz de Cartagena (Fl.3249) en la cual certificó, con fundamento en la información de CAMACOL, que el valor del metro cuadrado de terreno construido y sin construir para los estratos 1, 2 y 3 en la ciudad de Cartagena para el año 2011 eran:

Estrato	Valor terreno (entre)	Valor construidos (entre)
1	\$200.000 - \$450.000	\$600.000 - \$1.000.000
2	\$300.000 - \$500.000	\$800.000 - \$1.700.000
3	\$450.000 - \$900.000	\$2.000.000 - \$2.850.000

²³ En consecuencia, la tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de "daño corporal o afectación a la integridad psicofísica" y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación.

Como estos valores se mueven entre un mínimo y máximo el Juzgado tomó la diferencia entre estos y aumentó al mínimo una cuarta parte.

Lo que significará que se tomó como referencia para el pago de los perjuicios materiales, por inmuebles, los siguientes valores:

Estrato	Valor terreno	Valor construidos
1	\$262.500	\$700.000
2	\$350.000	\$1.025.000
3	\$575.000	\$2.212.500

Las cifras mencionadas debidamente indexadas con la fórmula

$$VA = Vh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde:

VA: Valor actualizado

Vh: Valor histórico

Índice Inicial: el IPC certificado al momento de los hechos (agosto de 2011)

Índice final: el IPC certificado al momento de dictarse sentencia

Valor terreno (sin construir)

Estrato	Valor terreno (Vh)	Índice final	Índice Inicial	Valor actualizado
1	\$262.500	132,70	108,05	\$322.385,47
2	\$350.000	132,70	108,05	\$429.847,29
3	\$575.000	132,70	108,05	\$706.177,70

Valor construido

Estrato	Valor construido	Índice final	Índice Inicial	Valor actualizado
1	\$700.000	132,70	108,05	\$859.694,59
2	\$1.025.000	132,70	108,05	\$1.258.838,50
3	\$2.212.500	132,70	108,05	\$2.717.248,96

Por lo anterior, para la Sala encuentra debidamente reconocidos los perjuicios materiales, toda vez que el A quo valoró apropiadamente todas las pruebas aportadas por los accionantes en proceso, por lo que se confirmará la decisión del a quo; sin embargo se observa algunos errores aritméticos en la tasación de los perjuicios materiales a favor de los señores Elvira Castro de Gómez y Julio Gómez Reyes, Gladys Zabaleta Barrios y Miguel Narciso Zabaleta Barrios, Orlando del Rio Tapia y Teresa Isabel Bermúdez, Martha Cecilia Julio y Luis González Herrera, Glenis Judith Catalán Simancas, Yadith Ivette Jaramillo Chávez y Fernando Antonio Bustamante Acevedo, Gabriel Cano Acevedo y Julia Esther Ramos Marimón; errorese que se concretaron en el hecho de que al momento de totalizar los valores prorrateados en favor de cada uno de los demandantes, se anotaban cifras inferiores a las que realmente debían resultar de las sumatorias correspondientes.

Por lo anterior, la tasación de los aludidos valores quedará así:

Elvira Castro de Gómez y Julio Gómez Reyes

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Elvira Castro de Gómez 50%	Julio Gómez Reyes 50%
Área construida	66	\$1.258.838,50	\$83.083.341,00	\$41.541.670,50	\$41.541.670,50
Área sin construir	60	\$429.847,29	\$25.790.837,40	\$12.895.418,70	\$12.895.418,70
Total	126		\$108.874.178,40	\$54.437.089,20	\$54.437.089,20

Gladys Zabaleta Barrios y Miguel Narciso Zabaleta Barrios

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Gladys Barrios de Zabaleta 50%	Miguel Narciso Zabaleta Barrios 50%
Área construida	62	\$1.258.838,50	\$78.047.987,00	\$39.023.993,50	\$39.023.993,50
Área sin construir	61	\$429.847,29	\$26.220.684,69	\$13.110.342,34	\$13.110.342,34
Total	123		\$104.268.671,69	\$52.134.335,84	\$52.134.335,84

Orlando del Rio Tapia y Teresa Isabel Bermúdez

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Orlando Del Río Tapia 50%	Teresa Isabel Bermúdez 50%
Área construida	77	\$1.258.838,50	\$96.930.564,50	\$48.465.282,25	\$48.465.282,25
Área sin construir	75	\$429.847,29	\$32.238.546,75	\$16.119.273,37	\$16.119.273,37
Total	152		\$129.169.111,25	\$64.584.555,62	\$64.584.555,62

Martha Cecilia Julio y Luis González Herrera

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Martha Cecilia Martínez Julio 50%	Luis González Herrera 50%
Área construida	81	\$1.258.838,50	\$101.965.918,50	\$50.982.959,25	\$50.982.959,25
Área sin construir	41	\$429.847,29	\$17.623.738,89	\$8.811.869,44	\$8.811.869,44
Total	122		\$119.589.657,39	\$59.794.828,69	\$59.794.828,69

Glenis Judith Catalán Simancas

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Valor casa de interés prioritario (salario mínimo año 2011 \$535.600)	Glenis Judith Catalán Simancas
Área construida	13	\$1.258.838,50	\$16.364.900,50	\$16.364.900,50	\$0,00
Área sin construir	149	\$429.847,29	\$64.047.246,21	\$21.127.099,50	\$32.023.623,11
Total	162		\$80.412.146,71	\$37.492.000,00	\$42.920.146,71

Yadith Ivette Jaramillo Chávez y Fernando Antonio Bustamante Acevedo



Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Yadith Ivette Jaramillo Chávez 50%	Fernando Antonio Bustamante Acevedo 50%
Área construida	13	\$1.258.838,50	\$16.364.900,50	\$8.182.450,25	\$8.182.450,25
Área sin construir	47	\$429.847,29	\$20.202.822,63	\$10.101.411,31	\$10.101.411,31
Total	60		\$36.567.723,13	\$18.283.861,56	\$18.283.861,56

Gabriel Cano Acevedo y Julia Esther Ramos Marimón

Concepto	Metros cuadrados	Valor metro cuadrado	Valor total	Valor casa de interés prioritario (salario mínimo año 2010 \$515.000)	Gabriel Cano Acevedo	Julia Esther Ramos Marimón
Área construida	59	\$1.258.838,50	\$74.271.471,50	\$18.025.000,00	\$37.135.735,75	\$37.135.735,75
Área sin construir	76	\$429.847,29	\$32.668.394,04	\$18.025.000,00	\$16.334.197,02	\$16.334.197,02
Total	135		\$106.939.865,54	\$36.050.000,00	\$17.419.932,77	\$53.469.932,77

Por otra parte, los accionantes en su recurso de alzada, solicitan revocar la decisión del A quo que negó el reconocimiento de los supuestos perjuicios a los comerciantes afectados en el barrio San Francisco. En cuanto a esta pretensión, el Tribunal ab initio manifiesta que confirmará la decisión de primera instancia, de acuerdo con las anteriores consideraciones.

Los accionantes arguyen como prueba del perjuicio en estudio, el informe rendido por el Distrito de Cartagena, obrante a folio 2967; el cual trae una relación de las personas que desarrollaban actividades comerciales en el barrio afectado, indicando la actividad desarrollada, los gastos de transporte, servicios públicos, sueldos, gastos, valor maquinarias y equipos, ventas, arriendos, entre otros datos. No obstante de que esa información proviene de una de las accionadas, la Sala no le asigna valor probatorio alguno, considerando, que no es la prueba pertinente e idónea para acreditar dichos hechos; pues a juicio de esta Corporación, se requería de

otros elementos probatorios tales como certificados de cámara de industria y comercio, facturas, declaraciones de renta o cualquier otro documento que demostrara la existencia del establecimiento, registros contables, facturas de compra de insumos, peritajes contables, factura sobre adquisición de equipos y maquinarias, entre otros.

(vii). Determinar si en el sub judice, están acreditados los perjuicios morales deprecados por los accionantes.

Perjuicios morales

Los perjuicios morales son los generados en “*el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien*”. Este daño tiene existencia autónoma y se configura cuando concurren los siguientes criterios generales: que sea particular, determinado o determinable, cierto, no eventual y que tenga relación con un bien jurídicamente tutelado.

La jurisprudencia contenciosa construida por la sección Tercera del Consejo de Estado ha precisado que el perjuicio moral causado por el daño o la pérdida de las cosas, no se presume, de manera que la indemnización está supeditada a su plena acreditación dentro del proceso; pues la presunción de dicha tipología de daño, está reservada a los casos de muerte, lesiones personales, desplazamiento forzado fruto del conflicto armado interno y la privación injusta de la libertad.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia de fecha 1 de octubre de 2019 proferida por la Sala plena con ponencia del doctor Ramiro Pazos Guerrero dictada dentro de la acción de grupo identificada con el radicado No. 05001-23-31-000-2003-03502-02; manifestó que la jurisprudencia de esa Corporación ha presumido la afectación moral en ciertos eventos que, de acuerdo con las reglas de la experiencia, demuestran que el afectado con determinado daño ha de padecerlo, como son aquellos en los que se presenta una afectación de los derechos personalísimos de las víctimas y hay lugar a inferir el padecimiento moral.

Precisó esa Corporación que el 28 de agosto de 2014, la Sección Tercera del Alto Tribunal de lo contencioso unificó su jurisprudencia sobre la presunción del daño moral en algunos eventos específicos y sus correspondientes topes indemnizatorios.

Concretamente, resaltó que se trata de una presunción *iuris tantum* que ha sido reconocida tradicionalmente y que se mantiene en los casos de muerte para los familiares de la víctima²⁴, y para el directamente afectado y su núcleo familiar cuando se trate de lesiones personales.

De igual manera, señaló como posibilidad adicional para presumir el daño moral aquellos casos relacionados con el desplazamiento forzado fruto del conflicto armado e, incluso, en eventos relativos a la privación injusta de la libertad.

Sobre el particular, sostuvo:

"De igual manera, también se ha considerado que la situación de desarraigo a la que se ven enfrentadas las víctimas de desplazamiento forzado permite presumir la afectación moral que padecen, lo que se ha reconocido inclusive al fallar acciones de grupo derivadas de afectaciones propias del conflicto armado interno, postura que ha sido reiterada pacíficamente en la Sección bajo la consideración adicional de que sería desproporcionado exigir la carga de la acreditación de ese perjuicio a quien se encuentra en las especiales condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran quienes padecen dicho flagelo. La Sección Tercera también se ha ocupado de establecer una presunción y escala de indemnización en casos de restricción injusta del derecho a la libertad".

En cuanto al tema de la pérdida de bienes materiales, recordó que de tiempo atrás la postura mayoritaria de esa Corporación ha sido la de exigir la demostración del perjuicio moral que de allí se desprenda.

Sobre el tema, citó un pronunciamiento del 13 de mayo de 2004, en el que la Sección Tercera del Consejo de Estado se manifestó sobre el particular, así:

"A propósito de los daños morales, la doctrina ha considerado que éstos son "esos dolores, padecimientos, etc., que pueden presentarse solamente como secuela de los daños infligidos a la persona. Que no son entonces daños propiamente dichos, y que por otra parte, constituyen un sacrificio de intereses puramente morales, que justifican una extensión del resarcimiento, esta vez con función principalmente satisfactoria".

*No obstante, la Sala ha adoptado un criterio más amplio, para considerar que hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, inclusive el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el incumplimiento de las obligaciones derivadas de/ contrato, siempre que, **como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso.***

Para que haya lugar a la reparación del perjuicio basta que el padecimiento sea fundado, sin que se requiera acreditar ningún requisito adicional.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 28 de agosto de 2014, exp. 26251, M.P. Jaime Orlando Santofimio, 27709, M.P. Carlos Alberto Zambrano y 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.



Corresponde al juez tasar discrecionalmente la cuantía de su reparación, teniendo en cuenta las condiciones particulares de la víctima y la gravedad objetiva de la lesión. La intensidad del daño es apreciable por sus manifestaciones externas; por esto se admite para su demostración cualquier tipo de prueba. Sin embargo, la jurisprudencia puede inferir su existencia en casos como el de la muerte de los parientes más allegados.

En consecuencia, aunque en eventos como el presente, la pérdida de los bienes materiales destinados a la subsistencia o comercialización puede causar perjuicios morales, en el caso concreto no se reconocerán porque éstos no se acreditaron directamente ni se encuentran probados otros hechos de los cuales puedan inferirse tales perjuicios."

A renglón seguido, señaló que en el proceso que se adelantó por el derrumbe del relleno sanitario "Doña Juana", se indemnizó el daño moral ocasionado a las víctimas con respaldo en las evidencias allegadas al plenario. En concreto, expuso:

"En el caso de los daños derivados del derrumbe en el relleno sanitario "Doña Juana", se debatía en segunda instancia la posibilidad de indemnizar el daño moral a las víctimas, que para el Distrito Capital (apelante), no estaba acreditado. En ese caso se reconoció dicho perjuicio en razón de las evidencias aportadas y con la claridad de que no se indemnizaba afectación por ser los demandantes propietarios de inmuebles sino por el hecho de residir en la zona en la que debieron soportar olores ofensivos que, de acuerdo con las pruebas recaudadas, generó un grado de zozobra en ellos que ameritaba reparación. Así se analizó:

El Distrito en su apelación señaló que en el proceso no se demostró la existencia de daño moral. La Sala no comparte esta apreciación por las razones que se expondrán a continuación.

El daño moral atiende principalmente "...a cubrir la lesión de los sentimientos, situaciones dolorosas, o menoscabo o deterioro de la integridad afectiva o espiritual dentro de determinado límite que no transvase a lo patológico²⁰". Así las cosas, de la prueba testimonial y documental recaudada se puede colegir que las consecuencias ambientales generadas por el derrumbe del relleno sanitario de Doña Juana generó en la población afectada una sensación de angustia y miedo, por el desconocimiento de los efectos que sobre su salud podía llegar a tener la exposición continua al aire contaminado por las basuras.

Si bien es cierto que en el proceso se demostró una actividad de información del distrito posterior al desastre, al presentarse la emergencia ésta fue insuficiente, razón por la cual la comunidad se sumió en una situación de incertidumbre, aumentada por las afecciones que presentaban y que fueron atendidas en las diferentes unidades móviles de salud y Hospitales. En consecuencia, en este punto se confirmará la sentencia de primera instancia.

Por ende, la Sala considera con el a quo, que de conformidad con las reglas de la experiencia, las afectaciones de las que se habla, tuvieron un impacto negativo sobre la interioridad de los habitantes de los barrios circunvecinos al relleno. Debe tenerse en cuenta que se trata de personas de bajos recursos circunstancia que dificulta la posibilidad de desplazamiento o reubicación. Por este motivo, el daño moral se predicará de las personas que para la época del derrumbe del relleno residían, estudiaban; o trabajaban en cualquiera de las zonas afectadas, de acuerdo con el mayor o menor impacto recibido según los criterios que se determinarán en esta sentencia para el pago de la indemnización.

Se excluye como criterio de pertenencia al grupo la prueba de la propiedad de inmuebles, pues se insiste, lo relevante es el haber habitado efectivamente en los barrios sobre los que recayó el impacto ambiental negativo."

Con base en todo lo anterior, determinó como parámetro general que, en principio, el daño moral debe estar plenamente acreditado.

Adicionalmente, como pauta específica estableció que al tratarse de afectaciones a bienes o al derecho de propiedad, es obligación del interesado demostrar que tal daño trascendió del ámbito netamente material, ya que "*no toda pérdida material representa una afectación en la psiquis de quien la padece, susceptible de ser indemnizada.*"

La anterior línea jurisprudencial, fue acogida por la sentencia del 3 de marzo de 2020, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia del doctor CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, dentro del trámite de la Revisión Eventual, de la que fue objeto la sentencia proferida por este Tribunal el 29 de noviembre de 2018, dentro del presente proceso de acción de grupo.

Por otra parte, precisa la Sala que la jurisprudencia en cita no previó ningún medio probatorio específico para acreditar el aludido perjuicio moral, sino que concluyó en síntesis que el daño moral, por pérdida o destrucción total o parcial de bienes materiales, debía estar plenamente acreditado; acreditación que para esta Corporación, se puede lograr a través de cualesquiera de los medios de prueba previstos en el artículo 165 del Código General del Proceso, el cual dispone: "*Son medios de prueba la declaración de pate, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y*

cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez..." .

En este sentido, uno de los medios de prueba existente en el ordenamiento jurídico, es el indicio; el cual de acuerdo con la norma citada en precedencia, constituye un medio de prueba autónomo; así mismo, dicho medio de prueba es definido por la doctrina²⁵ como *“un hecho conocido del cual se induce otro hecho desconocido, mediante un argumento probatorio que de aquel se obtiene, en virtud de una operación lógico crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos”*.

En este orden, el Código General del proceso, señala en su artículo 240, que para que un hecho pueda considerarse como indicio, debe estar debidamente probado en el proceso; a su turno, el artículo 241 ibídem indica que el juez podrá deducir indicios de la conducta procesal de las partes y finalmente el artículo 242 ejusdem, informa que el juez apreciará los indicios en conjunto con las demás pruebas obrantes en el proceso.

Así las cosas, reitera la Sala, que el indicio no es una prueba histórica, representativa ni directa, sino, una prueba crítica o lógica e indirecta, debido a que su función probatoria consiste en suministrarle al juez una base de hecho cierta de la cual puede inferir indirectamente y mediante razonamientos críticos lógicos basados en las normas generales de la experiencia o del conocimiento científico o técnicos especializados; un hecho desconocido cuya existencia o inexistencia es materia de controversia.

Sobre este medio de prueba, sostiene JAIRO PARRA QUIJANO²⁶ *“Casi toda la doctrina en general considera que los indicios son medios de prueba. Para una mejor comprensión, el lector debe imaginar que hubiese necesidad de probar la existencia del testigo (sería objeto de prueba) y una vez probado éste (el testigo) empezará a contarnos los hechos que interesan al proceso. Exactamente igual sucede con la prueba de indicios: Debemos probar el hecho ('el testigo') para que éste nos muestre (el testigo nos narra) indicándonos otro. Sostener que el indicio sólo es objeto de prueba es quedarse en la mitad del camino”*.

²⁵ DEVIS ECHANDIA, “Teoría General de la Prueba Judicial”, Tomo I, Themis, Bogotá 2006, p. 31.

²⁶ JAIRO PARRA QUIJANO. (). ALGUNOS APUNTES DE LA PRUEBA INDICIARIA. Recuperado de <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Apuntes%20de%20la%20prueba%20indiciaria.pdf>.

Y sobre la naturaleza de la prueba indiciaria, sostiene el citado doctrinante: *“Los indicios son una prueba crítica, lógica, indirecta. Siguiendo a Carnelutti²⁰ podemos decir que cuando se habla de prueba directa el hecho lo presencia el juez; en la prueba histórica, como por ejemplo, en el testimonio o el documento, se le representa al juez el hecho a probar; en la prueba de indicios ni el juez observa el hecho ni éste está representado, lo que tiene es un hecho que le sirve de sustento o de base para buscar el hecho a probar.”*

Por otro lado, considera esta Corporación necesario precisar, que de conformidad con el artículo 176 del Código General del Proceso, el juez debe apreciar las pruebas en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica; lo que refleja proscripción de la tarifa legal; por lo que el fallador realizará la actividad de valoración de las pruebas, de acuerdo a la lógica, las reglas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

En otra arista, es necesario aclarar, que la sentencia que fue objeto de revisión por parte del H. Consejo de Estado, fue proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 29 de noviembre de 2018, es decir antes de la dictada por la Sala Doce Especial de Revisión, con ponencia del doctor RAMIRO PAZOS GUERREO, la cual se profirió el 1 de octubre de 2019; por lo que tuvo en cuenta esta Corporación algunos antecedentes del Alto Tribunal en los que hubo reconocimiento de perjuicio moral, por vía de presunción, por afectación de bienes inmuebles; así por ejemplo cita la Sala la sentencia del 30 de julio de 1992, proferida por la sección tercera con ponencia del doctor JULIO CESAR URIBE ACOSTA, dentro del expediente con radicado 6828, en la que se informó: *“ la pérdida de las cosas materiales, por si misma, no amerita, su reconocimiento el perjuicio moral. Es posible que en circunstancias especiales y por razones de particular afecto se vivencia el dolor moral por la pérdida de los bienes materiales.*

(...)

El valor no lo poseen en su naturaleza los objetos, este depende del afecto que le proporcione el mismo hombre en el caso particular. Digamos que debe existir un nexo causal entre la pérdida del bien, lo que ello representa para las personas y el dolor provocado por lo que rodea el bien material...”

Ahora bien, considera pertinente la Sala, traer a colación, la sentencia proferida el 2 de noviembre de 2012, por la sección tercera del Consejo de Estado, con ponencia del doctor CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE,

radicado 250002326000199900002; dentro de la acción de grupo promovida por los afectados por el derrumbe del relleno sanitario de "Doña Juana" en la ciudad de Bogotá; caso similar al de marras; en dicha sentencia -citada por cierto en la sentencia del 1 de octubre de 2019 de la Sala Doce Especial de Revisión con ponencia del doctor RMIRO PAZOS GUERRERO, expediente 05001233100020030350202-, esa Corporación precisó: *"El Distrito en su apelación señaló que en el proceso no se demostró la existencia de un daño moral. La Sala no comparte esta apreciación por las razones que se expondrán a continuación.*

El daño moral atiende principalmente "a cubrir la lesión de los sentimientos, situaciones dolorosas, o menoscabo o deterioro de la integridad afectiva o espiritual dentro de determinado límite que no transvase a lo patológico³⁰"

*Así las cosas, de la prueba testimonial y documental recaudada se puede **colegir** que las consecuencias ambientales generadas por el derrumbe del relleno sanitario de Doña **Juana generó en la población afectada una sensación de angustia y miedo**, por el desconocimiento de los efectos que sobre su salud podía llegar a tener la exposición continua al aire contaminado por las basuras.*

(...)

*Por ende, la Sala considera con el a quo, que de conformidad con las reglas de la experiencia, las afectaciones de las que se habla, tuvieron un impacto negativo sobre la interioridad de los habitantes de los barrios circunvecinos al relleno. Debe tenerse que se trata de personas de bajos recursos, circunstancia que dificulta la posibilidad de desplazamiento o reubicación. Por este motivo el daño moral se predicará de las personas que para la época del derrumbe residían, estudiaban o trabajaban en cualquiera de las zonas afectadas, de acuerdo con el mayor o menor impacto recibido según los criterios que se determinarán en esta sentencia para el pago de la indemnización. **Se excluye como criterio de pertenencia al grupo la prueba de la propiedad de inmuebles, pues se insiste, lo relevante es haber habitado efectivamente en los barrios sobre los que recayó el impacto ambiental negativo**".(Negritas fuera del texto).*

De la sentencia en cita, resalta la Sala tres cosas: **i.-** el perjuicio moral lo colige a partir de testimonios y pruebas documentales recaudadas; lo que gramaticalmente significa que obtiene la conclusión sobre la ocurrencia de dicho perjuicio, por medio de un razonamiento a partir de hechos o indicios, **ii.-** para el reconocimiento del perjuicio moral, releva a los demandantes de acreditar la propiedad de inmuebles en los barrios afectados por el impacto ambiental negativo y **iii.-** Se tiene en cuenta que las personas afectadas son

de bajos recursos, circunstancia que dificulta la posibilidad de desplazamiento o reubicación.

En este orden de ideas, acota la Sala, que en el sub examine, en la demanda, el pedimento del perjuicio moral, no se funda en la titularidad o posesión sobre los inmuebles afectados; sino sobre el peligro inminente, la violación de los derechos humanos, y la desatención de las recomendaciones formuladas por Ingeominas y lo dispuesto en el Decreto 0282 del 7 de mayo de 1999, tal como se advierte en el numeral tercero del acápite de pretensiones de la demanda (folio 11 del cuaderno No. 1).

Así mismo, considera esta Magistratura, que si bien no existe una prueba directa, como por ejemplo testimonios o documental, que acredite los perjuicios morales padecidos por los demandantes, dichos perjuicios si están acreditados a través de la prueba indiciaria, que se obtiene a partir de los hechos probados en el proceso, que se indicarán a continuación; perjuicios, que itera la Sala, en su causa, trascienden de la titularidad o posesión sobre los inmuebles afectados y devienen principalmente, de la incertidumbre, zozobra y peligro en que se vieron expuestos los habitantes del barrio san francisco y sector el sinai, como consecuencia de la pluricitada falla geológica.

Así las cosas, los hechos probados, a partir de los cuales la Sala obtiene la certeza vía indiciaria de la existencia del perjuicio moral, son los siguientes:

1.- Estudios de Ingeominas, de fecha octubre de 1998, visible a Folios 1867 a 1884 del cuaderno No. 5. En el cual se destacan los siguientes apartes:

*“Debido al desconocimiento de la recurrencia de estos fenómenos en el sector es imposible hablar de amenazas por fenómenos de remoción en masa. **Sin embargo, conociendo las características físicas del terreno y analizando los factores que están incidiendo en la desestabilización del mismo se puede indicar que la zona es susceptible en grado alto al deslizamiento.***

(...)

Referente al riesgo, igualmente se puede considerar alto si tenemos en cuenta la alta densidad de población que habita el lugar”.

Así mismo, en dicho informe se formulan recomendaciones en los siguientes términos:

“6.1 RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO

Es vital y prioritario llevar a cabo un inventario detallado de las viviendas afectadas y su grado de estabilidad. Demoler los muros divisorios de los patios con estabilidad crítica, al igual que los muros de división interna a punto de colapsar. Tal labor debe ser asesorada por un ingeniero civil idóneo en la materia.

- Es fundamental establecer el origen de las aguas filtradas en la base de la zona removida. Para tal efecto se debe consultar con ACUACAR por el estado de sus tuberías en el sector. Así mismo se deben hacer campañas en el lugar para controlar el flujo de aguas servidas por el terreno, incluyendo el sellamiento de pozas sépticas existentes e impermeabilización de tanques de almacenamiento de agua.

- Evitar o paralizar la elaboración de zanjas (teléfonos, gas), al menos mientras pasa la temporada invernal.

- Para conocer la evolución del fenómeno de remoción en masa en el lugar, se hace necesario el monitoreo de la apertura diaria de las grietas. Para tal efecto se pueden acondicionar puntos fijos en los diferentes bloques y medir diariamente la apertura de los mismos. En esta actividad es importante el concurso de los habitantes del lugar.

- Igualmente es importante hacer un programa de taponamiento o sellado de grietas con material arcilloso o cemento, con el fin de evitar al máximo el flujo de aguas desde la superficie hacia el interior de la masa removida. Es vital la colaboración de los vecinos.

6.2 RECOMENDACIONES A MEDIANO Y LARGO PLAZO

- Se hace fundamental llevar a cabo los estudios geotécnicos necesarios para definir con precisión el tipo de fenómeno de remoción en masa. Este estudio debe incluir levantamiento topográfico de detalle, instalación de piezómetros en la masa deslizada y análisis de laboratorio de materiales tomados tanto en apiques como perforaciones hechos en sitios específicos de la masa removida. Esta información es básica para definir las medidas de control y estabilización del terreno.

- Diseñar las obras de drenaje necesarias para evacuar las aguas superficiales hacia un sistema de alcantarillado pluvial, evitando de esta manera las filtraciones. El diseño debe plantear la localización de cunetas, canales y subdrenes,

involucrando los terrenos localizados en la parte más alta del cerro. En estos lugares afloran calizas porosas y permeables que pueden constituirse en una zona de recarga natural de aguas”.

2.- Informe ejecutivo Barrio San Francisco –Problemática de vivienda de las familias damnificadas. Elaborado por la oficina de atención y prevención de desastres y presentando a la secretaria de gobierno, en el año 2012, visible a folios 1852 – 1865 del cuaderno No. 5. En dicho informe, contiene el plan de acción para los barrios san francisco y sinai, presentado por Corvivienda, donde se contemplan medidas para generar empleo de emergencia en dicho sector, para lo cual el Distrito presentó ante ACCION SOCIAL, **propuesta para realizar proceso de demolición de viviendas por parte de miembros de la comunidad del barrio san francisco.**

3.- Decreto 0282 del 7 de Mayo de 1999, visible a folios 1885 a 1888 del cuaderno No. 5; **en el cual se declara zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco; se ordena la reubicación de las familias residentes en inmuebles altamente vulnerables y se ordena la demolición de los inmuebles que sean desocupados;** así mismo ordena dicho decreto la construcción de nuevas vivienda , en la misma zona, de ser posible, en caso contrario, señala que Corvivienda debe desarrollar un programa de vivienda para la reubicación de las familias afectadas.

4.- Decreto 1020 de 29 de Julio de 2011, expedido por la Alcaldesa de Cartagena, visible a folios 1889 a 1892, del cuaderno No. 5; **en el que se ordenó la evacuación inmediata de las viviendas y sectores que determinara el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.**

5.- Decreto 1074 del 14 de Agosto de 2011, expedido por , visible a folios 1893 a 1901 del cuaderno No. 5, en el cual, por medio del cual se declaró las urgencia manifiesta en el barrio san francisco sector las lomas, **con el fin de celebrar los contratos necesarios para atender la crisis de dicho sector originada en el movimiento en masa de tierra.**

6.- Primer control de advertencia de la Contraloría Distrital de Cartagena, de fecha 1 de agosto de 2011, visible a folios 1902 a 1906, del cuaderno No. 5, sobre incumplimiento del Decreto 0282 del 7 de Mayo de 1999, por el cual se declaró zona de alto riesgo el sector Las Lomas del barrio San Francisco, y se ordenó la reubicación de las familias residentes en inmuebles altamente

vulnerables y se ordenó la demolición de los inmuebles que sean desocupados.

7.- Informe de avalúos de predios y mejoras del barrio san francisco, de fecha 27 de diciembre de 2012, realizado por el IGAC, visible a folios 2112 a 2133 del cuaderno No. 6 ; practicado a 1299 predios.

8.- Informe presentado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Regional Bolívar, de fecha 14 de agosto de 2015; visible a folios 3323 a 3345 del cuaderno No. 11; el cual contiene: 24 cartas catastrales, listado alfanumérico, referencias catastrales, nombre de propietarios y poseedores, dirección, área de terreno, área construida y avalúos.

9.- Estudios aportado por la Universidad de Cartagena, de fecha 3 de marzo de 2015, visible a folios 2947 a 2948, del cuaderno No. 9 (un CD); en el que se concluye que ***“En el sector del barrio San Francisco se presenta un deslizamiento de tipo rotacional retrogresivo que de acuerdo a los estudios realizados presenta una superficie de falla a los 10 o 15 metros de profundidad con respecto al escarpe secundario; este deslizamiento afecta en la parte alta al sector de Sinaí y San Francisco y la parte baja del barrio San Francisco; igualmente la zona que limita con los barrios 20 de Julio y San Bernardo. La ladera afectada presenta en la superficie ondulaciones generadas por procesos de flujos superficiales de material arcillo limoso y la existencia de pequeños deslizamientos rotacionales sobre el deslizamiento principal.***

(...)

Se requiere un monitoreo permanente del área de estudio, para estar atentos a tomar las medidas de emergencia necesarias para atender la situación. Es importante que el Distrito y las autoridades competentes tengan previstas estrategias, y planes de emergencia que ayuden a controlar las situaciones de emergencia que se puedan seguir presentando, así como ir planificando estrategias y planes para afrontar esta situación a mediano y largo plazo”

10.- Copia del Decreto 0205 del 14 de marzo de 2002, expedido por el Alcalde de Cartagena, visible a folios 3034 a 3035 del cuaderno No. 9, **en el que clasifica como asentamiento sub normal al sector la loma calles kenedy y progreso del barrio San Francisco.**

11.- Informe de fecha 24 de junio de 2015, aportado por Corvivienda al juez de primera instancia, visible a folios 3076 a 3088, en el que se da cuenta de

la expedición del Acuerdo No. 011 de 2011, mediante el cual se autorizó la asignación de recursos para financiar la adquisición de las viviendas o predios afectados o en riesgo y la financiación de los programas de vivienda para los damnificados del barrio san francisco y sectores aledaños. Así mismo se informa en dicho documento sobre la celebración del convenio interadministrativo No. SICC 593 DE 2011, con el fin de atender la situación de los afectados en del barrio san francisco y sectores aledaños por las lluvias y la falla geocéntrica.

12.- Inspección judicial de fecha 2 de julio de 2015, practicada por el A quo, visible a folios 3108 a 3111, del cuaderno No. 9, en la que se verificó la destrucción o afectación de las viviendas del barrio san francisco.

13.- Certificación sobre uso de suelo expedida por planeación distrital un (1) CD. Contiene POT, 2 levantamientos topográficos; de fecha 16 de marzo de 2015; folios 3053 a 3056, del cuaderno No. 9, en la que se indica **que el suelo de predominante en el barrio San Francisco, es Residencial Tipo A (RA); así mismo, señala que el plano de diagnóstico urbano PDU 5/7, contiene la información básica para guiar la formulación del POT, en lo que se refiere a los aspectos de amenaza y riesgo derivado de fenómenos naturales y procesos antrópicos , que fueron determinados en el barrio san francisco.**

14.- Dictamen Pericial de fecha julio 21 de 2015, visible a folios 3251 a 3318 del cuaderno No. 10; en la que el perito informa sobre **la existencia de movimientos en masa tipo deslizamiento rotacional retrogresivo; concluyendo que se encuentra afectados por el fenómeno geológico, el barrio sinai, las lomas de san francisco y la parte baja de francisco, los cuales no son aptos para la construcción de viviendas.**

15- Informe de fecha 20 agosto de 2015, presentado por Corvivienda, visible a folios 3441 a 3457; en el que indica que existen 463 predios afectados en el barrio san francisco.

16.- Censo actualizado aportado por la oficina de atención y prevención de desastres del Distrito de Cartagena en dos (2) CD, de fecha 24 de julio de 2018, visible a folios 585 y 588. Cuaderno de segunda instancia; **donde se**

indica que los afectados, con ocasión de la falla geológica ,en el barrio san francisco y áreas aledañas, corresponde a 2469, de los cuales corresponden a 539 propietarios y 1930 poseedores, los cuales se identifican en dicho censo como jefes de núcleos familiares y así mismo indica dicho informe, que existen 3585 integrantes de los distintos núcleos familiares, quienes también resultaron afectados.

En este contexto, para esta Colegiatura, de los hechos probados relacionados en precedencia, se infiere que los habitantes del barrio san francisco y sector sinai, experimentaron padecimientos de naturaleza moral, el cual se concretó en los sentimientos de tristeza, aflicción, desilusión, desesperación e incertidumbre; como consecuencia del peligro inminente en el que se encontraban ellos y sus viviendas, con ocasión al deslizamiento de tierra y el agrietamiento del suelo; incertidumbre que se hizo más intensa, habida cuenta de que se trata de personas de estrato 2 socio económico y por tanto carentes de recursos necesarios, para superar por su propia cuenta la incertidumbre producida por el pluricitado fenómeno geológico; atreves de la adquisición o arriendo de vivienda, por cuenta propia, se itera, en otros sectores de la ciudad; padecimiento que pudo afectar con mayor intensidad a los titulares de derecho de dominio o de posesión sobre los inmuebles que resultaron afectados por el plurinominado fenómeno geológico; razón por la cual el monto de la indemnización que se debe reconocer por concepto de esa tipología de daño; variará teniendo en cuenta la calidad de propietario, poseedor o de miembro de los diferentes núcleos familiares que habitaban en la zona afectada.

A la anterior conclusión arriba la Sala, a partir de la valoración en conjunto de los medios de prueba arrojados al plenario, conforme a las reglas de la sana crítica; y a partir de razonamientos críticos lógicos basados en las reglas generales de la experiencia.

Aunado a lo anterior, considera la Sala pertinente anotar, que además del riesgo inminente que para las vidas de los habitantes del barrio san francisco y sector sinai, representaba la falla geológica; se infiere que incrementó el padecimiento moral, la destrucción total o parcial de las viviendas; pero se itera, no generado por el valor material de las mismas, sino por la incertidumbre generada por la falta de un lugar para habitar o para hacerlo de manera digna. Sobre este punto, es necesario acotar, que según las

voces del artículo 51 constitucional, todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna, y que es una obligación del Estado fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo dicho derecho; es tanto el valor que en el modelo del Estado social de derecho adoptado en la Constitución de 1991 se le ha dado a la vivienda digna, que ha sido elevado a la categoría de derecho fundamental, a través de las líneas jurisprudenciales construidas por la Corte Constitucional.

Sobre este tema, el artículo 11, numeral primero del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y para su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuada. La anterior normativa, ha sido desarrollada por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la cual señala siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada; estas son: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar, y g) adecuación cultural.

Sobre la habitabilidad, una vivienda adecuada debe ser habitable en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructuras y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

La Corte Constitucional en sentencia T-530 de 2011, ha identificado dos elementos que configuran la habitabilidad, i) la prevención de riesgos estructurales, ii) garantía de la seguridad física de los habitantes. En este orden, el alto tribunal constitucional en reiteradas ocasiones ha protegido, por vía de tutela, los derechos a la vivienda digna en su dimensión de habitabilidad y a la seguridad personal, siempre que existe un riesgo extraordinario sobre una unidad familiar ocasionado por una causa externa (inestabilidad del terreno sobre el cual fue construida, hecho de la naturaleza)²⁷

Por las anteriores consideraciones, la Sala ordenará el reconocimiento de los perjuicios morales en favor de cada una de las 2469 personas que aparecen

²⁷ Sentencia T-149 de 2017, Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

registradas como propietarias y poseedores pero precisando que el monto del mismo será una suma equivalente a 40 smlmv, teniendo en cuenta la intensidad que dicho perjuicio les pudo ocasionar, al ser ellos los dueños o poseedores de los inmuebles.

Aclara la Sala que el A quo había reconocido dicho perjuicio, solo en favor de 1669 personas en cuantía de 70 smlmv; por lo que se modificará en ese sentido la sentencia de primera instancia, por las razones que se explican a lo largo de la presente providencia. Así mismo precisa la Sala que este grupo de afectados, se encuentra enlistado en el CD adjunto a la presente providencia, listado que inicia con el señor ABEL ENRIQUE MORELOS y termina con DEIVIS TAPIA AREVALO; de igual manera, se ordenará indemnizar a los 3585 integrantes de los núcleos familiares, pero considerando que su afectación moral pudo tener menor intensidad que la de los titulares de derecho de dominio o de posesión sobre los inmuebles; por lo que la indemnización de aquellos se fijará para cada uno en suma equivalente a 20 smlmv. Precisa la Sala que este grupo de afectados, se encuentra enlistado en el CD adjunto a la presente providencia, listado que inicia con el señor GREGORIO GOMEZ PEREZ y termina con el señor CESAR ENRIQUE ALVAREZ CASTILLO.

Finalmente, a manera de colofón precisa la Sala lo siguiente:

- i.- En el sub judice no ha operado la caducidad del medio de control.
- ii.- Si están demostrados a través de indicios los perjuicios morales; por lo que se ordenará la indemnización de los mismos; pero ello debe comprender a los 2469 titulares de dominio o posesión sobre los inmuebles afectados, que la Sala considera como jefes de núcleos familiares de acuerdo con la certificación emitida por la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres, así como a los 385 integrantes de dicho grupo.
- iii.- No hay lugar al reconocimiento de alteración de las condiciones de existencia, debido a que dicha tipología de perjuicio desapareció de la jurisprudencia nacional.
- iv.- Se debe confirmar la condena por concepto de perjuicios materiales, con la corrección de algunos de los errores aritméticos detectados respecto de los beneficiarios que se indicaron en párrafos precedentes.
- v.- No están acreditado los perjuicios materiales relativos al desarrollo de actividades comerciales.

vi.- La indemnización que se reconoce comprenderá a los habitantes del sector sinai.

Finalmente, aclara la Sala, que en la presente providencia, se incorporan en un solo texto, la sentencia primigenia proferida el 29 de noviembre de 2018 y la sentencia de reemplazo ordenada por el Consejo de Estado; precisando, que la parte resolutive de la presente sentencia, se mantiene igual a la de la sentencia primigenia, en consideración a que la orden impartida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el curso de la revisión eventual, fue la de invalidar la sentencia de segunda instancia dictada por este Tribunal el 29 de noviembre de 2018, **sólo en lo referente a la forma de acreditar los perjuicios morales en los casos de pérdida o deterioro total o parcial de bienes materiales**; y como en esta oportunidad la Sala encuentra acreditados dichos perjuicios, tal como se expuso in extenso en a lo largo de la presente providencia, se deben mantener incólumes las decisiones contenidas en la pluricitada sentencia del 29 de noviembre de 2018.

Es necesario acotar, que los aspectos de la sentencia primigenia que no fueron objeto de invalidación por parte del Consejo de Estado, en sede de revisión eventual, hacen tránsito a cosa juzgada y es por ello que se mantienen incólumes, tal como fueron resueltos en la sentencia de segunda instancia del 29 de noviembre de 2018, proferida por esta Corporación.

V. FALLA.

PRIMERO: MODIFICAR el numeral TERCERO de la parte resolutive de la sentencia apelada, el cual quedará así:

“DECLARAR SOLIDARIAMENTE responsable a la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a título de omisión, por no haber determinado la calidad y estabilidad de los terrenos donde se erigía el barrio San Francisco, permitiendo asentamientos humanos en la zona, lo que a la postre conllevó a la remoción en masa que implicó la desaparición de ese barrio.



Como consecuencia de la anterior declaración, **ORDENAR** solidariamente a la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como representante judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, indemnizar a cada una de las personas damnificadas, relacionadas en el numeral 5.1.9 del acápite de hechos probados de la presente providencia, e informadas por la Oficina Asesora Para la Gestión del Riesgo de Desastres del Distrito de Cartagena, como damnificadas del barrio San Francisco, y contenidos en el CD que se adjunta a la presente providencia, en donde el listado de titulares o jefes de núcleos familiares se inicia con el señor ABEL ENRIQUE MORELOS y termina con DEIVIS TAPIA AREVALO y el listado de los miembros de dichos núcleos se inicia con el señor GREGORIO GOMEZ PEREZ y termina con CESAR ENRIQUE ALVAREZ CASTILLO, así:

PERJUICIO INMATERIAL

- 3.1 Pagar** a cada uno de los 2469 integrantes del grupo, relacionados en el Censo Actualizado informado por la Oficina Asesora Para la Gestión del Riesgo de Desastres del Distrito de Cartagena, identificados como propietarios y poseedores en el barrio San Francisco, obrante a folio 585 del cuaderno de segunda instancia del expediente, una suma equivalente a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la ejecutoria del fallo, a título de perjuicios de orden moral, , los cuales se encuentran relacionados en el CD adjunto a la presente providencia, listado que empieza con el señor Abel Enrique Morelos Genes y finaliza con el señor Deivis Tapias Arévalo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 3.2 Pagar** a cada uno de los 3585 integrantes de los núcleos familiares del barrio San Francisco, relacionados en el Censo Actualizado informado por la Oficina Asesora Para la Gestión del Riesgo de Desastres del Distrito de Cartagena, a título de perjuicio moral, una suma equivalente a 20 smlmv; los cuales se encuentran relacionados en el CD adjunto a la presente providencia, listado que empieza con el señor Gregorio Gómez Pérez y finaliza con el señor Enrique Álvarez Castillo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. los cuales se encuentran relacionados en el CD adjunto a la presente providencia, listado que empieza con el señor Gregorio



Gómez Pérez y finaliza con el señor Enrique Álvarez Castillo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

PERJUICIO MATERIAL.

3.2 Pagar, por concepto de perjuicios de orden material, las siguientes sumas de dinero a las personas que se relacionan:

Nombre	Identificación	Valor
Marlene Rodríguez Arrieta	45.427.991	\$182.347.362,17
Dilma Terán De Fuentes	33.134.555	\$65.505.657,00
Orlando Fuentes Iriarte		\$65.505.657,00
Hipólito José Terán Chiquillo	19.185.817	\$121.032.716,11
Sara De Los Reyes Escorcia Castro	33.143.971	\$90.636.372,00
Jorge Antonio Cantillo Escorcia	73.134.815	\$56.647.732,50
Fabio Julio Cortes	877.207	\$94.919.493,11
Dalia Rosa Barrios De Julio	33.116.201	\$94.919.493,11
Felix Julio Barrios	73.164.036	\$50.353.540,00
Julia Elena Pineda Molina	45.500.068	\$83.208.375,53
Walter Ramos Madero	73.007.101	\$49.886.848,64
Lizney Ramos Madero	1.047.383.222	\$49.886.848,64
Margelidis Ramos Madero	1.047.406.219	\$49.886.848,64
Rosalía Miranda Arroyo	23.042.404	\$126.989.171,54
Víctor Cenen Ramos Silgado	1.574.592	\$56.280.520
Celina Franco De Ramos	45.424.734	\$56.280.520
Matilde García Ceballos		\$106.018.764,33
Rafael Salgado Valdés	73.078.750	\$86.890.559,76
Teresa Gelves De Balaguera	27.654.322	\$85.601.018,00
Marceliano Jinete Mendivil	887.457	\$70.065.108,60
Gloria Vargas Herrera	22.752.680	\$70.065.108,60
Manuel De Jesús Pico Berrocal	6.874.300	\$184.558.005,03
Safira Cleotilde Cadena Ortega	33.123.319	\$124.895.815,13



Roberto Arroyo Padilla		\$104.713.870,67
Lilia Tapia De Arroyo	33.124.788	\$104.713.870,67
Emerson Vargas Julio	73.110.835	\$189.531.952,29
Carmen Elena Padilla Márquez	45.470.764	\$69.082.600,43
Teresa Marlenys Ruíz Ruíz	45.475.862	\$93.706.709,66
Sonia Sebastiana Franco Salcedo	40.789.139	\$101.812.401,54
Julia Petrona Acevedo Correa	33.149.354	\$70.494.720,27
Nellys Garcés Vélez	45.466.423	\$138.288.014,45
Ramona Girado De Sáenz	45.424.094	\$82.096.227,33
Arnol Sáenz Macías	73.089.632	\$82.096.227,33
Celsa Evarista Pérez	26.109.051	\$147.591.138,09
Juana Inés Alvarado Luna	23.103.332	\$57.869.726,87
Mónica Patricia Mestra Alvarado	50.948.930	\$28.934.863,43
Carolina Patricia Mestra Alvarado	45.534.197	\$28.934.863,43
Margarita Oquendo Moreno	22.764.132	\$59.372.657,23
Gumercindo Aleman Ortiz	3.781.596	\$59.372.657,23
Anay Maza Barcasnegras	22.777.113	\$232.639.495,21
Aura Rosa Holguín De Gil	24.537.555	\$68.161.499,22
Rebeca Torres Mejía	33.137.484	\$66.779.611,18
Roque Mendivil Puello	19.390.057	\$55.557.762,43
Yadira Puello Castro	33.147.154	\$55.557.762,43
Sixto De La Cruz Fuentes Ramos	73.099.226	\$16.331.021,69
Jesús Balaguera Gelves	12.560.769	\$202.653.073,27
Rosmy Del Carmen Mercado Caldera	42.207.000	\$ 1.238.913,27
Danilsa Esther Soto Torres	45.433.522	\$29.083.774,82
Belia Rosa Soto Torres	33.153.791	\$29.083.774,82
Rodrigo Soto Torres	9.061.682	\$29.083.774,82
Evis Enrique Soto Torres	73.089.029	\$29.083.774,82



Miguel Antonio Mejía Bolívar	3.950.107	\$234.328.181,00
Indulfo Durán Pérez	9.052.495	\$7.411.690,29
Zenith Torres Palomino	33.133.550	\$44.903.690,29
Lesbia Raquel Acevedo De Ortiz	45.429.323	\$126.559.324,14
Aurelio Perea Mosquera	1.047.399.164	\$163.833.224,78
Clímaco Conapia García		\$94.965.548,11
Carmen Lara De Conapia		\$94.965.548,11
Socorro Gonzalez Orosco	45.506.050	\$93.614.599,55
Andres Donato Donado Arroyo	9.128.111	\$86.368.602,25
Argenida María Muñoz De Meza	22.761.538	\$54.160.758,54
Manuela Iriarte Padilla	33.125.507	\$127.695.349,05
Jose De Los Santos Herrera Simarra	3.885.064	\$120.510.758,71
Ana Maria Barrios Villalba	45.455.516	\$90.360.041,56
Blanca Rosa Alean	26.081.513	\$69.021.193,69
Aurora Cantillo De Alvarez	22.777.615	\$90.912.702,22
Gladys Ester Ortiz De Mercado	33.122.283	\$133.406.177,52
Vivian Rosa Licona	45.420.073	\$95.671.726,00
Rafael Blanco Feria	893.662	\$127.357.611,98
Clisalido Jose Ochoa Lozano	7.484.240	\$27.190.911,60
Mateo Romero Polo	988.759	\$16.416.246,71
Colombina Maria Martinez Garcia	22.766.336	\$111.883.109,43
Delmira Librada Torres Arroyo	33.146.966	\$81.674.915,72
Idalides Maldonado Peña	33.121.255	\$69.220.765,76
Orlando Cardales Julio	9.054.110	\$69.220.765,76
Ernesto Guerrero Carriazo	3.781.314	\$23.606.663,48



Amanda Marrugo Sanmartín		\$59.656.663,48
Ángela Pérez De Pérez	21.382.736	\$92.325.057,57
Luis Fernando Zuñiga Martinez	9.091.212	\$102.058.028,39
Ena Zoila Hernandez Zurique	22.770.834	\$65.213.974,93
José Antonio Cano Romero	9.060.730	\$65.213.974,93
Roque Suarez Gutiérrez	3.784.834	\$103.731.362,61
Esther María Ruíz De Suárez	22.767.100	\$103.731.362,61
Pedro Pereira Franco	899.330	\$251.767.700,00
Sixta Tordecilla Álvarez	26.109.210	\$51.885.533,50
Carlina Gómez González	33.156.912	\$49.462.906,32
Erika Espitia Prestan	45.686.777	\$160.965.529,19
Elvira Bolaño De Pava	33.156.523	\$40.282.832,00
José Manuel Cervantes Barrios	9.082.990	\$40.282.832,00
Nicolasa Martínez De Bello	45.436.097	\$142.187.343,32
Marlene Marín González	45.421.675	\$136.829.604,18
Luis Medrano Mejía	8.421.875	\$58.551.341,88
Modesta Josefa Arellano Rabeles		\$58.551.341,88
Flor Maria Acevedo De Cano	33.117.034	\$121.831.003,95
Ana Maria Alvarez Figueroa	22.317.612	\$100.553.562,93
Rita Elvira Palomino Gutierrez	22.948.073	\$129.660.365,50
Cruz Maria Pupo De La Rosa	33.115.066	\$76.217.830,37
Rafael Puello Marrugo	955.139	\$112.589.287,16
Cruz Maria Julio Martinez	22.766.568	\$62.527.429,18
Clemente Esquivia Caycedo	3.792.665	\$62.527.429,18



Maria Andrea Salas Padilla	45.438.110	\$106.970.568,91
Serafin Albeiro Rico Cardona	70.125.670	\$248.729.703,40
Ines Mercedes Naar Pautt	45.445.740	\$125.423.299,23
Ángela Miranda Yanes	22.155.522	\$122.015.224,17
Ana Cecilia Hernández Huertas	64.556.802	\$174.180.263,44
Leonor Carreño Suescun	26.708.566	\$117.194.793,87
Francisco Esteban Hernández Acuña	9.081.432	\$164.140.258,92
Narcisa Díaz Rodríguez	22.407.625	\$106.356.501,40
Miguelina Borbúa De Caraballo	26.285.568	\$81.366.173,00
Dolores María Olmos Marín	45.421.461	\$105.742.434,00
Hortencia Salas De Castellón	22.772.981	\$130.857.797,04
Dalila Rosa Batista De Franco	33.112.786	\$47.309.671,22
Victoria De Las Mercedes González Causil	25.870.557	\$52.871.217,00
Rigail Ramírez Castro	3.794.539	\$85.386.094,25
Natividad Ochoa De Balseiro	33.114.622	\$111.913.812,80
María Del Carmen Julio De Martínez	33.133.903	\$19.077.915,19
Ángel Martínez Salgado		\$55.127.915,19
Alfia Esther Padilla Tapia	45.464.855	\$42.528.108,74
Luis Carlos Jiménez Figueroa	987.217	\$49.450.684,64
Genoveva Ruíz Cruz	45.515.372	\$36.962.633,00
Edwin Mercado Marín	73.103.322	\$130.581.466,71
Arcadia Díaz De Vásquez	22.786.144	\$217.963.280,50
Elida María Silgado Arroyo	45.445.104	\$127.234.798,39
Enrique Rojas Blanco	9.093.619	\$54.130.055,50
Elido Acosta Palomino	3.782.653	\$53.562.042,94



Egudina Romero De Acosta	22.766.451	\$17.512.042,94
Wilmer Mestre Corpas	73.572.261	\$47.807.380,57
Carlos Noriega Fuentes	5.001.516	\$95.948.056,00
Georgelina Mendoza Esala	33.146.783	\$55.845.210,50
Gladys Martínez Ballesteros	25.953.526	\$84.342.179,50
Nelson Alfonso Palacios Blanco	3.811.730	\$42.800.509,00
Alba María Púa Saldarriaga	33.110.233	\$145.534.011,75
Luis Benitez Jiménez	9.080.371	\$77.100.112,38
Francisca Benítez Jiménez	33.137.153	\$145.349.791,42
Gladis Esther Gómez Díaz	33.157.054	\$2.821.535,26
Maribel Jiménez Pacheco	45.440.237	\$169.144.909,44
María De La Concepción Narváez Orozco	45.425.711	\$97.022.674,28
Yasser Daniel Romero Hernández	73.169.373	\$32.095.264,47
Michael Alonso Romero Hernández	8.853.512	\$32.095.264,47
Felipe Segundo Romero Hernández	73.194.679	\$32.095.264,47
Irma Yolanda Sarmiento Padilla	22.158.816	\$125.883.850,00
Isabel María Ospino Iglesias	33.114.594	\$114.864.407,44
Nayda Del Carmen Bravo Bautista	45.438.542	\$109.119.805,47
Juana De Dios González Galvis	22.786.096	\$89.377.533,28
Juana Mejía Carmona	26.142.168	\$119.958.097,94
Graciela Sánchez Iglesias	52.894.459	\$118.484.335,74
María Inés Caraballo Borbúa	26.285.927	\$215.814.043,94
Elvira Castro De Gómez	33.143.865	\$54.437.089,20
Julio Gómez Reyes	73.134.435	\$54.437.089,20
Virgelina Zúñiga Mejía	33.121.519	\$84.282.993,81



Gladys Barrios De Zabaleta	22.968.095	\$52.134.335,84
Miguel Narciso Zabaleta Barrios	3.891.492	\$52.134.335,84
Orlando Del Río Tapia	9.049.739	\$64.584.555,62
Teresa Isabel Bermúdez B	22.764.882	\$64.584.555,62
Carmen Morelos Genis	26.134.635	\$120.817.792,52
Miguel Mariano Rojas Díaz	9.052.381	\$20.554.440,69
Tarcila Reyes Torres	33.128.213	\$56.604.440,69
Marleny López Mendoza	45.427.117	\$55.192.392,04
Martha Cecilia Martínez Julio	45.477.562	\$59.794.828,69
Luis González Herrera	73.086.368	\$59.794.828,69
Gilberto Manuel De Hoyos Figueroa	73.157.482	\$4.609.437,00
Leonor Aparicio Salcedo	22.764.157	\$108.014.483,82
Oswaldo Anaya Bello	73.148.254	\$128.248.010,04
Rafaela Molina Villalobos	22.786.220	\$168.807.172,04
Gladis Miranda Sanmartín	33.130.392	\$29.409.602,00
Santiago Julio Rodríguez	3.972.745	\$87.320.406,94
Elizabeth Pérez Miranda	45.502.076	\$43.694.837,02
Flora María Ospino Martínez	45.427.263	\$37.765.155,00
Luz Marina Guzmán Monterrosa	45.454.367	\$16.215.313,50
Glenis Judith Catalán Simancas	33.277.465	\$42.920.146,71
Griselda Zurita De Tovar	33.158.467	\$8.517.011,88
Pedro Tovar Llerena	9.061.402	\$46.009.011,88
Maritza Del Socorro Pérez Castro	33.131.539	\$56.460.336,51
Gabriel Cano Acevedo	73.117.941	\$17.419.932,77
Julia Esther Ramos Marimón	45.462.135	\$53.469.932,77
Bilberto Tomás Jiménez Estrada	2.754.255	\$95.671.726,00
Alicia Villalba De Barrios	22.769.906	\$66.196.482,99
Iluminada Chico Causil	33.129.070	\$2.790.832,00



Jorge Machuca Balseiro	73.215.022	\$21.505.599,16
Diana Machuca Balseiro		\$39.530.599,16
Luis Enrique De Ávila Facete	73.126.940	\$187.904.673,24
María Donisia Solar Correa	22.763.244	\$68.039.978,06
Amelia Regina Hoyos Lorduy	34.956.163	\$82.561.383,27
Gumercinda Ortiz Pacheco	33.112.701	\$51.945.881,30
Almedia Martínez Acevedo	45.495.540	\$54.195.392,31
Rolando Bello Martínez	9.096.584	\$20.141.416,00
Adair González De Marimón	40.977.132	\$50.400.000,00
Elida Barrios Santana	22.784.457	\$90.636.372,00
Juana Páez Aguirre	33.143.949	\$35.861.310,00
Melida González De Palencia	45.425.384	\$113.694.608,70
Ana Celina Flórez De Fransual	22.763.545	\$111.146.228,44
Julia Jackson González	45.466.837	\$104.815.805,92
Yolanda González Olacuaga	33.114.976	\$64.011.937,73
Boris Pérez González	9.295.434	\$37.374.403,25
Carmen Teresa Zúñiga Mejía	45.427.384	\$141.788.199,62
Fernando Antonio Bustamante Acevedo	73.146.101	\$18.283.861,56
Yadith Ivette Jaramillo Chávez	45.510.482	\$18.283.861,56
Yuranis Hurtado Ortiz	1.047.384.883	\$22.659.093,00
Tulia Aracely Castro De Martínez	45.425.346	\$57.480.654,00
Juan Arrieta Meza	9.090.180	\$81.631.685,11
Narciso Padilla Del Castillo	73.070.365	\$74.643.842,23
Zenón Reales Castellanos	9.087.278	\$75.687.756,81



Rosa Angélica Cárdenas Sampayo	1.047.378.614	\$20.141.416,00
Iluminada González Orozco	45.504.032	\$79.306.825,50
Inocencia Esther Martínez Durán	1.047.453.948	\$70.494.956,00
Margarita Batista De Junco	23.138.145	\$175.930.355,97
Dionisia Isabel Mejía Bolívar	33.131.648	\$89.285.423,06
Doris Heredia Barcasnegras	33.131.250	\$96.930.564,50
Edén González Orozco	73.084.958	\$69.236.117,50
Elvira Carrillo Arenas	45.464.779	\$123.366.173,00
Eduardo Luis Carrillo Arenas	9.287.825	\$44.473.843,00
Yeny Ramírez Méndez	45.764.439	\$44.473.843,00
Genoveva Guerrero Cardales	22.754.392	\$44.473.843,00
Hugo Palacio Córdoba	886.217	\$44.473.843,00
Gumerinda Peñaloza Álvarez	33.135.960	\$64.657.080,00
Matilde Babilonia Jiménez	45.456.150	\$111.821.702,69
Norma Luz Lambis De Orozco	26.083.665	\$78.689.582,44
Roberto Martínez Hernández	9.061.360	\$51.507.810,98
Patricia Andrade Becerra	1.047.380.136	\$101.873.808,17
Cristian Vanegas Barón	9.297.107	\$69.297.524,13
Zunilda Rosa Villalobos Ayala	33.136.729	\$82.280.819,00
Gregorio Hernández Beltrán	9.060.657	\$43.633.430,50
María Del Tránsito Jiménez De Rodas	33.123.860	\$44.059.347,50
Mercedes Álvarez Salgado	22.770.477	\$268.132.600,50
Wilfrido Reyes Díaz	9.064.092	\$28.154.997,50



Eloisa M. Castro Pájaro	33.125.341	\$28.154.997,50
Teofrasto De Arco Salas	888.983	\$52.702.348,36
Raquel María Aguilar De De Arco	33.124.962	\$52.702.348,36
Sara Raquel Barcasnegras De Fernández	33.123.822	\$98.534.815,89
Kelly Yohana Miranda Barcasnegras	32.906.172	\$11.014.836,88
Jesús Álvarez Ramos	893.847	\$50.215.374,73
Mercedes Martínez De Álvarez	33.151.506	\$50.215.374,73
Juana Francisca Romero De Barcasnegras	23.189.363	\$103.900.231,14
Alejandro Brand Castro	73.168.808	\$40.390.293,74
Enith María Ruíz De Brand	45.756.409	\$40.390.293,74
Andrés Pupo Hernández	8.652.240	\$202.672.998,50
Osiris Del Socorro Pereira Acuña	45.449.547	\$57.338.558,44
Emiro Pupo López	3.980.362	\$57.338.558,44
Gerardo Faneitte Barrios	3.782.052	\$84.342.179,50
Catalina Isabel Pantoja De González	33.123.136	\$127.772.107,75
Pedro González Romerín		\$127.772.107,75
Agustina Ramos De Noguera	22.783.457	\$52.963.327,06
Carlos Noguera Clark	9.048.159	\$52.963.327,06
Ladislao De Arco Filot	9.056.986	\$99.621.931,82
José María Valeta Descubicth	73.071.452	\$117.993.081,71
Isabel Urueta De González	22.754.351	\$141.788.199,51
Alfonso González Romerín	3.782.332	\$107.461.822,50
María Isabel Bernal Pua	45.462.097	\$133.007.033,60
Merys Isabel Montes De Manrique	45.444.301	\$103.525.035,71
Marlene Vásquez Arroyo	33.143.911	\$76.789.148,50
Noris Del Carmen Vargas González	45.470.024	\$110.593.567,56



Abel Enrique Morelos Genes	773.471	\$35.269.430,84
Marina Romero De Morelos	45.473.296	\$35.269.430,84
Viviana Paola Morelos Romero	1.047.375.244	\$13.910.165,43
Monica Patricia Morelos Romero	45.757.260	\$8.033.477,72
Mariana De Jesús Tous Álvarez	33.129.201	\$98.705.219,47
Ana María Ramos Marimón	45.477.854	\$11.301.063,96
Esther Reyes Escobar	45.511.239	\$58.489.935,03
Pantaleón Torres	9.077.036	\$117.993.081,71
Dagoberto Lara Piña	879.313	\$79.256.471,96
María Rincón De Lara	22.773.209	\$108.260.111,00
Alberto Luis Lara Rincón	73.164.702	\$29.003.639,04
Jorge Luis Vélez Rico	73.097.547	\$115.260.480,90
Anadela Romero Laverne	45.499.351	\$62.817.576,26
Emilia Romero Laverne	45.499.350	\$59.785.003,63
Yaritza Eugenia Durán De Carrillo	26.714.986	\$99.448.241,50
Arminda Julio Sánchez	22.755.993	\$97.943.775,82
Rosa Cristina Cuadro Orozco	33.128.977	\$48.819.139,79
Guillermo Paternina González	876.397	\$109.518.949,50
Lida Rocio Castrillo De Vergel	23.042.927	\$75.223.275,75

SEGUNDO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia recurrida.

TERCERO. Enviar copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo, para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, envíese al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

SALVAMENTO DE VOTO