



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 5
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, **28 AGO 2019,**

Demandante	Álvaro Pio Quintero González y otros
Demandado	Municipio de Tunja, Curaduría Urbana No. 1 de Tunja y Constructora Grupo Empresarial Sandoval Yaya SAS
Expediente	15001-23-33-000-2015-00662-00
Medio de control	Reparación Directa
Asunto	Sentencia de primera instancia – niega pretensiones

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia, dentro del medio de control de Reparación Directa previsto en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adelantado a través de apoderado judicial por Álvaro Pio Quintero Vega, Aida Veronica Riaño Puentes, quienes actúan en nombre y representación de los menores Laura Andrea Quintero Riaño, Juan Gabriel Quintero Riaño; Álvaro Pio Quintero González, Aura María Vega de Quintero, Aida de las Mercedes Puentes de Riaño, Guillermo Enrique Quintero Vega, Carlos Arturo Riaño Puentes, Julio Ernesto Riaño Puentes, Ricardo Iván Riaño Puente y Jhohan Fernando Quintero Vega; en contra del Municipio de Tunja, Curaduría Urbana No. 1 de Tunja y Constructora Grupo Empresarial Sandoval Yaya SAS.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (fls. 1 a 34).

A través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa previsto en el artículo 140 del CPACA, el señor Álvaro Pio Quintero Vega y otros, presentaron demanda en contra del Municipio de Tunja, Curaduría Urbana No. 1 de Tunja y Constructora Grupo Empresarial Sandoval Yaya SAS, con el objeto que se declare la responsabilidad administrativa por los perjuicios materiales y morales causados a los demandantes, respecto a la presunta falla del servicio, por omisión injustificada



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

de los deberes contenidos en la ley, con ocasión de la construcción de la vivienda ubicada en el Barrio José de las Flores de Tunja.

Así mismo solicitó se ordene pagar la suma de \$823.626.347, como valor correspondiente al daño material, en la modalidad de lucro cesante y daño emergente. En cuanto a perjuicios morales pidió 50 SMMLV para Álvaro Pio Quintero González y Aida Veronica Riaño Puente; 25 SMMLV para los menores Laura Andrea Quintero Riaño y Juan Gabriel Quintero Riaño; 20 SMMLV para Álvaro Pio Quintero, Aura María Vega de Quintero y Aida de las Mercedes Puentes de Riaño; y 15 SMMLV para Carlos Arturo Riaño Puentes, Julio Ernesto Riaño Puentes, Ricardo Iván Riaño Puentes, Guillermo Enrique Quintero Vega y Jhohan Fernando Quintero Vega.

1.1. HECHOS

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

- La parte demandante, tuvo conocimiento de un proyecto constructivo adelantado por el grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S., relacionado con 8 casas inteligentes marca “Gesyhouse tipo excellence” estrato 5, para lo cual optaron por adquirir la casa número 3, ubicada en el lote número 3, de la calle 47 No. 3 – 34 Este del barrio José de las Flores de Tunja, para lo cual se firmó contrato de promesa de compraventa el día 28 de diciembre de 2012, cuyo precio fue pactado en \$497.350.000 y con una cuota inicial de \$150.000.000. Posteriormente, el 19 de julio de 2013 se firmó un otrosí, modificando la forma de pago.
- Señaló que la vivienda carece de los principios de integridad, seguridad, comodidad y habitabilidad, lo que constituye un riesgo para los usuarios del inmueble, por lo siguiente: *a)* Los diseños arquitectónicos no son congruentes con los diseños estructurales, *b)* existen errores de diseño en el garaje y en las escaleras, *c)* errores en las áreas construidas, sin que coincidan con la licencia de construcción, *d)* hay humedad, y *e)* presencia de materiales de mala calidad con mano de obra no calificada, lo que dio lugar al hundimiento del área del garaje y el agrietamiento de las paredes que carecen de columnas y vigas de amarre.
- La constructora solicitó licencia de construcción el día 12 de abril de 2013, para una vivienda unifamiliar de 3 pisos en la modalidad de obra



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

nueva, a lo cual la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, expidió la Resolución No. 116 del 6 de mayo de 2013, posterior a ello se otorgó la licencia de construcción No. C1LC-VNU-022-13 del 25 de agosto de 2013.

- La oficina de Planeación Municipal de Tunja, expidió certificado de nomenclatura el 19 de septiembre de 2013, en el cual refiere que es para un lote, no obstante haber comenzado la obra en el mes de enero de 2013, es decir para la época del certificado la casa estaba ya prácticamente construida.
- El inmueble fue recibido por el comprador el día 26 de abril de 2014, en cuya acta se hicieron las respectivas observaciones por defectos de construcción y funcionamiento.
- El día 27 de mayo de 2014, el señor Álvaro Pio Quintero solicitó a la oficina de Planeación Municipal de Tunja plano de loteo urbanístico del inmueble ubicado en la calle 47 No. 3 – 34 Este, con matrícula inmobiliaria No. 070-193633, a lo cual se dio respuesta mediante oficio AO-62 5C-3140 del 16 de junio de 2014, en el que se aporta plano con información del predio identificado con matrícula inmobiliaria 70-145402, por su parte la oficina de archivo municipal, mediante escrito del 11 de junio de 2014, señala que allí no reposa el plano urbanístico.
- El día 17 de junio de 2014, el demandante solicitó a la Curaduría Urbana No. 1 se aclare el concepto de la norma de construcción específicamente con relación a la licencia de construcción C1LC-VNU-022-13, a lo cual se dio respuesta el 27 de junio de 2014, en la que se indica que debe aportar algunos documentos para la expedición del concepto de norma urbanística.
- El 12 de septiembre de 2014, los demandantes solicitaron ante el municipio de Tunja, se les informara si el inmueble objeto de Litis se encuentra dentro del paramento urbano y si cumple con los requerimientos establecidos en el POT, en virtud de ello, la oficina Asesora de Planeación, dio respuesta mediante escrito calendado el 26 de septiembre de 2014, en el que señala que se remitió a la oficina de Control Urbano de la Secretaría de Infraestructura municipal, para que adelante la revisión técnica del proceso de construcción.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

- La anterior solicitud fue reiterada por los demandantes el día 31 de marzo de 2015, para tal efecto se dio respuesta por el Secretario de Infraestructura municipal el 27 de abril de 2015, mediante oficio SIU 0833 y se ordenó visita por funcionarios de esa dependencia, la que se realizó el 12 de junio de 2015.
- Por otra parte, el 12 de septiembre de 2014, los demandantes solicitaron a la Curaduría Urbana No. 1 referirse sobre la incongruencia en los planos arquitectónicos y estructurales. En respuesta a ello, la Curaduría expidió oficio el 3 de octubre de 2014, en el que refiere que respecto a las escaleras, es responsabilidad del constructor y sobre los planos arquitectónicos, son una representación gráfica de la espacialidad del proyecto y la variación en materiales no implica inconsistencia con el proyecto estructural.
- Por su parte, la Secretaria de Infraestructura mediante oficio SIU 2077 del 25 de noviembre de 2014, señala que el titular de la licencia de construcción no ha solicitado el certificado de ocupación.
- El 19 de agosto de 2015, el señor Álvaro Pio Quintero solicitó a la constructora copia de las facturas de los materiales aplicados en la construcción de las columnas y vigas de la edificación.

1.2. Fundamentos de derecho

La parte demandante invocó como tales los artículos 2, 4, 6, 29, 51, 58, 90 y 228 de la Constitución Política; artículos 1613 1617 del Código Civil; artículos 104, 140, 155, 156, 157, 161 a 164, 179 a 182 y 192 del CPACA; artículos 7, 18, 25, 30, 31, 34, 35, 53, 63, 76, 110, 112, 113 del Decreto 1409 de 2010 y la Ley 400 de 1997.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Municipio de Tunja (Fls. 455 a 470)

Dentro del término de traslado y a través de apoderada judicial, el municipio de Tunja presentó escrito de contestación de la demanda oponiéndose a todas las pretensiones de la misma, para lo cual manifestó lo siguiente:



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Consideró que la actuación de la entidad se reduce a la expedición del certificado de nomenclatura y a la labor de control urbano; así, respecto al certificado de nomenclatura No, AO 62.5.O-1103-13 de 19 de septiembre de 2013 expedido por la Oficina Asesora de Planeación, se tiene que es un concepto el cual debe ser consultado por la Curaduría, el cual es expedido según la información aportada por el IGAC cuya última actualización era de enero de 2012, por ende para la época de expedición del certificado, el inmueble se reportaba como lote.

En cuanto a la labor de control urbano, adujo que con ocasión de la petición elevada por los señores Álvaro Pio Quintero y Aída Verónica Riaño, el 12 de junio de 2015 se realizó visita al predio materia de Litis, por parte de un arquitecto y un ingeniero civil adscritos a la Secretaria de Infraestructura, en la cual se determinó que los planos fueron aprobados por la Curaduría No. 1 y que la edificación cuenta con licencia C1 LC.VNU-022-13 de 15 de agosto de 2013, aduciendo uniformidad entre los planos aprobados y la obra, con excepción de las escaleras, las cuales en planos figuran como fundidas en concreto reforzado y en realidad son una estructura metálica y pasos en madera, no obstante se encuentran en el punto fijo establecido en los planos.

Indicó que la parte estructural de la obra está realizada en pórtico de concreto reforzado, en los muros laterales no se presentan elementos de cofinanciamiento a la vista, se evidencian fisuras verticales en segundo y tercer piso, las cuales pueden presentarse por la interacción de elementos de concreto y arcilla y el no cofinanciamiento de estos, además de posibles asentamientos propios de la edificación. Agregó que se aprobaron dos garajes, uno que pertenece a la edificación y otro hace parte del cerramiento en cerca viva.

Señaló que al momento de realizarse la visita de control urbano, la casa estaba siendo habitada por los demandantes desde hacía más de un año y los funcionarios de la Secretaria de Infraestructura determinaron que no era viable adelantar actuación sancionatoria alguna, teniendo en cuenta que la edificación contaba con los documentos legales y no se observaron inconsistencias en el proceso constructivo.

Sostuvo que el ente territorial ejerce control sobre la parte arquitectónica, a lo cual se confrontan los planos aprobados con lo ejecutado en obra, no obstante



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

la parte estructural debe ser certificada por el ingeniero responsable de la obra, es decir que tal aspecto escapa de la órbita de injerencia de la administración municipal.

Adujo que la administración no fue informada oportunamente de las presuntas anomalías, además dicho inconformismo obedece es a un acuerdo privado de voluntades, a lo cual el comprador estuvo pendiente de los pormenores de la construcción, estando pendiente de la forma en que se ejecutaba la obra y de los materiales utilizados.

Propuso las siguientes excepciones:

- ***Falta de legitimación en la causa:*** Indicó que los presuntos daños y perjuicios, es con ocasión de un contrato celebrado entre los demandantes y el grupo empresarial Sandoval Yaya SAS, en donde el municipio de Tunja no tuvo intervención alguna, por lo que las irregularidades del contrato atañen exclusivamente a las partes.
- ***Inexistencia de nexos de causalidad:*** Señaló que la responsabilidad que pudiese generarse es de la constructora, por ser la ejecutora de la obra y de los demandantes por ser permisivos en el quebrantamiento de la ley, sin que exista relación causalidad entre los sucesos y los presuntos daños.
- ***Mala fe del extremo demandante:*** La fundamenta en que el demandante conoció y aceptó que la obra se estaba adelantando sin licencia, ni planos.
- ***Culpa exclusiva de la víctima:*** Refiere que el demandante debió acudir ante instancias administrativas y judiciales, como la jurisdicción civil ordinaria para exigir el cumplimiento del contrato, no obstante, fue permisivo en su actuar.

2.2. Curaduría Urbana No. 1 de Tunja (fls. 615 a 654)

Dentro del término para ello y a través de apoderada judicial, la demandada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma, por considerar que la parte actora carece de causa para promover la acción cuando



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

no existe falla del servicio con ocasión de la expedición de la aprobación de la licencia de construcción a favor del grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S.

Al efecto indicó que la licencia de construcción fue expedida con base en la normatividad vigente, como lo era el POT -Acuerdo 014 de 2001- y la NSR-10, ello con base en los documentos aportados por los solicitantes en la modalidad de obra nueva, para la ejecución de una vivienda unifamiliar en tres pisos.

Indicó que en los planos arquitectónicos aprobados no existe error en el garaje, teniendo en cuenta que cumple con las medidas exigidas e incluso se excede las medidas usuales. Así mismo las escaleras cumplen con las especificaciones, pues si bien en el plano estructural fueron aprobadas en concreto reforzado, en el plano arquitectónico se dibujan en metal y madera, sin que ello implique variar lo aprobado en el estructural, pues al cambiar el material externo de la escalera por madera o metal, esto no afecta la carga de la estructura aprobada.

Agregó que en caso de haberse variado el área construida, dicha modificación repercute y afecta las especificaciones de diseño aprobadas, pudiendo generar patologías asociadas a incrementos de cargas que no fueron consideradas en la revisión estructural realizada por la Curaduría.

Sostuvo que las irregularidades en la ejecución de la obra, se constituye en aspectos ajenos a la competencia de la Curaduría, dado que la misma no se extiende a la vigilancia y verificación del cumplimiento de lo establecido en la licencia, es decir que la responsabilidad llega hasta la expedición del acto administrativo. Hizo referencia a las funciones contempladas en los artículos 18 y 76 del Decreto 1469 de 2010 y a los documentos que se deben aportar para las licencias de baja complejidad, según los artículos 21 y 25 *ibídem*.

Afirmó que para el proyecto tan solo fue aprobado un garaje, en tal sentido que el garaje anexo que se menciona en la demanda fue construido a instancias del constructor, puesto que no fue aprobado en la licencia y no hace parte de los diseños estructurales, por tal razón surgen los agrietamientos en las paredes, dado que puede existir una mayor carga a la diseñada.

Explicó que en el diseño arquitectónico no aparece la columna sobre la cual aparece el techo que tiene por base una viga en el tercer piso, no obstante tal



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

aspecto aparece en el plano estructural, pues es en ese donde la norma indica que deben ser contemplados los elementos de la estructura.

Propuso las siguientes excepciones:

- ***Ausencia de responsabilidad por parte de mi defendida:*** Al respecto refiere que la Curaduría Urbana No. 1 concedió la licencia de urbanismo y construcción No. C1LC-VNU-022-13 y Resolución No. 116 de 6 de mayo de 2013, en ejercicio de sus funciones conforme lo establece el Decreto 1469 de 2010, dando pleno cumplimiento a la normatividad urbanística vigente, para lo cual fueron aprobados y viabilizados 4 planos arquitectónicos y 4 planos estructurales que contienen la descripción gráfica de la propuesta constructiva, la distribución de espacios y el sistema sismo resistente que garantiza la estabilidad de la construcción, sin que se encuentren errores de diseño en el garaje o en las escaleras.

Agregó que en caso de haberse cambiado el área construida con relación a la aprobada, esa situación afecta las especificaciones de diseño, generando patologías asociadas a incrementos de cargas que no fueron consideradas por el Ingeniero calculista y por lo tanto, tampoco en la revisión realizada por la Curaduría.

- ***Inexistencia de los elementos constitutivos de la falla del servicio:*** Indicó que con la expedición de la licencia de construcción, se cumplió a cabalidad con la normatividad, sin que exista acción u omisión por parte de la Curaduría que pudiese haber generado perjuicios a los demandantes.
- ***No existe nexo de causalidad entre la actuación de la curaduría urbana No. 1 y los perjuicios alegados por los demandantes:*** Reiteró que su actuar se encuentra ajustado a la normatividad, sin que exista una falla del servicio que concierna a la Curaduría, por lo que lo relacionado con el desarrollo, ejecución, control y vigilancia del proceso constructivo del inmueble es un asunto del ente territorial y de la constructora.
- ***Indebida tasación de perjuicios y falta de prueba de los perjuicios morales alegados por el demandante:*** Manifestó que la jurisprudencia



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

del Consejo de Estado ha establecido que no basta con establecer algún tipo de dolor o afectación para determinar los perjuicios morales, sino que tal afectación debe ser intensa y no puede ser cualquier tipo de contratiempo, a lo cual, en el presente asunto, los demandantes señalan que han presentado malestares e incomodidades, sin embargo no demuestran un grave sufrimiento susceptible de reparación.

2.3. Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S. (Fls. 682 a 687)

A través de apoderado judicial, manifestó oponerse a las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que son meros discernimientos que carecen de soporte legal para que se tramite el proceso ante esta jurisdicción.

Adujo que la casa cumplió con todos los requisitos legales y el diseño fue realizado por profesionales de vasta experiencia en este tipo de construcciones. Indicó que las escaleras cumplen con las exigencias mínimas de la Curaduría y en el proceso de construcción se tuvo en cuenta la impermeabilización de la vivienda y para tal fin se construyó un filtro perimetral con el fin de evacuar las humedades, así mismo, señaló que se utilizaron materiales de primera calidad.

Señaló que el proyecto se presentó como 6 lotes individuales que no tienen las características de un conjunto cerrado, tal y como se desprende de la promesa de compra venta y fue un aspecto corroborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Agregó que el garaje está aprobado por la Curaduría Urbana No. 1 y el área construida corresponde a los planos aprobados, sin embargo se cambió en el segundo piso una terraza y balcón, por otra habitación.

3. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

La demanda fue presentada para reparto el 16 de septiembre de 2015 (fl. 34), correspondiendo su conocimiento al Despacho N° 6 de éste Tribunal, el cual mediante proveído del 27 de septiembre de 2016 resolvió su admisión (fls. 436 a 439). La notificación de la admisión a la parte demandada y al Ministerio Público se surtió el 15 de diciembre de 2016 (fls. 445).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

En virtud de lo anterior, se encuentra que el término común de 25 días, dispuesto en el artículo 199 del CPACA, corrió desde el 16 de diciembre de 2016 hasta el 10 de febrero de 2017, entre tanto, el traslado de la demanda de 30 días corrió desde el 13 de febrero al 27 de marzo de 2017, término dentro del cual, la parte demandada contestó la demanda (fls. 455 a 470, 615 a 654, 682 a 688).

El término de traslado de las excepciones propuestas se corrió entre el 20 y el 24 de abril de 2017 (fl. 877), dentro del cual, la parte actora presentó escrito refiriéndose a las excepciones propuestas (fls. 878 a 881), posterior a ello, éste Despacho dispuso fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA (fls. 883).

Dicha audiencia tuvo lugar el 29 de agosto de 2017 y en ella se adelantaron las etapas de saneamiento del proceso, decisión de excepciones previas, fijación del litigio, conciliación y decreto de pruebas (fls. 888 a 892), procediendo a señalar el día 7 de noviembre de 2017, para efectos de realizar la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, en la que se incorporaron algunas de las pruebas decretadas, resolviéndose su suspensión para recepcionar la totalidad de pruebas, lo cual se hizo en las audiencias del 7 de diciembre de 2017 y 6 de septiembre de 2018 (fls. 926 a 929, 943 a 945 y 981 a 983).

Adelantada la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes para presentar sus alegaciones finales.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 Parte demandante (Fls 986 a 991):

Corrido el traslado para alegar la parte demandante presentó alegaciones reiterando los argumentos facticos y jurídicos plasmados con la presentación de la demanda, solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda.

Al efecto indicó que el constructor no aportó con la solicitud de licencia los estudios geotécnicos, sismo – resistencia y la memoria de los cálculos relacionado con el sistema estructural, contrariando las demandadas lo dispuesto en la Ley 400 de 1997 y el Decreto 1469 de 2010.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

En cuanto al peritazgo realizado por el Arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, relacionado con elementos no estructurales de la vivienda, se evidencia los vicios en la etapa constructiva, por la aplicación de materiales y acabados de baja calidad, así como la impericia o ausencia de mano de obra de baja calidad.

El mencionado dictamen hace referencia a que las paredes de la edificación no ofrecen ninguna seguridad por carecer de confinamiento o columnas que las ligen al conjunto de la edificación, además las escaleras no reúnen las especificaciones técnicas y se evidencian los errores de diseño en el garaje, dado que es imposible el ascenso y descenso de los usuarios del vehículo, lo que desmiente las promesas de la constructora de la existencia de un garaje doble, pues dicho garaje atípico es ajeno a la estructura bajo un cobertizo y no aparece proyectado en los diseños estructurales ni arquitectónicos.

Hizo énfasis en que en los planos estructurales se aprobó escaleras en madera y en los arquitectónicos se aprobó en concreto; por otra parte en los planos arquitectónicos no aparece la columna que soporta el techo apoyada en la viga del tercer piso, en tanto que en el plano estructural si aparece, lo que conlleva a concluir que esas excentricidades apreciadas en conjunto ponen de manifiesto que la edificación no ofrece ninguna garantía de estabilidad y de seguridad para los usuarios.

Por otra parte, respecto al dictamen presentado por el ingeniero Edison Duvan Arias Bohorquez, se aduce que el área del lote es de 176.46 m² y el área total de la construcción es de 185.72 m², no obstante en la promesa de compra venta y en la Escritura Pública, se indicó que lo construido son 281 m², aspecto que denota inexactitud en la construcción.

Insiste la parte actora en que la obra se inició en enero de 2013 y se concluyó en abril del mismo año, no obstante los diseños arquitectónicos y estructurales son posteriores a la obra, pues fueron presentados a la Curaduría en abril de 2013 y fueron aprobados en mayo de 2013 y se otorgó licencia en agosto de esa misma anualidad, por lo que no puede haber concordancia entre lo proyectado y lo construido.

Afirmó de la existencia de la falla del servicio de la Curaduría por no advertir la incongruencia de los planos arquitectónicos y estructurales, al aprobar en cada



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

uno de ellos escaleras de diferente material, además no se contempla la construcción una columna excéntrica basada en la viga del tercer piso.

Respecto al municipio de Tunja, refiere que se incurrió en graves errores por omisión inexcusable de deberes prácticos, en especial lo prescrito sobre control y vigilancia en el artículo 113 del Decreto 1469 de 2010, pese a las reiteradas solicitudes del señor Álvaro Pio Quintero. Agregó que la entidad territorial tan solo se enteró de la existencia de la vivienda el 12 de junio de 2015, con ocasión de la visita que solicitará el mismo demandante.

Finalmente se refirió a que a través de los testimonios se puede establecer que la construcción de la vivienda inició en enero de 2013, es decir cuando no existía la licencia de construcción, así mismo de la prueba testimonial se desprende que las inconsistencias en la construcción constituyen un riesgo permanente para quienes la habitan.

4.2 Parte demandada – Curaduría Urbana No. 1 de Tunja (Fls. 992 a 1005)

Dentro del término procesal correspondiente, presentó alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos expuestos con la contestación de la demanda, solicitando negar las pretensiones de la demanda.

Al respecto indicó que con la licencia fueron aprobados y viabilizados 4 planos arquitectónicos y 4 planos estructurales, los primeros contienen la descripción gráfica de la propuesta constructiva y la distribución de espacios, los segundos contienen el sistema sismo resistente que garantiza la estabilidad de la construcción, de acuerdo con la norma NSR-10 y los elementos estructurales que no hacen parte del sistema sismo resistente del proyecto, que para el caso en estudio es solo las escaleras.

Indicó que los planos aprobados son congruentes, puesto que el diseño estructural propuesto y viabilizado corresponde en su totalidad con el diseño arquitectónico aprobado, teniendo en cuenta que en lo aprobado para el garaje y las escaleras no existen errores. El garaje se encuentra localizado en el plano arquitectónico 2 de 4 y sobre el que se pudo constatar que tiene una medida de 14.5 m², medidas que exceden la medida usual para garajes de vivienda unifamiliar, sin que en el POT vigente para la época se haya establecido medidas mínimas.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Con relación a las escaleras, las mismas fueron aprobadas en concreto reforzado según consta en el plano estructural 2 de 4, así aunque en un corte del plano 4 de 4 se indique escalera de metal y madera, esta anotación no varía lo aprobado en el plano estructural, siendo las escaleras un elemento de índole estructural, por lo que las escaleras aprobadas son las máximas que pueden darse de acuerdo a la norma NSR-10, en tal sentido, aunque se cambie el material de la escalera por madera o metal en su parte externa, esto no afecta la carga de la estructura aprobada, por ser el peso inferior.

Agregó que el diseño que se aprobó para la proyección de la escalera fue variado sin aprobación previa de la Curaduría.

Señaló que las incongruencias entre el área construida aprobada en la licencia de construcción, el área prometida en venta y el área realmente construida, no son aspectos de competencia de la Curaduría, no obstante aduce que si fue variada sustancialmente el área construida en el terreno, ello repercute en las especificaciones de diseño aprobadas, pudiendo generar patologías asociadas a incrementos de cargas que no fueron consideradas por el ingeniero calculista.

Añadió que para el proyecto tan solo fue aprobado un garaje, es decir que el garaje anexo se describe en el plano arquitectónico corresponde a un espacio de servicios en el exterior para parqueo, pero no se encuentra estipulado en el plano estructural, por ende, los agrietamientos de las paredes y vías, pueden obedecer a la mayor carga brindada, dadas las modificaciones hechas en obra. Luego reiteró que la columna con la cual se apoya el techo que tiene por base una viga en el tercer piso, está contemplada en los planos estructurales aprobados.

Resaltó que es obligación del interesado, una vez finalice el proceso constructivo, solicitar ante la oficina de control urbano del municipio el permiso de ocupación.

4.3. Parte demandada – Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S. (Fls. 1006 a 1010)

Dentro del término procesal correspondiente, presentó alegatos de conclusión, en los cuales solicitó se desestimen las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente:



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Adujo que el Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S. realizó todos los estudios técnicos exigidos para realizar el proyecto, los cuales fueron aprobados por la Curaduría sin objeción alguna, así mismo, en relación con el proceso constructivo se contaba con equipo de trabajo calificado compuesto por un arquitecto jefe encargado de la coordinación y vigilancia y desarrollo del proyecto, un arquitecto residente que estuvo al frente de la obra coordinando el proceso constructivo en sitio, y mano de obra calificada, incluyendo un técnico maestro egresado del SENA.

Indicó que el municipio de Tunja realizó la función de vigilancia y control, sin que se haya hecho observación alguna o cierre por incumplimiento a la normatividad y por parte de la constructora se cumplieron los términos acordados en la promesa de compra venta, entregando la vivienda con algunas observaciones, las cuales fueron atendidas por el grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S. y posteriormente recibidas por el cliente y su arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo.

Solicitó se desestimen los testimonios de las señoras María Magnolia Giraldo y Graciela Buitrago Mendoza, teniendo en cuenta que fueron carentes de veracidad y además una de ellas reconoce que fue coaccionada y preparada por la demandante. Lo mismo sucede con el testimonio del arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, quien fue el que recibió la vivienda, el cual sin referir estudios técnicos aduce una mala construcción.

Anotó que la escalera es un elemento no estructural, por ende al haberse aprobado en el plano estructural las escaleras en concreto y en el plano arquitectónico escaleras metálicas con pasos de madera, se dejaba a voluntad del constructor la elección de cualquiera de estos tipos de escalera. Agregó que dentro de los planos se aprobó 2 garajes, uno bajo la placa y otro bajo cubierta en teja.

Respecto al testimonio de la arquitecta Ángela del Pilar Cristancho Salamanca, adujo que no trabajaba en la Curaduría para la época en fue aprobado el proyecto y el ingeniero Jaime Yesid Chía Angarita denota una parcialidad para salvaguardar la responsabilidad de su empleador. Los dos referidos testimonios de la Curaduría no realizaron verificación física a la construcción.

Por otro lado, resaltó el dicho del ingeniero Edison Duban Arias Bohorquez, quien señaló que una vez cotejados los planos aprobados con la construcción



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

ejecutada, se encontró coincidencia entre estos, en cuanto a las escaleras, adujo que cualquiera de los tipos aprobados podía construirse, además que en la visita no existía ningún tipo de grietas verticales u horizontales, daños en columnas o vigas, fallas constructivas y/o hundimientos que pongan en riesgo la estabilidad de la vivienda. Agregó que los materiales utilizados son de buena calidad, la humedad corresponde al proceso de habitabilidad y respecto a la diferencia de área, está es mínima y no pone en riesgo la estabilidad de la casa.

4.4. Parte demandada – Municipio de Tunja (Fls. 1011 a 1014)

Por su parte, la apoderada judicial de la entidad territorial presentó alegaciones, en las que solicitó denegar las suplicas de la demanda, teniendo en cuenta la falta de relación de causalidad entre el municipio de Tunja y los hechos objeto de estudio, a lo cual se ratificó en los fundamentos expuestos en la contestación de la demanda.

Indicó que la declaración de la señora María Magnolia Giraldo González no aporta nada a la Litis, dado que su intervención fue confusa, nunca entró a la casa y no conoce los tramites de la licencia de construcción. Por su parte la señora Graciela Buitrago en su declaración refiere que la edificación ha presentado daño en los baños, malos olores, no baja el agua de los tanques, humedad en las paredes y agrietamiento de las mismas, canales tapados, tanques sucios, la robótica no funciona, los cables de electricidad están sueltos, las escaleras se desunieron, se entran las aguas lluvias y el piso de la sala está dañado.

En relación con el dictamen presentado con la demanda, indicó que carece de los requisitos establecidos en el artículo 226 del C.G.P., en atención a que llegó a las conclusiones solo con base en el análisis visual, pero no realizó estudios técnicos que sustentaran su dicho.

Luego refiere que el ingeniero Edison Duván Arias en su informe pericial, fue claro en señalar que la calidad de diseño y construcción de la estructura es buena, que la misma no tiene ningún tipo de asentamiento, es decir que la casa no tiene riesgo de colapso.

Consideró que la molestia de los demandantes radica en que la obra blanca no cumple con las expectativas generadas en la promesa de compra venta, aspectos que son ajenos a la administración municipal, por lo que una eventual



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

falta de visita por parte de la entidad en nada tiene que ver con las anomalías alegadas por los demandantes, no obstante indicó que la Oficina de Control Urbano de Tunja realiza constantes operativos sin que se evidenciará la construcción sin licencia, ni tampoco se recibió información de la comunidad y menos del interesado.

4.5. Ministerio Público (Fls 1016 a 1024).

El Delegado del Ministerio Público dentro del término procesal correspondiente presentó concepto en el que solicitó se exonere de responsabilidad al municipio de Tunja y a la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, para lo cual argumentó lo siguiente:

Luego de realizar un resumen de la demanda, la contestación y las pruebas que obran en el plenario, hizo referencia a la responsabilidad del Estado y a la obligación de vigilancia y control de las normas de urbanismo, para luego referirse al caso concreto, en el cual señaló que la Curaduría aprobó 4 planos arquitectónicos y 4 estructurales, los cuales son totalmente congruentes, dado que el diseño estructural viabilizado corresponde en su totalidad al diseño arquitectónico aprobado.

Indicó que no existe error de diseño en el garaje, pues el mismo se encuentra localizado en el plano arquitectónico 2 de 4, el cual cuenta con un área de 14.50 m², medidas que cumplen e inclusive exceden la medida usual para garajes de este tipo de viviendas unifamiliares, de acuerdo a la actual disposición del Acuerdo 016 de 2014 (POT vigente en Tunja).

En relación con las escaleras, adujo que fueron aprobadas y viabilizadas en concreto reforzado, según consta en el plano 2 de 4, no obstante pese a que se cambió el material de las escaleras por metal y madera, esta circunstancia no tiene la entidad suficiente para que se considere una variación a lo aprobado, dado que es un elemento estructural y en todo caso se mantiene las cargas aprobadas con la licencia, conforme a lo establecido en la NSR-10, es decir que aun cuando se cambie el material de la escalera, ello no afecta la carga de la estructura aprobada, máxime cuando el peso es inferior.

Señaló que la diferencia entre área aprobada y el área construida no es asunto de competencia de la Curaduría ni el ente territorial, en consideración a que la administración no puede estar verificando caso por caso estos aspectos, siendo



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

que no se vulnera derechos colectivos como el espacio público, en tal sentido la responsabilidad recae en el constructor.

Concluyó que no existe nexo causal entre el daño alegado por los demandantes y las omisiones del municipio de Tunja y la Curaduría No, 1 de Tunja, pues tales entidades actuaron con base en la normatividad vigente para la época de la expedición de la licencia y si en gracia de discusión se aceptara la ocurrencia del daño, el mismo es atribuible a la liberalidad del constructor.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio que se hiciera en la audiencia inicial, la Sala concreta los siguientes problemas jurídicos a resolver:

- 1.- Corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto se configuran los presupuestos de la responsabilidad extracontractual de la parte demandada, esto es en cuanto al daño y la imputación jurídica y fáctica.
- 2.- Para tal efecto se deberá determinar si se causó un daño antijurídico a la parte actora y si el mismo es imputable a la administración pública, así como al particular Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S.
- 3.- ¿Existe responsabilidad por acción u omisión de las entidades demandadas en cuanto al otorgamiento, vigilancia y control de la licencia de construcción otorgada al Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S., así como a la ejecución del proyecto, teniendo en cuenta las presuntas falencias del inmueble?

De la interpretación de la demanda, así como de la contestación de la misma, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa de la parte demandante

Consideró que se encuentran estructurados los elementos de la responsabilidad extracontractual estatal, debido a la falla en el servicio de las demandadas, por omisión injustificada de los deberes contenidos en la ley, esto en cuanto a que el constructor ejecutó obras, modificando los planos



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

arquitectónicos y estructurales aprobados en la licencia de construcción; por su parte la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, es la responsable de aprobar los referidos planos, que presentaban ambigüedades y conlleva a no prever o calcular mal el área de la obra en conjunto de la construcción. A su vez señala, que la administración municipal tiene responsabilidad por el descuido y negligencia en el control urbanístico en la construcción realizada.

b) Tesis argumentativa de la parte demandada/Municipio de Tunja

Sostuvo que en el ente territorial se ha presentado un crecimiento constructivo que ha desbordado las expectativas y la gestión administrativa, no obstante, se realizó visita a la construcción de la calle 47 No. 3 – 34 Este, lote 3 del barrio José de las Flores, por parte de un ingeniero civil y un arquitecto adscritos a la oficina de Control Urbano de la Secretaria de Infraestructura, quienes determinaron que los planos presentados por el propietario fueron aprobados por la Curaduría, además que existía uniformidad entre los documentos y la obra, sin que fuese dable iniciar procedimiento administrativo alguno, por cuanto la edificación contaba con los documentos legales y porque con lo observado no se permitía adelantar actuación alguna. Indicó que el control que se ejerce sobre una obra es sobre la parte arquitectónica y en cuanto a lo estructural, debe ser certificada por el ingeniero responsable de la obra.

Agregó que la parte demandante tiene la responsabilidad de poner en conocimiento oportunamente a las autoridades públicas las situaciones que afrenten la normatividad, por lo que al no poner en conocimiento, aceptó la situación presentada con la obra, quien de forma consciente, libre y voluntaria aceptó la forma en que se desarrolló la construcción de la vivienda.

c) Tesis argumentativa de la parte demandada/Curaduría Urbana No. 1 de Tunja

Indicó que la licencia de construcción fue concedida con base en la normatividad vigente, como lo era el Acuerdo Municipal 014 de 2001, contentivo del POT, el Decreto 1469 de 2010 y la norma sismo resistente NSR-10, para lo cual se aprobaron 4 planos arquitectónicos y 4 planos estructurales, sin que existan errores de diseño en las escaleras o en el garaje, sin embargo, aclara que solo fue aprobado 1 garaje, por lo que el garaje anexo afecta los índices de construcción de 1.5 y ocupación del 65% aprobados en la



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

licencia, así mismo se evidencia que el diseño de las escaleras fue variado respecto del aprobado en la licencia. Con relación a la columna sobre la cual se apoya el techo que tiene por base una viga en el 3 piso, refiere que está contemplada en los planos estructurales aprobados en la licencia de construcción.

Sostuvo que los planos estructurales aprobados contienen las condiciones que garantizan el soporte estructural del inmueble, no obstante, la estructura se puede ver afectada si se varió el área de construcción al momento de ejecutar la obra.

d) Tesis argumentativa de la parte demandada/ Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S.

Señaló que la casa cumple con todos los requerimientos legales, según la licencia de construcción aprobada por la Curaduría, cuya obra contó con mano de obra calificada y los materiales utilizados son de primera calidad. Indicó que no se encuentra probado que existe un deterioro en la vivienda de tal magnitud que afecte la seguridad de sus habitantes, no obstante la constructora ha estado atenta en atender los requerimientos realizados.

e) Tesis argumentativa propuesta por el Ministerio Público

Por su parte, el delegado del Ministerio Público considero que se debe exonerar de responsabilidad la municipio de Tunja y a la Curaduría No. 1 de Tunja, teniendo en cuenta que en caso de existir variación en el área construida, tal aspecto no es del resorte de las mencionadas entidades, sino que ello obedece es a la liberalidad del constructor, por ende no se encuentra acreditado el nexo de causalidad entre el daño que se alega y un actuar omisivo de la administración. Argumentó que no existe error de diseño en las escaleras ni en el garaje, por lo que era viable su aprobación por parte de la Curaduría.

f) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

La Sala negará las pretensiones de la demanda por considerar que la parte demandante no logró acreditar la existencia del daño que según su dicho sufrieron como consecuencia del proceso constructivo de la vivienda de su propiedad, fuerza concluir que las pretensiones de la demanda no tienen



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

vocación de prosperidad en tanto no se probó en debida forma el primero de los elementos del juicio de responsabilidad como lo es el daño, siendo esto carga probatoria de la parte demandante.

Dirá la Sala que respecto a las demandantes Álvaro Pio Quintero González, Aura María Vega de Quintero, Aida de las Mercedes Puentes de Riaño, Guillermo Enrique Quintero Vega, Carlos Arturo Riaño Puentes, Julio Ernesto Riaño Puentes, Ricardo Iván Riaño Puente y Jhohan Fernando Quintero Vega, no se acredita el derecho de dominio respecto al predio objeto de la presente demanda, razón por la cual no se encuentra acreditado el daño sufrido. En tal sentido, el daño fue analizado únicamente respecto de Álvaro Pio Quintero Vega, quien acreditó ostentar el derecho de dominio del inmueble y respecto de la señora Aida Veronica Riaño Puentes y sus hijos Laura Andrea Quintero Riaño y Juan Gabriel Quintero Riaño, debido a que el predio aparece afectado a vivienda familiar

Así las cosas, en relación con el daño, la Sala determinará con apoyo de las pruebas documentales y testimoniales que obran en el expediente, que el inmueble materia de Litis no presenta problemas estructurales, teniendo en cuenta que la columna que soporta la cubierta del tercer piso, fue debidamente aprobada por la Curaduría, conforme el cálculo estructural realizado por el especialista, así mismo, en cuanto a las escaleras, si bien las mismas fueron modificadas en obra, tal circunstancia no generó inestabilidad en la vivienda.

Así mismo, afirmará la Sala que los errores de diseño y constructivos evidenciados en el inmueble, son temas accesorios que escapan de la antijuricidad, por cuanto la construcción cumple con la norma sismo resistente NSR -2010 y su ejecución se llevó a cabo con los estudios, diseños, permisos y licencias pertinentes; es decir que el inmueble cumple con las normas urbanísticas y en tal razón, no genera graves afectaciones en la vivienda de la parte actora.

A más de lo anterior y en gracia de discusión, considerará la Sala que de los argumentos de la parte actora y de las pruebas que obran en el plenario, no se logra identificar el deber obligacional omitido por el municipio de Tunja y la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja.



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: *i)* Clausula general de responsabilidad extracontractual del Estado, *ii)* los elementos de la responsabilidad, *iii)* de la actividad urbanística, *iv)* de la naturaleza de la licencia de construcción y aspectos técnicos, *v)* lo probado en el proceso, para finalmente entrar a resolver, *vi)* el Caso Concreto.

3. CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

Con anterioridad a entrar a regir la Constitución de 1991, se habían establecido diversos regímenes de responsabilidad extracontractual del Estado, tales como la falla en el servicio, el régimen de riesgo, el daño especial, entre otros.

Posteriormente, con la expedición de la Constitución de 1991, la responsabilidad del Estado se define de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 90 en virtud del cual, el Estado será patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión imputable a sus agentes; de tal artículo, son dos los postulados que fundamentan dicha responsabilidad, a saber: *i)* El daño antijurídico, y *ii)* la imputación del mismo a la administración; en efecto indica la norma:

“Art- 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”.

En Sentencia C-333 de 1996 la Corte Constitucional señaló el sentido y el alcance de la norma antes referida, en los términos que siguen:

“(…) El actual mandato constitucional es no sólo imperativo -ya que ordena al Estado responder- sino que no establece distinciones según los ámbitos de actuación de las autoridades públicas. En efecto, la norma simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. (...).

“La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública (...). (Destacado por la Sala)

Por su parte el Honorable Consejo de Estado¹ ha sostenido sobre el artículo 90 “(...) es el tronco en que se encuentra fundamentada la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual’.

Lo anterior en palabras de la Corte Constitucional no significa que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas las situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados; así en determinados casos se exige la prueba de la culpa de la autoridad, en otros ésta se presume, mientras que en algunos eventos de ruptura de la igualdad ante las cargas públicas la responsabilidad será objetiva.

4. DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

En primer orden dirá la Sala que a partir de la expedición de la Constitución de 1991, la responsabilidad del Estado se define de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 90 en virtud del cual, el Estado será patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión imputable a sus agentes; de tal artículo, son dos los postulados que fundamentan dicha responsabilidad, a saber: i) El daño antijurídico, y ii) la imputación del mismo a la administración.

4.1 Del daño antijurídico

El primer elemento de la responsabilidad que se debe analizar es la existencia o no del daño y si el mismo puede ser considerado como antijurídico, es decir,

¹ C.E, S.C.A, S 3ª. Sentencia del 13 de Julio de 1993, Exp. 8163. C.P. Juan de Dios Montes Hernández.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

que la víctima no estaba en la obligación de soportarlo, ya que solo cuando se ha evidenciado la existencia de un daño antijurídico, se hace necesario analizar el segundo de los elementos de la responsabilidad, esto es, la imputación².

El Consejo de Estado ha sostenido que, aunque el ordenamiento jurídico no contiene una disposición que consagre una definición de daño antijurídico, éste se refiere a *“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”*³, de ahí que, para que proceda declarar la responsabilidad del Estado, se debe probar la existencia del daño, el cual debe ser cierto⁴ - *“es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas”*⁵-, y determinado o determinable.

Respecto del daño, la sección tercera⁶ ha precisado:

“... el daño entendido como la afectación, vulneración o lesión a un interés legítimo y lícito se convirtió en el eje central de la obligación resarcitoria y, por ende, tanto la atribución como la fundamentación normativa o jurídica del deber de reparar quedaron concentrados o desleídos en un nuevo elemento que es la imputación.

*“En otros términos, el análisis de la responsabilidad no inicia con el título o régimen jurídico aplicable sino con la verificación de la existencia del daño o nocimiento, entendido como la alteración negativa a un interés protegido”*⁷.

“(...).

“En efecto, solo será daño resarcible la afectación o lesión que, en primer lugar, recaiga o afecte un interés lícito o no contrario a derecho y, en

² Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia de 18 de febrero de 2010; Expediente No. 17885.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 2 de marzo de 2000, expediente 11.945, Magistrada Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

⁴ Entre muchas otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 4 de diciembre de 1991, expediente 6.608, Magistrado Ponente: Julio César Uribe Acosta: *“[p]ara que las personas en quienes repercute el daño, causado a otra, puedan demandar indemnización, es indispensable que invoquen un interés legítimo y que el perjuicio que reclaman sea cierto y no eventual”*.

⁵ Henao Pérez, Juan Carlos (1998), *El Daño*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, página 130.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 17 de agosto de 2017, radicación número: 250002326000200500370 01 (37304).

⁷ Original de la cita: *“Daño es toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátese de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil –imputación y fundamento del deber de reparar– se encuentran reunidos”*. HENAO, Juan Carlos ‘Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado’ en: *Revista de Derecho Privado*, Ed. Universidad Externado de Colombia, No. 28 Enero – Junio de 2015.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

segunda medida, que sea antijurídica, esto es, que el ordenamiento jurídico no imponga el deber de soportarla en términos resarcitorios.

“4.4. Además de lo anterior, el daño antijurídico, a efectos de que sea resarcible o indemnizable, requiere la constatación de los siguientes elementos: i) certeza, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura, hipótesis o eventualidad–⁸, ii) personal, esto es, que sea padecido por quien lo alega, en tanto haga parte de su patrimonio material o inmaterial, bien por la vía directa o hereditaria, iii) lícito, de modo que no recaiga sobre un bien o cosa no amparada por el ordenamiento jurídico, y iv) persistente, en tanto no haya sido previamente reparado por otras vías (v.gr. el seguro de daños)”.

En igual sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado⁹, frente al daño antijurídico, indicó que:

“(…) Sobre la noción de daño antijurídico, esta Sección ha definido que “consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”¹⁰. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas (…). (Destacado por la Sala)

Sin embargo, no siendo suficiente constatar la existencia del daño antijurídico, es necesario realizar el correspondiente juicio de imputación, que permita determinar si cabe atribuirlo fáctica y jurídicamente a la entidad demandada.

4.2 De la imputación de la responsabilidad

Ahora bien, respecto del segundo postulado que fundamenta la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, esto es, la imputación, la cual de acuerdo con el Consejo de Estado, supone “(…) *el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política (…)*”¹¹, ha sido dividida en *i*) imputación fáctica y *ii*) imputación jurídica; al respecto la Sección Tercera del Consejo de Estado, ha indicado que:

⁸ Original de la cita: “Lo que el juez no puede hacer, en ausencia de la determinación del perjuicio, es otorgar una indemnización que repare, y ello por la fuerza misma de las cosas, porque la realidad y dimensión del perjuicio son la medida de su indemnización...” CHAPUS, René

⁹ Consejo de Estado; Sección Tercera del 13 de junio de 2013; Expediente No. 28062

¹⁰ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Expediente No. 17042

¹¹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 12 de julio de 1993; Exp. 7622



Demandante: *Álvaro Pio Quintero González y otros*

Demandado: *Municipio de Tunja y otros*

Expediente: *15001-23-33-000-2015-00662-00*

Reparación Directa - 1ª instancia

“(…) La imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas (...).”¹² (Destacado por la Sala)

El Consejo de Estado¹³ ha precisado que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas, cuando éstas tienen algún nexo con el desarrollo de la función administrativa, es decir, que la sola calidad de funcionario o servidor público que ostente el autor del hecho, no es suficiente para atribuir la responsabilidad del Estado; en efecto en sentencia de 10 de febrero de 2011 se indicó:

“(…) No cualquier actuación dañosa de los funcionarios o agentes administrativos conlleva imputación de responsabilidad a la administración de quien dependen o en la que están encuadrados. Se requiere en todo caso para que opere el mecanismo de atribución a la administración del deber de reparar un daño patrimonial, que la actuación lesiva de la persona autora material de éste pueda calificarse como propia del “funcionamiento de los servicios públicos”. Es decir que la conducta del agente de la administración productora del evento dañoso suponga una manifestación del desempeño o ejercicio del cargo público, presentándose externamente entonces el resultado lesivo como expresión o consecuencia del funcionamiento del servicio público. Por tanto, la Administración no responde de los daños causados por la actividad estrictamente privada de sus funcionarios y agentes, es decir, la llevada a cabo absolutamente al margen de las funciones del cargo público; en una palabra, la realizada fuera del servicio público. En definitiva, el fenómeno jurídico de la imputación de responsabilidad civil a la administración no se produce en aquellos supuestos de daños resarcibles en los que el funcionario se presenta frente al sujeto dañado en su calidad de persona privada, desprovisto, por tanto, de toda calificación jurídica pública (...).” (Destacado por la Sala)

Ahora bien, de manera particular la responsabilidad del Estado por daños causados a la propiedad privada como consecuencia de la acción u omisión de las entidades públicas, el Consejo de Estado ha considerado que el título de imputación en estos asuntos, es el de la falla en el servicio.

¹² Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1998-0569

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de febrero 10 de 2011, rad. 19123, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

A propósito de la falla en el servicio como título de jurídico de imputación para estudiar la responsabilidad administrativa del Estado, el Consejo de Estado¹⁴, ha indicado lo siguiente:

“(…) La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual¹⁵.

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”¹⁶, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo¹⁷.

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

Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía¹⁸ (…). (Destacado por la Sala)

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., siete (7) de abril de dos mil once (2011). Radicación número: 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750)

¹⁵ Sentencias del 13 de julio de 1993, expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, expediente 17.738, entre muchas otras.

¹⁶ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

¹⁷ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

¹⁸ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

De igual forma el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 16 de febrero de 2017, respecto a la falla en el servicio, precisó que: “(...) *De tal manera, cabe observar la atribución jurídica del daño antijurídico, en principio, a la administración pública por **falla en el servicio consistente en el incumplimiento e inobservancia de los deberes positivos derivados de exigencias constitucionales, legales, y del bloque ampliado de constitucionalidad (artículo 93), esto es, del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, que pueden ser constitutivos de una falla en el servicio (...)***”¹⁹. (Destacado por la Sala)

5.- DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA

Se destaca que la Ley 388 de 1997 en su artículo 8º, dispuso que los municipios, para el cumplimiento de la función pública del urbanismo, deben adelantar la correspondiente actividad urbanística, describiendo como relevantes las siguientes acciones:

“(...) Localizar y señalar las características de la infraestructura (...)” “deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley”.

La misma legislación, también estableció tres componentes de los planes de ordenamiento territorial, descritos así:

- “1. El componente general del plan, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo.
2. El componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.
3. El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo”.

Así las cosas, la **actividad urbanística es un hecho colectivo condicionado** a la vida digna de los habitantes de un determinado territorio, que configura un auténtico derecho de los ciudadanos, comprometiendo los interés generales atinentes a la estructuración de planes para satisfacer las necesidades de la comunidad, trascendiendo los límites del interés individual, así lo precisó la

¹⁹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 68001-23-15-000-1999-02330-01(34928).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

jurisprudencia del órgano de cierre de la jurisdicción²⁰, en el siguiente pronunciamiento:

“(...) El urbanismo²¹, como advierte Hans Rother, es la organización del espacio para la vida del hombre en las ciudades²² y al ser éstas un hecho colectivo que condiciona la vida de todos los habitantes, la ordenación urbanística surge como una función pública²³ y así lo establece el artículo 3º de la ley 388 de 1997. En vigencia de la Constitución de 1886, la cual no tenía norma expresa que tratara el tema de espacio público, la ley 9ª de 1989²⁴ o ley de reforma urbana aparece como el primer esfuerzo legislativo cristalizado en materia de derecho urbanístico (...)²⁵”.

Relacionado con las disposiciones normativas y la posición jurisprudencial respecto de la actividad urbanística, la doctrina²⁶ se ha ocupado en realizar un análisis sobre el derecho urbanístico, conceptualizando como aquel:

“vinculado a los propósitos sociales y comunitarios que comprometen la actividad pública del Estado, más allá de las fronteras de la conurbación, esto es, sobre la totalidad de la problemática del territorio”²⁷.

Puntualizando que la finalidad del derecho urbanístico, corresponde a:

“profundas connotaciones de un régimen jurídico y de principios de clara estirpe constitucional que desarrolla los postulados del Estado social de derecho, esto es, comprometido mediante la acción administrativa propia del ejercicio del poder público con la realización de los cometidos indispensables para garantizar los intereses colectivos y sociales sobre los estrictamente individualistas, los cuales son reconducidos y reducidos a contextos estrictamente necesarios en aras de la estabilidad y subsistencia de la comunidad sobre el territorio”.²⁸

²⁰ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION TERCERA- Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, dieciséis (16) de octubre de dos mil siete (2007)- Radicación número: 41001-23-31-000-2004-00351-02(AP).

²¹ El derecho urbanístico constituye uno de los capítulos más importantes del moderno derecho administrativo, ello se evidencia en la ya copiosa literatura extranjera que se ocupa de esta nueva disciplina jurídica vid. BERMEJO VERA (director), Derecho Administrativo, parte especial, Editorial Civitas, Cuarta edición, Madrid, 1999, Parte Cuarta, p. 507 y ss; CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio, Instituciones de derecho urbanístico, Madrid, Ed. Montecorvo, 1992; CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio, La gerencia municipal de urbanismo como organismo autónomo local, en VVAA Libro homenaje al profesor José Luis Villar Palasí, Editorial Civitas, Madrid, 1999, p. 197 y ss; DELGADO BARRIO, Javier, (...)

²² ROTHER, Hans. Derecho Urbanístico colombiano, Universidad Nacional de Colombia, Ed. Temis, Bogotá, 1990, p. 15.

²³ VIDAL PERDOMO, Jaime. Temas municipales y regionales, Bogotá, Ediciones Rosaristas, 1985, p. 253.

²⁴ LEY 9 de 1989, DIARIO OFICIAL. AÑO CXXV. N. 38650. 11 de enero de 1989, p.1.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Sentencias, Sentencia de 6 de octubre de 2005, rad. AP-13001-23-31-000-2002-00135-01, actor: Personería Distrital de Cartagena de Indias, demandado: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

²⁶ Análisis completo por Jaime Orlando Santofimio Gamboa titulado “Actividad urbanística territorial y responsabilidad del estado”, contenido en las XVI Jornadas internacionales de derecho administrativo “La responsabilidad Extracontractual del Estado”, páginas 557 a 677

²⁷ Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Principios del derecho Urbanístico Colombiano, en Derecho Urbanístico. Legislación y Jurisprudencia, Universidad Externado de Colombia, 2009; pág. 31.

²⁸ Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ob cit. Pág. 32



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Lo anterior, se relaciona inminentemente con el **principio de la función pública** que debe propender por los siguientes objetivos, entre otros:

“Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común (...)”²⁹

Así que la actividad y derecho urbanístico parte de los fines esenciales del Estado, **representado por la autoridad local**, cuyo objetivo es satisfacer los intereses generales de la comunidad, los derechos colectivos e intereses difusos, por razones de equidad social e intervención de la política social y ecológica de la propiedad, en armonía de la convivencia equilibrada y ponderada del derecho a la propiedad.

El contexto normativo y doctrinal que se acaba de describir, permite a la Sala determinar que el derecho urbanístico y la consecuente actividad, es un concepto **multipropósito integrador del interés común**, por el sometimiento de los fundamentos sociales, políticos, culturales, ecológicos y económicos, que no desconoce los intereses subjetivos e individuales, por la vinculación social y comunitaria.

6.- DE LA NATURALEZA DE LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN Y ASPECTOS TÉCNICOS

Debe precisarse que a las autoridades del Estado les corresponde promover las acciones necesarias para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia (art. 2º. C.P.), así y de manera previa, el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, **confirió atribuciones a los alcaldes** para realizar un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes en razón a su ubicación en sitios sujetos a derrumbes o deslizamientos, para la adopción de medidas administrativas en orden a que las viviendas sean desocupadas, y señalando los mecanismos para la reubicación de los habitantes en sitios seguros.

Además de asignarle la competencia en el otorgamiento de las licencias de construcción, actuación determinada en el artículo 63 *ibídem*, que fue derogado hasta la expedición de la Ley 388 de 1997, en el que se previó:

“Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para

²⁹ Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ob. cit. Pág. 41



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

construcción de inmuebles, de terrenos en las áreas urbanas, suburbanas, y rurales de los municipios, se requiere permiso o licencia expedido por los municipios, áreas metropolitanas, del Distrito Especial de Bogotá o de la Intendencia de San Andrés y Providencia. (...).

Las entidades enumeradas en el inciso anterior tendrán un término máximo de noventa (90) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de otorgamiento de las licencias de urbanización y construcción y de cuarenta y cinco (45) días para las licencias de uso y funcionamiento contados desde la fecha de la solicitud. (...). La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en los artículos 41 y 42 del Decreto-Ley 1 de 1984. (...)"(Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Respecto a las normas de construcción en materia sismo-resistentes, la Sala destaca que de acuerdo a la narración de los hechos del introductorio, se encontraba vigente el Reglamento Colombiano de construcción sismo resistente NSR-10, el cual fue adoptado por el Decreto 926 de 2010, modificado a su vez por el Decreto 092 de 2011.

Por su parte, el Decreto 1469 de 2010³⁰, en relación con la competencia de control urbano, dispone lo siguiente:

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

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

Afn con lo anterior, no se puede desconocer que en derecho existe una máxima conforme a la cual el desconocimiento de la norma no exime de su cumplimiento aforismo *ignorantia juris non excusat o ignorantia legis neminem excusat* (del latín, “la *ignorancia no exime del cumplimiento de la ley*”), es decir que **es clara la prohibición de adelantar una obra sin el lleno de los requisitos**, en especial la Licencia de Construcción y los planos

³⁰ 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 y se expiden otras disposiciones.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

aprobados por la respectiva autoridad, pues de hacerlo ello conlleva una infracción urbanística, tal como lo señala el artículo 104 numeral 2º de la Ley 388 de 1997.

Además, en el presente asunto resulta pertinente traer a colación lo señalado por la jurisprudencia³¹, en la que se señaló lo siguiente sobre las licencias de construcción:

“(…) la licencia de construcción es un acto administrativo (i) que encierra una autorización de la autoridad competente, (ii) sujeto a un plazo establecido por las normas aplicables y (iii) a unas condiciones determinadas para el caso concreto, (iv) que habilita el desarrollo de esta particular actuación urbanística, (v) que origina una situación jurídica de carácter individual, (vi) cuya validez está supeditada al ordenamiento jurídico en conjunto. En esa medida cuando una licencia carece de algunos de los elementos axiológicos de todo acto administrativo o contraviene lo dispuesto en la ley o en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) respectivo es susceptible de declararse nula por el Juez de lo Contencioso Administrativo.”
(Subrayado fuera de texto original).

Así las cosas, se puede concluir que el otorgamiento de una licencia tiene como propósito la autorización de adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, otorgando al beneficiario los derechos de construcción y desarrollo, de acuerdo con las condiciones previstas en estas, la cual debe ser otorgada atendiendo la totalidad de los procedimientos y reglamentación, prevaleciendo el interés colectivo a la vivienda antes que el interés particular, para el cumplimiento de los fines del Estado.

7.- PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO Y SU VALORACIÓN

7.1. De la objeción por error grave al dictamen

En primer lugar, la Sala hará referencia a la objeción presentada por la parte actora en el curso de la audiencia de pruebas, en contra del dictamen pericial rendido en el plenario y que fue solicitado por el demandado Grupo Empresarial Sandoval Yaya SAS.

Al respecto, el apoderado de los demandantes, argumentó la objeción en varios puntos, así:

³¹ Sentencia de 29 de abril de 2010, Expediente No. 2011-00329-01, con Ponencia del Consejero Guillermo Vargas Ayala



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

1.- “En la página 8, en el numeral 4.4.3., que refiere que “esta estructura no presenta hasta el momento del peritaje sobre esfuerzos que pongan en riesgo la estabilidad de la misma” para nosotros esta expresión “hasta el momento del peritaje” delata duda, impresión y ausencia de certeza que la estructura pueda garantizar un mínimo de estabilidad, además para hacer esa afirmación se requería hacer estudio de vulnerabilidad el cual no existe, o estudios geotécnicos sobre la construcción”.

2.- “En la página 9 inciso primero, donde manifiesta el perito que “según las observaciones realizadas, la calidad de diseño y la construcción de la estructura es buena”, esta apreciación también lo veo desacertada, porque los diseños estructurales y arquitectónicos, no corresponde a la obra ejecutada, por cuanto son posteriores a la ejecución de la obra, si lo ejecutado según el perito es de 285.72 m² sobre un lote de 176.46 m² y lo aprobado por la curaduría área total de construcción es de 262.33 m² sobre un lote de 175 m², no existe esa concordancia, por otro lado esta apreciación no hace parte de un examen técnico”.

3.- “En la página 9 inciso 4, señala: “según los análisis realizados, la sección de cada tipo de elemento presentados en la estructura cumplen con los requisitos mínimos exigidos en la norma sismo resistente (NSR 10), además, cuenta con licencia de construcción”, referente a esto, no es cierto que la construcción cumple con la norma NSR 10, por cuanto no obra en el expediente prueba en tal sentido”.

4.- “También quiero referirme a la página 9, donde el perito hace una nota así: “los cambios realizados en la estructura luego de este peritaje no es responsabilidad del profesional que realiza este estudio”, aquí vemos que solo le incumbe plasmar en su dictamen los hechos, características, calidad actual y vigencia concreta en cuanto se le ha sometido a su examen y verificación, luego es impertinente vaticinar, pues acá no se puede adivinar, dado que no existen estudios sobre eso”.

5.- “En la página 10, nota 2, dice “se cambió el estudio por otra alcoba esto fue lo acordado entre el vendedor y el comprador”, esta afirmación se sale también de contexto, porque la firma constructora no podía cambiar los diseños arquitectónicos ni estructurales a voluntad de ninguno de los contratantes sin previa autorización de la Curaduría, por lo que el acuerdo entre las partes no tendría ningún efecto”.

Con base en lo anterior, se procede a realizar la valoración del dictamen, para lo cual es importante previamente explicar sobre el concepto de error grave. Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia de 26 de noviembre de 2009³², señaló:

“Resulta pertinente precisar que para que se configure el “error grave”, en el dictamen pericial, se requiere de la existencia de una equivocación en materia grave por parte de los peritos, una falla que tenga entidad suficiente para llevarlos a conclusiones igualmente equivocadas, tal y como lo exigen los numerales 4 y 5 del artículo 238 CPC.

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia de 26 de noviembre de 2009, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, núm. único de radicación: 25000232700020040204901



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

La Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha precisado, respecto de la objeción por error grave contra el dictamen pericial y sus especiales condiciones, lo siguiente:

“(...) si se objeta un dictamen por error grave, los correspondientes reparos deben poner al descubierto que el peritazgo tiene bases equivocadas de tal entidad o magnitud que imponen como consecuencia necesaria la repetición de la diligencia con intervención de otros peritos...” pues lo que caracteriza desaciertos de ese linaje y permite diferenciarlos de otros defectos imputables a un peritaje, “... es el hecho de cambiar las cualidades propias del objeto examinado, o sus atributos, por otras que no tiene; o tomar como objeto de observación y estudio una cosa fundamentalmente distinta de la que es materia del dictamen, pues apreciando equivocadamente el objeto, necesariamente serán erróneos los conceptos que se den y falsas las conclusiones que de ellos se deriven [...]” (Negrilla fuera del texto original)

En tal sentido, para que prospere la objeción del dictamen pericial por error grave se requiere la existencia de una equivocación de tal gravedad o una falla que tenga entidad de conducir a conclusiones igualmente equivocadas. Así mismo, se ha dicho que éste se contrapone a la verdad, es decir, cuando se presenta una inexactitud de identidad entre la realidad del objeto sobre el que se rinda el dictamen y la representación mental que de él haga el perito. Sin embargo, se aclara que no constituirán error grave en estos términos, las conclusiones o inferencias a que lleguen los peritos, que bien pueden adolecer de otros defectos. En otros términos, la objeción por error grave debe referirse al objeto de la peritación y no a la conclusión de los peritos.

Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 8 de febrero de 2017³³, precisó sobre la procedencia del error grave lo siguiente:

“De conformidad con el artículo 238 del C. de P.C., la objeción que las partes pueden formular contra el dictamen pericial procede por “error grave que haya sido determinante de las conclusiones a que hubieren llegado los peritos o porque el error se haya originado en éstas”. Vale decir, debe tratarse de un error de tal magnitud que, “de no haberse presentado, otro hubiera sido el sentido del dictamen rendido por los peritos”, por lo cual, el yerro debe ser tan significativo que las conclusiones a las cuales conduzca sean ostensiblemente equivocadas.

En torno a los presupuestos de este mecanismo de contradicción probatoria, esta Corporación ha señalado:

“...la objeción por error grave procede no por la deficiencia del dictamen ante la falta de fundamentación o sustento técnico y científico o por la insuficiencia o confusión de los razonamientos efectuados por los peritos, sino por su falencia

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón, Radicación número: 08001-23-31-000-1998-00663-01(38432).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

fáctica intrínseca, a partir de la cual no puede obtenerse un resultado correcto, por cuanto parte de premisas falsas o equivocadas en relación con el objeto mismo materia de la experticia, (...) pues lo que caracteriza desaciertos de ese linaje y permite diferenciarlos de otros defectos imputables a un peritaje, (...) es el hecho de cambiar las cualidades propias del objeto examinado, o sus atributos, por otras que no tiene; o tomar como objeto de observación y estudio una cosa fundamentalmente distinta de la que es materia del dictamen, pues apreciando equivocadamente el objeto, necesariamente serán erróneos los conceptos que se den y falsas las conclusiones que de ellos se deriven, de donde resulta a todas luces evidente que las tachas por error grave a las que se refiere el numeral 1º del artículo 238 del Código de Procedimiento Civil (...) no pueden hacerse consistir en las apreciaciones, inferencias, juicios o deducciones que los expertos saquen, una vez considerada recta y cabalmente la cosa examinada. Cuando la tacha por error grave se proyecta sobre el proceso intelectual del perito, para refutar simplemente sus razonamientos y sus conclusiones, no se está interpretando ni aplicando correctamente la norma legal y por lo mismo es inadmisibles para el juzgador, que al considerarla entraría en un balance o contraposición de un criterio a otro criterio, de un razonamiento a otro razonamiento, de una tesis a otra, proceso que inevitablemente lo llevaría a prejuzgar sobre las cuestiones de fondo que ha de examinar únicamente en la decisión definitiva' (G. J. tomo LXXXV, pág. 604) ”

34 35

De lo anterior se sigue que, para que prospere la objeción por error grave, la experticia debe haber cambiado las cualidades del objeto examinado o haber tomado como objeto de estudio una cosa fundamentalmente distinta de la que es materia del dictamen y, no, como lo pretende la entidad objetante, que los razonamientos que hizo y las conclusiones a las que llegó el perito no estuvieran respaldadas por avanzados estudios o por medios probatorios adicionales a los presentados por el perito.” (Negrilla fuera del texto original)

Conforme a lo expuesto, la Sala concluye que el error grave procede, entonces, en aquellos eventos en los cuales el dictamen incurra en ostensibles yerros entre lo que era su objeto y lo realmente estudiado, de lo que se sigue que el perito ha ido en contra de la naturaleza o la esencia del objeto de prueba, contraponiéndolo con la realidad.

Por lo tanto, el error debe presentarse en el proceso de elaboración de la prueba y no en las conclusiones de la misma, pues estas últimas son resultado del proceso de confección de la experticia, por lo cual es la alteración de la realidad en el mismo lo que conduce a una equivocación que devenga en conclusiones equivocadas.

³⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de septiembre 8 de 1993, expediente 3446, citada en sentencia del 31 de octubre de 2007, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente 25177, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³⁵ Sentencia proferida el 27 de marzo de 2014 por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro del proceso No. 25000-23-26-000-1998-03066-01(20912), M. P. Danilo Rojas Betancourth.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Ahora, para analizar la procedencia y alcance de la objeción por error grave debe acudirse a una interpretación armónica de lo prescrito en el artículo 220, numeral 1º del CPACA, en el que se señala que la objeción por error grave del dictamen podrá fundamentarse en: i) otro dictamen pericial; ii) declaración de testigos técnicos que habiendo tenido participación en los hechos materia del proceso, tuvieran conocimientos profesionales o especializados.

En ese sentido, resulta indispensable que la parte que formula la objeción identifique de manera puntual y específica los yerros que dice contener el peritazgo, los cuales no pueden ser de cualquier índole, sino con la entidad suficiente para alterar las conclusiones al punto que, de no incurrir en él, se obtuviera un resultado distinto.

Sobre el particular, la doctrina ha señalado lo siguiente frente a la objeción por error grave del dictamen:

“...cualquiera de las partes o aun las dos, pueden manifestar su desacuerdo con el trabajo del experto y señalar los motivos por los cuales estiman que se equivocó en materia grave, pues desde ya se debe resaltar que lo que motiva la inconformidad necesariamente debe ser una falla de entidad en el trabajo de los expertos y no cualquier error tiene esa connotación”³⁶.

Descendido lo expuesto al caso bajo examen, considera la Sala que al tenor del principio de especialidad, las solas manifestaciones de inconformidad u oposición al dictamen que alega la parte actora, no pueden ser consideradas como argumentos que demuestren que en efecto el dictamen ordenado en audiencia inicial y tramitado bajo las ritualidades del artículo 220, especialmente del numeral 3º se vea afectado por error grave, en tanto que la parte que se encontraba en desacuerdo con lo determinado por el Perito, no lo contravirtió con otro medio probatorio, ni aportó un nuevo dictamen, que validaran que en efecto el dictamen aportado no reúne las condiciones técnicas idóneas, por lo que para esta instancia las simples manifestaciones de objeción no se constituyen en contrapeso al dictamen incorporado.

Así las cosas, los argumentos expuestos por el apoderado de la parte actora no tienen la entidad suficiente para llevar a esta instancia a apartarse de las conclusiones de la experticia rendida por el ingeniero Edison Duvan Arias, máxime cuando para la elaboración de dicho dictamen se realizó visita al

³⁶ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso – Pruebas. Dupre Editores Ltda. Bogotá 2017. Página 363.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

inmueble y se acompañó de los documentos que le sirvieron de fundamento (planos, licencia, certificado de materiales, etc.), a lo cual se hizo un análisis de la estructura, se describió el procedimiento de evaluación de la intervención y se realizó el método de análisis sísmico, arrojando el estado de la edificación.

En ese orden de ideas, la objeción a la experticia no contiene una argumentación encauzada a evidenciar un yerro que, de no haberse incurrido en él, arrojara un resultado diferente y tampoco se apoyó en otros medios de prueba que llevaran a desestimarlos, por ende los reparos presentados por la parte actora respecto del dictamen pericial, en cuanto a la falta de fundamentación o sustento técnico, no tienen vocación de prosperidad, por ende el dictamen elaborado por el ingeniero Edison Duvan Arias se valorará en esta instancia.

7.2. De la prueba documental

- Contrato de promesa de compraventa del 28 de diciembre de 2012, suscrito entre el representante legal del grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S. y el señor Alvaro Pio Quintero Vega, de un lote de terreno identificado con el No. 3E de la manzana E de la urbanización José de las Flores de la ciudad de Tunja, en el cual la empresa se obliga a construir una casa unifamiliar marca Gesyhouse categoría excellence de 3 plantas, con un área de 281 m², por valor de \$497.350.000 (fls. 58 a 61).
- Planos arquitectónicos y estructurales del bien objeto de compra (fls. 62 a 70).
- Resolución No. 116 del 06 de mayo de 2011, a través de la cual se concede licencia de construcción (fls. 72 a 74).
- Licencia de construcción No. C1LC-VNU-022-13 de fecha 15 de agosto de 2013 (fls. 77 a 78).
- Otrosí de fecha 19 de julio de 2013, realizado al contrato de promesa de compraventa suscrito el 28 de diciembre de 2012 (fls. 79 a 80).
- Certificado de nomenclatura del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 070-193633 con dirección calle 47 No. 3 – 34 Este



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

lote 3, expedido por la oficina Asesor de Planeación el 19 de septiembre de 2013 (fls. 83).

- Escritura Pública No. 2391 del 24 de septiembre de 2013 de la Notaria Cuarta del Circulo de Tunja, mediante la cual se actualiza la nomenclatura, se declara la construcción, transfiere a título de venta al demandante y se hacen otras declaraciones (fls. 84 a 124).
- Acta de verificación de observaciones calendada el día 26 de abril de 2014 y acta de entrega de la vivienda, de fecha 21 de abril, ambas suscritas por el representante legal de la constructora y el demandante (fls. 125 a 128).
- Oficios remitidos por el Banco de Bogotá, relacionados con el estudio de títulos dentro del crédito de vivienda hipotecario, ficha técnica y memoria descriptiva del inmueble objeto de controversia (fls. 129 a 133).
- Oficio AO-65.5C-3140 del 16 de junio de 2014, mediante el cual la oficina Asesora de Planeación remite plano con información del predio con matrícula inmobiliaria 70-145402, según base IGAC 2012 (fls. 289 a 290).
- Oficio SA-AC-66-091 del 11 de junio de 2014, proferido por el Archivo Central de Tunja, en el cual se indica que en esa oficina no reposa el plano de loteo urbanístico (fl. 292).
- Oficio de fecha 27 de junio de 2014, suscrito por la Curadora Urbana No.1 de Tunja, en el que se informa al demandante que para solicitar concepto de norma urbanística debe allegar previamente unos documentos (fl. 294).
- Solicitud presentada por los demandantes ante el municipio de Tunja, referente a si el predio cumple con las normas de urbanismo y contestación proferida por la oficina Asesora de Planeación del 26 de septiembre de 2014, en la que se informa que la solicitud se remitió a la oficina de control urbano de la Secretaria de Infraestructura (fls. 297 a 298).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

- Petición realizada nuevamente por los demandantes al municipio de Tunja y contestación a la misma por el Secretario de Infraestructura, según oficio SIU-0833 del 27 de abril de 2015, en el cual se indica que se realizara visita técnica (fl. 301).
- Acta de visita de obra, suscrita por funcionarios de la administración municipal el 12 de junio de 2015 (fls. 302 a 303).
- Oficio de fecha 03 de octubre de 2014, suscrito por la Curadora Urbana No. 1, dando respuesta a la solicitud de los demandantes elevada el 16 de septiembre de 2014 (fls. 307 a 309).
- Certificado de tradición del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 070-193633, expedido el 08 de mayo de 2014 (fls. 344 a 345).
- Oficio 1.10.3-1 1072 SAC/2015/E/14135 del 24 de julio de 2015, del Secretario de Infraestructura, mediante el cual se da respuesta a la petición del demandante del 09 de julio de 2015 (fls. 377 a 378).
- Escrito de fecha 14 de septiembre de 2015, del Gerente del Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S, en el que se remite al demandante copia de las facturas de los proveedores de materiales (fls. 390 a 423).
- Oficio del 14 de agosto de 2015, suscrito por el Gerente de la constructora y dirigido al Secretario de Infraestructura Municipal, a través del cual se remite copia del certificado de construcción de vivienda y copia de certificaciones y facturas de materiales de suministro (fls. 573 a 599).
- Licencia de Subdivisión No. C2LS0035-2011, modificación a la misma y las Resoluciones Nos. 05 de septiembre de 2011 y 0021 de fecha 16 de enero de 2012, otorgada por la Curaduría Urbana No. 2 de Tunja, en las cuales se refiere sobre el loteo realizado al predio de mayor extensión (fls. 669 a 676 y 825 a 831).
- Copias de las hojas de vida de las personas que intervinieron en la obra de construcción (fls. 696 a 824).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

- Contestación de la Superintendencia de Industria y Comercio de fecha 28 de noviembre de 2016, dirigida al Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S. (fls. 833 a 842).

7.3. Prueba pericial

- Con la demanda, la parte actora presentó prueba pericial realizada por el arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, de fecha 19 de agosto de 2014 (fls. 134 a 282), en el cual se indicó:

“2.- CIMENTACIÓN Y ESTRUCTURA

No se aprecian o no existen amarres verticales o confinamiento de mampostería de cerramiento que en el diseño estructural quedaron externos a las columnas.

Error de replanteo

Falta de alineación vertical: sobre la viga entre ejes (2C y 2A) en el tercer piso, nace una columna para sostener parte de la estructura de cubierta y cubierta.

Cuando el eje o centro de la columna queda desviado con respecto del eje o centro de la columna inmediatamente superior genera excentricidades que pueden causar graves problemas en el comportamiento sísmico de la estructura.

4.- ESCALERA

(...)

Las escaleras no cumplen con las condiciones establecidas en el anexo técnico del Decreto 0340 del 13 de febrero de 2012, título K 3.8.3.4 y K 3.8.3.5; de NSR-10; en zonas comunes no se permiten escalones abanicados.

5.- CARPINTERÍA MATERIAL Y TIPO:

a). Ventanas, puertas y portones: en lámina de acero y vidrio normal.

En general presentan desperfectos en su superficie, tanto en la lámina como en la aplicación como en la aplicación de acabado en pintura.

Las puertas ventanas no ofrecen suficiente estanqueidad y su perfil inferior presenta oxidación temprana, produciendo atascamientos en el sistema de deslizamientos de sus correderas.

Cristal roto en módulo de ventana sala parte inferior, necesita cambio.

No existen alfajías ni goteros en muros de antepecho, el agua correrá libremente marcando las paredes.

Las puertas ventanas no ofrecen suficiente estanqueidad y su perfil inferior presenta oxidaciones tempranas, produciendo atascamientos en el sistema de deslizamiento de sus correderas.

(...)

b). Carpintería de madera: puertas y closets alcobas

En alcobas y baños, marcos en aglomerado de madera recubierto con melanina con sus respectivos tapaluces, hojas de puertas en aglomerado de madera, entamboradas, tipo contemporáneo.

Closets en aglomerado de madera tipo y color contemporáneos.

Marcos de puerta de acceso principal, acceso a cocina por parqueadero y salida de sala a patio inferior en lámina de acero.

Los elementos inspeccionados, contienen defectos menores que no imposibilitan su utilización. Solo se aprecian algunos pequeños desperfectos ocasionados por maltrato en el transporte, en general se observan en buen estado.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

c). Cocina: muebles

Material: aglomerado de madera + accesorios metálicos.

1.- Se detectan defectos en la alacena, donde la puerta presenta desprendimiento de la manija, debido al sobreesfuerzo que se debe ejercer para logara la apertura, pues el mecanismo del accesorio de almacenamiento no soporta el peso de los alimentos e impide el desplazamiento de las correderas.

2.- Como se aprecia en el registro fotográfico la base del mueble de cocina parece no soportar adecuadamente su propio peso, y las solución encontrada ha sido al de colocar ladrillos como suplemento, los cuales camuflaron con el guardaescoba o radapié.

3.- Interiormente los entrepaños carecen de un adecuado soporte.

4.- La tapa o encimera presenta fisuras en el ensamble y desniveles contrarios cerca al lavaplatos, lo que conduce y produce empozamientos en el lado derecho del mismo.”

- En audiencia del 7 de noviembre de 2017, se surtió la contradicción del dictamen presentado por el arquitecto **LUIS ERNESTO SÁNCHEZ LUGO** (minuto 48:06 CD visto a fl. 929), a lo cual indicó:

“(…) se realizó visita dejando constancia con fotografías y haciendo un análisis donde se describe cada uno de los daños que se perciben, no es porque no se le haya hecho mantenimiento, sino que así se recibió la casa, (…) el análisis fue visual de las falencias que se percibían a simple vista, tales como la puertas de los garajes que no funcionaban, las escaleras tienen un defecto constructivo, (…) se ofrecía una casa en óptimas condiciones pero realmente no fue así, (…) las falencias se deben a la apatía y desidia en el proceso de construcción, muchas cosas no se terminaron, parece que la casa la hayan dejado abandonada de un momento a otro, (…) pruebas técnicas en el dictamen no hay, pero se revisaron los planos (…) al parecer la contratación se hizo para una escalera en concreto, sin embargo fue construida en madera, además que hubiera sido en madera pero bien (…) las áreas construidas exceden en 20 metros el área aprobada (…) el muro lateral que era de 25 cm lo construyeron en 15 cm y la columna que esta por detrás del garaje se sacó más al interior del garaje, para darle posiblemente más espacio al parqueadero que hay al lado, aunque se menciona que se entregaban 2 garajes, solamente se entregó un garaje y un parqueo, porque no tiene cerramiento completo, ni piso, (…) las medidas del garaje no permiten que haya circulación alrededor del mismo, (…) por cuestiones de seguridad la norma ha prohibido las escaleras tipo espiral en sitios de uso público porque en caso de una evacuación es peligrosa, pero una escalera en una vivienda es la única que existe por lo que no es funcional (…) esa columna está dentro del diseño estructural, pero no por ello deja de ser una irregularidad, excentricidad significa que el eje de la columna no continua hacia la terminación de la misma, la columna esta desplazada un tercio de la luz, está diseñada pero no se sabe si cumpla con el refuerzo necesario para que soporte la carga, no deja de ser una irregularidad que esta mencionada en la misma NSR-10 (…) las modificaciones de área no afectaron la estructura (…) la norma NSR 10 se refiere a las escaleras, respecto a la altura y la medida de los pasos y si uno mira la escalera de la casa se ve que no cumple con nada, la otra según la NSR 10, es la columna excéntrica, una irregularidad en altura, no hay que calcularlo, la columna esta desplazada de la columna que arranca de la zapata se eleva y termina en el tercer piso y luego a un lado arranca la otra (…) el garaje



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros
Demandado: Municipio de Tunja y otros
Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00
Reparación Directa - 1ª instancia

cumple la norma pero no cumple con el diseño, el garaje no se usa además por daños eléctricos y electrónicos (...) el tanque del agua quedo mal instalado, no lo conectaron bien (...) no he revisado el diseño estructural (...) respecto a las escaleras en un diseño nunca se deben presentar dos alternativas, lógicamente si están diseñadas en concreto y se hacen en metal y madera la carga va a ser menor y posiblemente eso lo pensaron los constructores y la carga económica también va a ser menor (...)" .

- Así mismo se decretó un dictamen pericial, solicitado por el grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S., el cual fue elaborado en abril de 2018 por el auxiliar de la justicia EDISON DUVAN ARIAS BOHÓRQUEZ, conforme al cual se pueden advertir las siguientes conclusiones (anexo en 104 folios), relevantes dentro del presente proceso:

“-Según las observaciones realizadas, la calidad de diseño y la construcción de la estructura es buena.

-. Según la verificación de la estructura no se notan averías producidas por algún sismo, cambios de temperatura, asentamientos diferenciales, deflexiones excesivas. Por tal motivo se califica como una construcción buena.

-. Esta estructura no presenta hasta el momento del peritaje, sobreesfuerzo que ponga en riesgo la estabilidad de la misma.

-. Según los análisis realizados, la sección de cada tipo de elemento, presentados en la estructura cumplen con los requisitos mínimos exigidos en la norma sismo resistente (NSR-10), además cuenta con licencia de construcción.

-. La estructura no muestra ningún tipo de asentamientos lo cual indica que la estructura tiene una cimentación que está realizando un buen soporte.

-. La estructura según los planos aportados por el vendedor está diseñada y construida para soportar tres pisos sin ninguna complicación.

(...)

Se presenta un registro fotográfico de la visita ver anexo B de lo cual se evidencia algunos problemas en cuanto a:

- ✓ Humedad en la pared debajo de la escalera.
- ✓ Humedad y filtración de agua en el piso de la sala frente al jardín posterior.
- ✓ Humedad en las vigas aéreas de patio.
- ✓ Humedad en la pared garaje auxiliar.
- ✓ Humedad pared closet, habitación 2 piso.
- ✓ Humedad pared habitación principal 2 piso.
- ✓ Humedad pared de viga cana cubierta de garaje auxiliar.

La vivienda tiene un tiempo de construcción entre 4 y 5 años aproximadamente durante este transcurso se debe implementar un mantenimiento preventivo en un periodo de dos años después de adquirirla en cuanto a retoques de pintura para interiores y exteriores limpieza de vigas canales, pintura de madera, pintura ventanas y puertas, arreglos de humedades, y demás prevenciones para conservarla en un estado adecuado, en el momento de la visita no se evidencia ningún tipo de mejora para arreglar los problemas mencionados en el párrafo anterior.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Se revisó los planos aprobados que son 4 planos arquitectónicos y planos estructurales y se encuentra una escalera en estructura metálica con pasos en madera en la plancha arquitectónico N.2 y otro tipo de escalera de concreto reforzado en el plancha N.2 luego se debería haber colocada en la actas de observaciones por parte de la curaduría urbana N.1 así deberían de haberle dicho al constructor el cambio de tipo de escalera y cual deberían haber utilizado ya que en la construcción se encuentra la escalera con estructura metálica y pasos en madera sin embargo se aprobó los planos arquitectónicos y estructurales.

Además, se encontraron dos garajes que están construidos y aprobados por curaduría urbana N.1 y que no se encuentran obstaculizando ni tampoco sobre el antejardín y el jardín posterior por lo cual se respetaron y se tuvieron en cuenta los aislamientos.

(...)

7.1 Verificar la concordancia entre la construcción y los planos arquitectónicos y planos estructurales aprobados.

Se verificó la concordancia de los planos arquitectónicos y estructurales aprobados por curaduría urbana N.1 en comparación a la construcción lo cual se encontró que el inventario realizado en la visita (página 10) tienen las mismas características de acuerdo con el acta de entrega y los acuerdos de parte del vendedor y el comprador. Pero cambia el área del lote y área total de la construcción ver página (11) por lo que no hay una concordancia en ese punto.

7.2 Verificar la estabilidad de la obra y la normatividad sismo resistente de la vivienda con respecto a las áreas de construcción y lote.

La obra tiene una buena estabilidad porque no presenta asentamiento ni tampoco sobreesfuerzo de la estructura a su vez está cumpliendo con la norma Sismo resistente 10 (NSR- 10) especialmente en el capítulo A y no tiene influencia la diferencia de área del lote y la construcción porque la vivienda no presenta falla estructural.

7.3 Verificar la calidad de los materiales y acabados utilizados en la estructura y construcción de la vivienda.

Los materiales tales como concretos, aceros y agregados están cumpliendo con la norma Sismo resistente 10 (NSR- 10) mencionada anteriormente en este informe y con la norma de calidad ISO 9001-2008 para cada uno de ellos. además, El cemento portland tipo 1 también cuenta con sus respectivos certificados de calidad NTC 121 Y 321 revisar (anexo D) los acabados utilizados durante la construcción de la vivienda son de muy buena calidad ya que se evidenciaron durante la visita a la vivienda y estos no presentan ninguna irregularidad en el momento de la ejecución de la misma y el tiempo después de la entrega de la casa estos están soportados con las diferentes facturas de las respectivas empresas que suministraron los materiales revisar.

7.4 si se cumplió con los requisitos legales para la construcción de la vivienda, en cuanto a requisitos ante las entidades respectivas.

Si se cumplió con todos los requisitos y trámites para la legalización de la vivienda puesto que cuenta con licencia de construcción número C1LC —VNU-022-13 con un paquete de planos aprobados por curaduría urbana n. 1 (4 planos arquitectónicos, 4 planos estructurales) además cuenta con permiso de la



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

superintendencia de industria y comercio, además hubieron visitas por parte del departamento de infraestructura municipal.”

- La contradicción del anterior dictamen se surtió en audiencia del 6 de septiembre de 2018, a lo cual, el ingeniero EDISON DUVAN ARIAS BOHÓRQUEZ (minuto 9:38 CD visto a fl. 984), señaló:

“en conclusión, lo que no concuerda es el área del lote con respecto a lo que se encontró en la visita, ni tampoco el área de construcción, la vivienda como tal tiene buena estabilidad, no tiene problema estructural, ningún asentamiento o deslizamiento, lo que se encontró dentro de la vivienda es que no se le han hecho algunos mantenimientos locativos, tiene problemas de humedades, en cuanto a la calidad de los materiales, según lo que la constructora presentó, están cumpliendo con la norma de calidad en cuanto a los concretos, aceros y los materiales de las fachadas, (...) dado que se aprobaron unos gastos, únicamente se hizo la visita con apoyo de la información aportada por la misma constructora (...) si hay concordancia entre los planos aprobados y la vivienda que está construida, lo único es que no coincide el área del lote y el área total construida, el resto efectivamente esta como en los planos aprobados (...) el análisis de estructura se hizo según el título a) de la norma NSR – 10 (...) la obra está conforme con la norma estructural (...) se encontraron dos garajes, son los que están aprobados, uno está totalmente cubierto y el otro es prácticamente para dejar el vehículo para cuando lleguen, en cuanto a las escaleras se encontró una metálica con pasos en madera, en los planos, en la parte arquitectónica está aprobada ese tipo de escalera, pero en los planos estructurales está aprobada una en concreto (...) los materiales son de primera calidad, son materiales buenos, (...) los garajes tienen las mismas medidas respecto de los planos, no tienen ningún obstáculo que permita la movilidad de los vehículos (...) no hay ningún inconveniente en cambiar las escaleras de concreto por unas de estructura metálica con pasos de madera, eso no genera inestabilidad en la vivienda, porque inclusive es más liviana que la de concreto, (...) no hay ningún problema de inestabilidad, si existe de pronto un problema de una columna, de una excentricidad de la obra, pero eso no difiere al momento de hacer la supervisión, si la obra es estable o no, no tiene ningún problema respecto a eso (...) existen unas humedades en el patio y el frente de la vivienda, pero no se ha hecho el mantenimiento preventivo para evitar ese tipo de cosas, (...) no está dentro de la norma, que la Curaduría exija estudios geotécnicos, por ser una casa de dos pisos y altillo, (...) en los planos están aprobados dos garajes (...) está más área construida que lo aprobado, pero eso no afecta la estabilidad de la obra (...) el área del lote está más grande que lo que está en los planos (...) no se presenta tanto agrietamientos, sino humedades por la falta de mantenimiento preventivo (...).”

7.4. Prueba testimonial

- Declaración rendida bajo la gravedad del juramento por la señora MARÍA MAGNOLIA GIRALDO GONZÁLEZ, dentro de la audiencia celebrada el día 7 de noviembre de 2017 (minuto 20:20 CD visto a fl. 929), quien manifestó:



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

“La obra se inició en enero de 2013, porque (...) la señora Verónica la llevaba a mirar cómo estaba la construcción, pero nunca fue a la casa después de terminada, cuando iba se quedaba afuera”.

- Así mismo, en la diligencia de 7 de noviembre de 2017 (minuto 32:28 CD visto a fl. 929), la señora GRACIELA BUITRAGO MENDOZA rindió declaración, quien adujo ser empleada de los demandantes y que:

“la construcción se inició a finales de enero de 2013 (...) la casa tiene muchas fallas, el agua no baja de los tanques, abre uno un registro del lavamanos y sale agua es en la ducha, los baños no se pueden abrir porque el olor es terrible, yo creo que no tienen desfogue porque uno hace aseo en el segundo piso y sale el olor al tercer piso, se dañaron los garajes porque se dañó todo, nunca se han estrenado las tinas por que no funcionan, los canales estaban totalmente tapados y los tanques (...) los pisos de un garaje se están hundiendo, las paredes donde están las uniones tienen grietas, el garaje no tiene espacio para que la persona salga del carro, les toco comprar cortinas y calentador, lo de robótica no sirvió nada, (...) se entra el agua por todo lado, toca poner ollitas y trapos (...) se fueron a vivir a la casa que se construyó como en marzo de 2014 (...) a la casa no se le ha hecho mantenimiento, esta tal cual como la entregaron.”

- Luego, en la diligencia de 7 de diciembre de 2017 (minuto 16:20 CD visto a fl. 946), la señora ÁNGELA DEL PILAR CRISTANCHO SALAMANCA rindió declaración, arquitecta de la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja desde el año 2013, a su vez señaló:

“las funciones son las de realizar la revisión de lo arquitectónico respecto de los proyectos que se solicita su aprobación (...) no realizó la revisión del proceso que se discute (...) en términos generales se hace la revisión arquitectónica en donde se define la distribución de los espacios, de la iluminación, la norma aplicable en el POT, digamos que el sector este acorde con lo que se solicita, revisión de muros y ventanas (...) la solicitud de licencia se considera viable cuando cumpla con la norma aplicable (...) en el plano 2 de 4, donde se evidencia la planta del primer piso, las medidas del garaje aprobado son de 2.40 de ancho y 5.50 de largo, lo que quiere decir que son medidas para el correcto funcionamiento de un garaje, en el POT vigente en esa época no existían medidas mínimas para el garaje, pero en el POT vigente si se establece medidas mínimas, las medidas aprobadas para ese proyecto si cumplen con las del POT actual (...) sin conocer la dimensión de la fotografía se ve que en el área del garaje hay variación con respecto al área solicitada, en el folio 135 se aprecia que hay un espacio diferente, (...) los planos arquitectónicos, estructurales y la revisión jurídica son un solo proyecto, entonces mientras se hace la revisión de la espacialidad de las escaleras como arquitecta, el estructural hace la verificación de cómo se comportaría estructuralmente (...) el plano estructural sería el valido en caso de discordancia en los materiales de las escaleras (...)”.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

- Testimonio del ingeniero JAIME YESID CHÍA ANGARITA (minuto 47:34 CD visto a fl. 946), quien adujo ser consultor estructural y tiene vínculo laboral desde diciembre de 2012 con la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja desde el año 2013. Señaló:

“revise la parte estructural del proyecto (...), son 4 planos estructurales, verifique con la norma vigente para esa época, NSR-10 y el Decreto 340 de 2010, (...) expedí un memorando en el que cumplía con los requisitos (...) no se desplazó hasta el lugar del proyecto, (...) la casa tiene 2 pisos y un altillo, su entepiso es una loza aligerada, la escalera aprobada es en concreto reforzado, los elementos no estructurales consisten en ladrillo de arcilla, su sedimentación está conformada por zapatas y vigas de amarre configurando anillos cerrados, todos los requisitos de confinamiento que solicita la NSR-10 cumplen, los requisitos de cuantías mínimas cumplen con la NSR-10, el proyecto consta de 4 planos estructurales (...) las escaleras aprobadas son en concreto reforzado (...) para la NSR-10 el responsable de los elementos estructurales y sísmicos es el ingeniero civil, es la persona capacitada para determinar el tipo de material y el tipo de las escaleras para las diferentes estructuras, en este caso existe unos cortes arquitectónicos donde se plantea una escalera metálica con unos pasos en madera, pero es a modo de un gráfico y no tendría por qué estar en el plano arquitectónico el diseño estructural, otro aspecto es que las escaleras en concreto por su gran masa atribuyen a las vigas donde llegan una gran cantidad de peso y generan unas fuertes resultantes sísmicas, entonces la aprobación de las escaleras yo siempre las he preferido en concreto, debido a que es la máxima carga que puede haber y la norma no lo impide, (...) en este caso el ingeniero diseñador opto por ese tipo de escalera la cual cumple con toda la normatividad (...) la escalera propuesta en madera en los planos arquitectónicos pues hay unas excepciones en la norma, cuando son escaleras interiores que comunican a los diferentes pisos de la misma unidad familiar, pero se le debe dar una adherencia adecuada a ese tipo de escaleras, es decir se puede construir en concreto, se puede construir metálica con acabado en madera, pero se le debe brindar una adecuada resistencia a la fricción, al deslizamiento, en este caso se aprobó en concreto y así se debió haber construido, (...) en las escaleras construidas no hay falla y no induce a falla la estructura, porque el sistema sismo resistente son las vigas y columnas en este caso, que es con lo que no puede prescindir esa vivienda, la escalera es un elemento estructural pero no disipa energía sísmica, (...) en obra pueden hacer las escaleras con otro material, lo pueden hacer con una modificación y un cálculo estructural (...) aunque es un poquito complejo determinarlo acá (con las fotografías) hay bastantes cambios en relación con las plantas estructurales aprobadas, también en estas fotos del garaje se ven unas columnas atravesadas que en los planos no se ven, hay unos espacios modificados, incluso mayor área, hay una modificación apreciable en cuanto a la distribución de los espacios (...) respecto a la viga del tercer piso, el área de la cubierta es menor al área del altillo, para generar una estructura que sostenga la cubierta requiere de un elemento de apoyo en ese lugar, donde el ingeniero calculista lo está mostrando en el plano, a eso yo no lo llamaría excentricidad, lo llamaría otra columna, es muy común, las excentricidades tienen un margen, por ejemplo llevo una columna dos pisos derecha y por cuestiones de aislamiento sísmica me toca salirme 5 cm reducirle a la columna, genera una excentricidad en el eje de la columna de 5 cm, pero en este caso ya es mucho, porque no le trasfiere carga a la columna de abajo, entonces no es una



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

excentricidad como tal, quien recibe la carga ya va a ser la viga 203, eso es muy común, la norma lo permite, (...) acá está bien hecho y no ofrece ningún riesgo, es una viga fuerte de 35 x 35 que solo va a recibir la carga de un cuarto de cubierta (...) esa columna no está para disipar energía, sino simplemente para transferir una carga de la cubierta, (...) la excentricidad es técnicamente viable (...) en este caso el ingeniero estructural planteó una escalera en concreto reforzado que cumple el título k), que el constructor lo pueda cambiar en obra, pero anexando una solicitud de modificación a la Curaduría (...) la importancia de construir tal y como fue diseñada puede llegar a evitar una tragedia, por lo que cualquier modificación debe ser objeto de estudio (...) es posible que las escaleras en metal y madera pese menos que las hechas en concreto.”

- Seguidamente, se recepcionó la declaración del arquitecto MANUEL FERNANDO GAMBA RINCÓN (minuto 1:47:50 CD visto a fl. 946), a lo cual señaló:

“yo inicie este trabajo de consultoría con el grupo empresarial a mediados del año 2012, estuve encargado de toda la parte de diseños eléctricos, arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, de presupuesto y programación de obra, cuando se aprobó el proyecto se vinculó a la empresa como Director de Diseño y Construcción en enero o febrero de 2013, la empresa tenía como objetivo hacer un proyecto agradable, semi campestre, con generosidad espacial, espacios cómodos iluminados, se realizó un diseño de 8 viviendas, se dejó establecido 2 parqueaderos, (...) la curaduría luego de darle el visto bueno hubo una demora, porque al ser un proyecto en conjunto tocó iniciar el trámite de propiedad horizontal lo que demoro un poquito el proyecto (...) la obra se inició después de que la Curaduría dio el visto bueno con las especificaciones técnicas aprobadas, incluso tuvimos visita de control urbano, quien verificó que las cosas se estuvieran haciendo en orden (...) por un estudio de suelos que hicimos se determinó que el terreno tenía un alto nivel freático, por lo tanto, como modo de prevención se hizo unos filtros perimetrales para evitar cualquier tipo de humedad, (...) a la vivienda se le hicieron unas zapatas de 2 x 2 metros, es decir unas características estructurales como para un edificio de 5 pisos, (...) todo lo que fue cimentación, instalaciones se hicieron con los requerimientos técnicos que exige la norma, se manejaron materiales y acabados de primera (...) a nivel estructural se respetó totalmente el diseño aprobado por la Curaduría, yo no me atrevería a hacer una modificación sin consentimiento del ingeniero diseñador y sin aprobación de la Curaduría, a nivel arquitectónico hubo solo una modificación pero a solicitud de los propietarios de la vivienda, en un espacio de terraza cubierta que podía ser habitación, estudio o sala de estar, en la cocina se manejó una cocina de otras características, los cambios no inciden para nada el tema estructural, cuando la Curaduría aprueba el área de la vivienda, no cuenta el área descubierta, y no entra dentro del área aprobada (...) se dejaron dos garajes, uno es interior, es decir totalmente cubierto por muros y placa, el otro exterior, con cubierta pero sin cerramiento en muro, la norma no establecía unas medidas mínimas, sin embargo los dos garajes tienen más de la medida mínima de la actual norma, (...) el ingeniero diseño la escalera en concreto por si el constructor quiere hacerla en ese material, ya tiene el detalle a la mano, lo que se pudo hablar con el ingeniero antes del diseño es que posiblemente la escalera se hacía metálica, por espacialidad, (...) la obra inicio entre enero y febrero de 2013 y se terminó a principios de 2014 (...)



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

nos visitó en la obra un ingeniero de control urbano, aunque ya teníamos visto bueno, no había salido la licencia, por lo que detuvimos la obra un tiempo, visto bueno me refiero a que ya paso una revisión arquitectónica y estructural, pero faltaban tramites como citación a vecinos y la elaboración del reglamento de urbanización (...) no se aumentaron los metros cuadrados construidos y la modificación no afectó el diseño estructural, por lo tanto no fue avalada por la Curaduría como tal, no se alteraban los aislamientos, ni el reglamento de la urbanización, (...) si uno quisiera actuar de mala fe, lo que hace es disminuir los metros cuadrados, pero en este caso se argumenta es que se aumentaron, lo que pudo pasar es que se midió mal por los muros o algo así, por ejemplo se midió área que no se cuenta como área construida en la licencia, como el área de ropas y las terrazas, espacios que no estaban cubiertos por una placa la Curaduría no los tienen en cuenta como área total construida, (...) el garaje externo al ser cubierto está dentro del área construida (...) las escaleras metálicas lo que hacen es alivianar la estructura, es decir no afecta el diseño estructural, incluso es una escalera que vale más que hacerla en concreto, la escalera metálica está anclada a las vigas, esa escaleras es una decisión que se tomó de común acuerdo con los propietarios de la vivienda (...) el ingeniero Jorge Leal que hizo el diseño estructural, hizo una revisión continua en obra de toda la parte estructural, no se solicitó modificación a la Curaduría porque no se estaba haciendo modificación de área aprobada, además se recibió el concepto del Ingeniero que no se afectaba la estructura y porque era una de las opciones que teníamos en la otra casa, pese a que todas las casa no se licenciaron, si se socializó todo el proyecto a la Curadora(...)”.

Teniendo en cuenta los anteriores elementos de prueba, procede la Sala a resolver los cargos planteados en contra de los fallos disciplinarios objeto del presente asunto.

8.- CASO CONCRETO

De acuerdo con lo establecido por el Consejo de Estado, en los procesos en los que se discute la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, el primer asunto a tratar es el relativo a la existencia o no del daño del cual se reclama reparación y si el mismo puede o no considerarse antijurídico, pues únicamente resulta viable realizar la verificación del siguiente elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación, tanto fáctica como jurídica, cuando se ha verificado la existencia del daño antijurídico.

8.1 El daño

En tal sentido encuentra la Sala que los demandantes acuden a ésta jurisdicción con el fin de reclamar el resarcimiento de perjuicios por los daños ocasionados en el desarrollo del proyecto constructivo de una vivienda unifamiliar ubicada en la calle 47 No. 3 – 34 Mz E lote 3, urbanización José de



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

las Flores de la ciudad de Tunja, sobre la cual invocan su calidad de propietarios.

Al respecto y con el ánimo de determinar la existencia del daño, sea lo primero analizar la calidad de propietarios que dicen tener los demandantes sobre los bienes sobre los cuales pretende indemnización, para lo cual resulta pertinente traer a colación la definición del derecho de propiedad señalada en el artículo 669 del Código Civil, así:

“Artículo 669.- Concepto de dominio. El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y dispone de ella, no siendo contra ley o contra derecho ajeno.

La propiedad separada del goce de la cosa se llamara mera o nuda propiedad”.

En cuanto a los modos de adquirir el derecho de propiedad o dominio, el artículo 673 del ordenamiento civil señala que el mismo se adquiere por ocupación, accesión, tradición, sucesión por causa de muerte y prescripción.

En relación a la tradición, el artículo 740 del C.C., establece que es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra, la capacidad e intención de adquirirlo.

En tratándose de la tradición de cosas inmuebles como la que aquí nos ocupa, el artículo 756 del Código Civil, establece que la tradición de los bienes raíces se efectúa mediante la inscripción del título en la Oficina de Instrumentos Públicos, al tiempo que conviene recordar que en el derecho colombiano, el dominio de las cosas inmuebles se adquiere a través de título y modo, por manera que el título corresponde a la escritura pública contentiva del negocio jurídico la cual es fuente de obligaciones y el modo de adquirir, a la tradición que se realiza mediante la inscripción de dicha escritura en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Con sustento en las precitadas normas, la postura inicial de la jurisdicción contencioso administrativa³⁷ en cuanto a la forma de acreditar el derecho de

³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de julio de 2009, Rad. N° 66001-23-31-000-1993-03528-01(17002), C.P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de febrero de 2010, Rad. N° 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720), C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 22 de enero de 2014, 07001-23-31-000-2003-00099-01(28492), C.P. Dr. Enrique Gil Botero.



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

propiedad sobre un bien inmueble, se orientaba a señalar que el interesado debía allegar el título; es decir, la escritura pública de compraventa, y además, probar que el negocio jurídico quedó perfeccionado a través de la tradición, conforme a las leyes que rigen el asunto (modo), demostrando la inscripción del título en la Oficina de registro correspondiente.

Sin embargo, esta postura fue modificada por la Sala Plena de la Sección Tercera de nuestro máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 13 de mayo de 2014³⁸, en la cual luego de abordarse el estudio de las posiciones del Consejo de Estado y la Corte Suprema en relación con los presupuestos exigidos para acreditar la propiedad sobre un bien inmueble, el análisis del Sistema Registral Inmobiliario y el Sistema Registral en Colombia, el Registro de Instrumentos Públicos como servicio que presta el Estado, el principio de legalidad y publicidad en el Sistema Registral Inmobiliario en Colombia, y el alcance probatorio del Registro y del certificado que del mismo se expida, se concluyó que en aquellos casos en los que se pretenda la indemnización de perjuicios ante la jurisdicción contencioso administrativa con sustento en el derecho de propiedad, basta con que se allegue al proceso el correspondiente certificado del registrador de instrumentos públicos correspondientes; en efecto, indicó la Alta Corporación:

“(…) Como consecuencia natural y jurídica de los anteriores planteamientos, la inscripción o el registro del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos constituye prueba suficiente para acreditar el derecho de dominio, en especial cuando se pretenda demostrar este derecho en un proceso judicial que se tramite ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para efectos de tener por verificada la legitimación en la causa por activa en aquellos eventos en que se acuda al proceso en calidad de propietario sobre un bien inmueble, respecto del cual se fundamenten las pretensiones de la demanda.

Ciertamente, si el Estado considera como un servicio público el registro de instrumentos públicos por las finalidades de interés general que este sistema involucra y, si para ello le exige a los Registradores adelantar un procedimiento técnico, jurídico y especializado con el propósito de sólo inscribir aquellos títulos que reúnan los presupuestos legales previstos para ello, decisión final –inscripción– que se presume legal tanto por la presunción de legalidad propia de los actos administrativos, como por el principio de la legitimidad registral, propio, a su vez, de los sistemas técnicos registrales como el contenido en el Decreto-ley 1250 de 1970 y en la Ley 1579 de 2012, según el cual el derecho inscrito en favor de una persona realmente le pertenece puesto que así lo dice el registro, no puede más que concluirse que esa inscripción es suficiente para probar la propiedad respecto de un bien inmueble, en especial, cuando ese derecho pretende acreditarse para efectos de

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 13 de mayo de 2014, Rad. N° 76001-23-31-000-1996-05208-01(23128), C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros
Demandado: Municipio de Tunja y otros
Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00
Reparación Directa - 1ª instancia

demostrar la legitimación por activa en un proceso de que se adelante en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...) Ahora bien, de acuerdo con el tema que ocupa a la Sala, debe resolverse si la sola certificación –que no el título con la constancia de registro en los términos del artículo 29 del Decreto-ley 1250 de 1970- expedida por Registrador competente respecto de la situación jurídica de un inmueble, resulta suficiente para probar el derecho real objeto del título y del mismo registro.

Y la respuesta a este interrogante la otorga el mismo artículo 43 del Decreto-ley 1250 de 1970, puesto que un entendimiento de la norma acorde con los principios que informan el Sistema Registral en Colombia, da cuenta que cuando en la disposición se menciona que “ninguno de los títulos o instrumentos sujetos a inscripción tendrá mérito probatorio” no hace referencia, per se, a la necesidad de presentar el correspondiente título al momento de probar el derecho, puesto que, lo que se indica, es que el hecho contenido en el instrumento que deba registrarse no se entenderá probado, a menos que se realice, de manera efectiva, ese registro, motivo por el cual es la situación misma del registro, la que otorga el mérito probatorio.

Por lo anterior, la sola certificación, entendida como la constancia o fe que expide el Registrador acerca de la situación jurídica de los bienes sometidos a registro, mediante la reproducción fiel y total de las inscripciones respectivas (artículo 54 del Decreto-ley 1250 de 1970), sin duda constituye prueba suficiente, para el caso que aquí se examina, de la titularidad del derecho de dominio que se pretende hacer valer, puesto que en ese documento se hace constar tanto la persona que figura como titular de ese derecho –valor constitutivo del derecho de dominio de la inscripción (modo de transferir el dominio)- como que esa constancia se fundamenta en la realización de un acto de registro del título, el cual goza de una presunción de legalidad y legitimidad registral que debe necesariamente observarse y acatarse mientras no se demuestre –a través de los medios legales previstos para ello- lo contrario, en el entendido en que previamente se ha surtido todo un procedimiento especial, jurídico y técnico mediante el cual el registrador ha recibido, examinado, calificado, clasificado y finalmente inscrito el respectivo título.(...)”.

Se agrega, además, que la certificación que expide el registrador de instrumentos públicos, es un documento público, de conformidad con el numeral 3º del artículo 262 del C. de P. C.(...)

De manera que si la certificación que expide el registrador es un documento público en el cual se tienen por ciertas las declaraciones que dicho funcionario realice y ocurren que en ese documento se hace constar la existencia e inscripción de una escritura pública que sirvió como título traslativo de dominio, debe tenerse por cierta esa afirmación, sin que por ello deba concluirse que se está supliendo un documento ab substantiam actus por otro medio probatorio.

La circunstancia de que el juez administrativo, para efectos de tener por acreditada la legitimación en la causa por activa cuando el demandante acude al proceso en calidad de propietario de un bien inmueble, exija la presentación del original o copia auténtica de la escritura pública que sirve de título para la adquisición de ese derecho, además de la constancia de inscripción de dicho documento en la Oficina de Registros Públicos, se traduce en un desconocimiento de la presunción de legalidad, de la legitimidad registral y del principio de la fe pública registral, que se generan y deben observarse a partir de la expedición del acto administrativo de inscripción,



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

actuación que ha sido dictada por el funcionario respecto del cual la ley le ha otorgado esa facultad, la cual se le exige cumplir con rigurosidad, a través, entre otros presupuestos, del análisis y examen –dentro de su competencia- del título traslativo de dominio –escritura pública- que sirva de causa remota para la adquisición del derecho real respectivo sobre el bien inmueble correspondiente.

(...)

En consecuencia, para la Sala, un nuevo análisis de las normas que regulan la forma como se adquieren y se transmiten los derechos reales -entre ellos el de la propiedad- en nuestro ordenamiento, conducen a la conclusión de que el certificado que expida el registrador de instrumentos públicos en el cual aparezca la situación jurídica de un determinado inmueble y en el cual se identifique como propietario –por la correspondiente inscripción del título que dio lugar a ello- la persona que alegue esa condición en un juicio que se adelante ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para efectos de acreditar la legitimación en la causa por activa, constituye plena prueba de ese derecho (...)" (Destacado por la Sala)

Como se deduce de los fundamentos analizados hasta aquí, para acreditar la calidad de propietario del bien inmueble alrededor del cual gira la solicitud de resarcimiento de perjuicios de la demanda que nos ocupa, basta con que los demandantes hayan allegado el Certificado de Tradición expedido por el registrador de instrumentos públicos correspondiente, en que se señale quien o quienes eran los propietarios del inmueble para la época de los hechos.

En efecto tal como se reseñó en el acápite de pruebas, al proceso fue aportado el certificado de libertad y tradición sobre el predio de propiedad del demandante Álvaro Pio Quintero Vega, el cual fue expedido por la Oficina de Instrumentos públicos de Tunja, vistos a folios 344 a 345 del plenario, circunstancia suficiente para concluir que en su cabeza se radica el derecho de dominio del mismo.

De igual manera se encuentran legitimados la señora Aida Veronica Riaño Puentes y sus hijos Laura Andrea Quintero Riaño y Juan Gabriel Quintero Riaño, debido a que el referido inmueble también aparece afectado a vivienda familiar³⁹.

No obstante, respecto a las demandantes Álvaro Pio Quintero González, Aura María Vega de Quintero, Aida de las Mercedes Puentes de Riaño, Guillermo Enrique Quintero Vega, Carlos Arturo Riaño Puentes, Julio Ernesto Riaño Puentes, Ricardo Iván Riaño Puente y Jhohan Fernando Quintero Vega, no se acredita el derecho de dominio respecto al predio objeto de la presente demanda, razón por la cual no se encuentra acreditado el daño sufrido.

³⁹ Afectación que aparece en la anotación N.º 9 del respectivo certificado de tradición y libertad (fl. 345).



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Precisado lo anterior, corresponde a la Sala verificar si en el presente asunto la parte demandante acreditó de manera suficiente el daño que pretende le sea indemnizado.

Para el efecto, en éste punto es pertinente recordar que la parte actora afirma que las demandadas son responsables por los perjuicios causados, respecto a la presunta falla del servicio, por omisión injustificada de los deberes, con ocasión de la construcción de la vivienda ubicada en el Barrio José de las Flores de Tunja, la cual según contrato de promesa de compraventa del 28 de diciembre de 2012, se adquirió por un valor de \$497.350.000 y fue recibida por el comprador el día 26 de abril de 2014.

A juicio de la parte actora, la vivienda se constituye en un riesgo para los usuarios del inmueble, por las siguientes razones:

- i. Los diseños arquitectónicos no son congruentes con los diseños estructurales,
- ii. Existen errores de diseño en el garaje y en las escaleras,
- iii. Errores en las áreas construidas, sin que coincidan con la licencia de construcción,
- iv. La existencia de humedad, y
- v. La presencia de materiales de mala calidad con mano de obra no calificada, lo que dio lugar al hundimiento del área del garaje y el agrietamiento de las paredes que carecen de columnas y vigas de amarre.

Así las cosas, en relación con el presunto daño antijurídico, de acuerdo con los elementos de prueba allegados al proceso, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

- Está acreditado que el inmueble ubicado en la calle 47 No. 3 - 34 Mz E, lote 3 de la ciudad de Tunja, es de propiedad del señor Álvaro Pio Quintero Vega, demandante en esta actuación, por compra realizada al Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S.
- Que el Grupo Empresarial Sandoval Yaya S.A.S., en condición de constructor obtuvo la aprobación de la Licencia de construcción No. CILC-VNU-022-13 de fecha 15 de agosto de 2013 ante la Curaduría No. 1



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

de Tunja, a lo cual se aprobaron 4 planos arquitectónicos y 4 planos estructurales para obra nueva de vivienda unifamiliar de dos pisos y altillo.

- Que el inmueble de propiedad del demandante no presenta problemas estructurales.

Sobre este último aspecto, ha de indicarse que en efecto, la vivienda del demandante no presenta problemas estructurales, conforme a lo señalado en las pruebas que obran en el plenario.

En efecto, de acuerdo a la experticia elaborada por el ingeniero Edison Duvan Arias Bohórquez, según visita del 04 de abril de 2018 al inmueble, se indicó que la construcción de la estructura es buena, no presenta ninguna complicación y no se evidencian averías, pues no existe sobreesfuerzo en la estructura, existiendo concordancia entre lo aprobado y lo construido. Al respecto indicó: *“Según las observaciones realizadas, la calidad de diseño y la construcción de la estructura es buena. Según la verificación de la estructura no se notan averías producidas por algún sismo, cambios de temperatura, asentamientos diferenciales, deflexiones excesivas. Por tal motivo se califica como una construcción buena. Esta estructura no presenta hasta el momento del peritaje, sobreesfuerzo que ponga en riesgo la estabilidad de la misma. Según los análisis realizados, la sección de cada tipo de elemento, presentados en la estructura cumplen con los requisitos mínimos exigidos en la norma sismo resistente (NSR-10), además cuenta con licencia de construcción. La estructura no muestra ningún tipo de asentamientos lo cual indica que la estructura tiene una cimentación que está realizando un buen soporte. La estructura según los planos aportados por el vendedor está diseñada y construida para soportar tres pisos sin ninguna complicación.”*⁴⁰

Ahora, en el aspecto estructural, el arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, en el dictamen realizado el 19 de agosto de 2014⁴¹, aduce que *“No se aprecian o no existen amarres verticales o confinamiento de mampostería de cerramiento que en el diseño estructural quedaron externos a las columnas. Error de replanteo. Falta de alineación vertical: sobre la viga entre ejes (2C y 2A) en el tercer piso, nace una columna para sostener parte de la estructura de cubierta y cubierta. Cuando el eje o centro de la columna queda desviado con respecto del eje o centro de la columna inmediatamente superior genera excentricidades que pueden causar graves problemas en el comportamiento sísmico de la estructura.”*

Hasta este punto, la Sala encuentra contradicción en las conclusiones a las que llegaron los dos peritos, pues mientras el primero de los citados, esto es el ingeniero Edison Duvan Arias Bohórquez aduce que la vivienda no tiene

⁴⁰ Anexo en 104 folios.

⁴¹ fls. 134 a 282



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

problemas estructurales, por otro lado en el dictamen aportado por la parte actora se indican falencias estructurales debido a la ausencia de amarres verticales, error en el replanteo y una excentricidad en la columna del tercer piso.

Así, en cuanto a la parte estructural de la vivienda, la Sala restará credibilidad al dictamen del arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, por considerar que dicha experticia no hizo énfasis en el método utilizado para llegar a tal conclusión o el fundamento técnico de su dicho, contrario al dictamen elaborado por el ingeniero Edison Duvan Arias Bohórquez, así mismo, en el tema estructural el señor Luis Ernesto Sánchez Lugo no es el idóneo para emitir un concepto técnico sobre la materia, dado que el estudio de arquitectura no cobija el aspecto estructural, siendo este un aspecto relevante para la Ingeniería Civil.

En ese sentido, advierte la Sala que las conclusiones del dictamen elaborado por el arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, carecen de sustento técnico, teniendo en cuenta que refiere un problema estructural con fundamento en que la columna del tercer piso, que sostiene la cubierta, se encuentra desviada con respecto al eje o centro de la columna que viene de abajo, lo cual genera excentricidades que pueden generar problemas en el comportamiento sísmico de la estructura.

No obstante, el sustento del arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, se encuentra desvirtuado con la declaración del ingeniero Jaime Yesid Chía Angarita⁴², quien adujo respecto a la viga del tercer piso, que es una columna y no excentricidad, elaborada para sostener la cubierta, que está bien hecha, dado que no está para disipar energía, sino simplemente para transferir una carga de la cubierta.

A más de lo anterior, encuentra la Sala que según lo dicho por el ingeniero Jaime Yesid Chía Angarita, la columna que soporta la cubierta del altillo está diseñada y aprobada por la Curaduría, es decir que sí está contemplada en los planos estructurales, sin que se requiera estar en los planos arquitectónicos, por lo que no son de recibo los argumentos de la parte actora que sobre este aspecto aduce en la demanda y en los alegatos de conclusión.

Ahora, en relación con el tema de las escaleras, la Sala observa que ello obedece a un tema estructural y por ende su construcción debió haberse realizado en

⁴² Minuto 47:34 CD visto a fl. 946



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

concreto reforzado, teniendo en cuenta que ese fue el material avalado en los planos estructurales por parte de la Curaduría y no en estructura metálica con pasos en madera, material utilizado por el constructor en obra.

Al respecto, encuentra la Sala que las declaraciones de Luis Ernesto Sánchez Lugo, Ángela del Pilar Cristancho Salamanca y Jaime Yesid Chía Angarita, coinciden en afirmar que las escaleras obedecen a un aspecto estructural y por ende, su construcción debe atenerse al diseño estructural aprobado por la Curaduría y no a lo diseñado en los planos arquitectónicos.

En tal sentido, tal y como lo expuso el ingeniero Jaime Yesid Chía Angarita en su declaración, al haberse aprobado en los planos estructurales las escaleras en concreto reforzado, era en ese material que se debió haber realizado su construcción, pues su variación en obra implica una modificación en la aprobación realizada por la Curaduría, realizando un nuevo cálculo estructural.

En este punto, cabe anotar que en la declaración del arquitecto Manuel Fernando Gamba Rincón se indicó que las modificaciones a nivel estructural se realizaron con el consentimiento del ingeniero diseñador Jorge Leal, quien diseño la escalera en concreto por sí se decidía hacer en ese material, sin embargo se contempló la posibilidad antes del diseño de hacer la escalera metálica, a lo cual recalcó que el ingeniero estructural realizó una revisión continua en obra.

Conforme a ello, se observa que el constructor se apartó de los planos estructurales aprobados por la Curaduría y elaboró las escaleras en estructura metálica con pasos en madera, sin contar con la aprobación de la Curaduría, no obstante tal circunstancia por sí sola no configura un daño a los demandantes, por lo que continua la Sala con el estudio de este elemento.

Sobre este aspecto, el arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, aduce que se producen desplazamientos entre huella y huella en sentido horizontal, formando ángulos disimiles a lo largo del recorrido de la escalera, lo que representa dificultad y peligro para los usuarios, ello por la deficiente repartición de los pasos de acuerdo a la altura de entrepisos y placa, y el número de pasos no es suficiente.

De las observaciones realizadas por el perito en mención, se puede establecer unos defectos en el diseño y proceso constructivo de las escaleras, que se ven



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

reflejados en aspectos tales como: espacios desiguales entre escalones y/o desalineados, un diseño incorrecto de barandas, falta dispositivo de seguridad y altura desigual de contrahuellas.

En relación con las posibles afectaciones estructurales de las escaleras, el ingeniero Edison Duvan Arias Bohórquez indicó que no hay ningún inconveniente en cambiar las escaleras de concreto por unas de estructura metálica con pasos de madera, dado que eso no genera inestabilidad en la vivienda, porque inclusive es más liviana que la de concreto.

Corroborar lo anterior, la declaración del ingeniero Jaime Yesid Chía Angarita, quien aduce que las escaleras en concreto es la máxima carga que puede haber, por eso tiene preferencia que el diseño se realice en este tipo de material, siendo que por su gran masa atribuyen a las vigas donde llegan una gran cantidad de peso y generan unas fuertes resultantes sísmicas.

Así las cosas, encuentra la Sala que si bien las escaleras fueron modificadas en obra con relación a lo aprobado por la Curaduría, ello no tuvo la suficiencia de generar una falla estructural en la vivienda, teniendo en cuenta que el material utilizado es más liviano que el calculado en el trámite de licencia de construcción, aspecto que fue analizado por el ingeniero que diseñó los planos estructurales y verificó la ejecución de la obra.

En ese contexto, ha de concluir la Sala que la vivienda ubicada en la calle 47 No. 3 – 34 de Tunja presenta buena estabilidad y no tiene problemas estructurales, es decir que cumple con las especificaciones técnicas de la norma NSR-10.

Por otro lado, aduce la parte actora un error de diseño en el garaje, dado que es imposible el ascenso y descenso de los usuarios del vehículo.

Al respecto señaló el perito Luis Ernesto Sánchez Lugo, que se menciona que se entregaban dos garajes, no obstante solamente se entregó un garaje y un parqueo, a lo cual explicó que la diferencia radica en que el parqueo no tiene cerramiento completo.

Sobre este aspecto conviene precisar que la Curaduría Urbana No. 1, indicó que para el proyecto tan solo fue aprobado un garaje, es decir que el garaje



Demandante: Álvaro Pío Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

anexo se describe en el plano arquitectónico como un espacio de servicios en el exterior para parqueo.

Ahora, en relación con la imposibilidad de circulación del garaje, encuentra la Sala que de las declaraciones obrantes en el plenario se puede concluir que la aprobación de diseño por parte de la Curaduría no infringió norma alguna, según se explica a continuación.

El perito Luis Ernesto Sánchez Lugo, en la contradicción del dictamen manifestó que las medidas del garaje no permiten que haya circulación alrededor del mismo, no obstante pese a las deficiencias de diseño, el garaje cumple con la norma.

Por su parte, el perito Edison Duvan Arias Bohórquez indicó que los garajes tienen las mismas medidas respecto de los planos y que no tienen ningún obstáculo que permita la movilidad de los vehículos.

Así mismo, la arquitecta Ángela Del Pilar Cristancho Salamanca, sostuvo que para la época en que se aprobaron los planos arquitectónicos, no existían medidas mínimas para el garaje, sin embargo las medidas del garaje aprobado, que son de 2.40 de ancho y 5.50 de largo, cumplen con el POT vigente para Tunja, es decir que son medidas para el correcto funcionamiento del garaje.

En tal sentido, concluye la Sala que la parte actora no logró establecer unas deficiencias en el diseño arquitectónico del garaje, como tampoco una diferencia entre la construcción y los planos arquitectónicos aprobados, pues si bien el existente no ofrece la comodidad pretendida por los propietarios, tal aspecto tampoco se constituye en un daño antijurídico.

Es de advertirse que si bien en los dictámenes se determina una falta de coincidencia entre el área construida y el área aprobada en la licencia de construcción, teniendo en cuenta que el proyecto contaba con un área de 262.33 m² y el área total construida fue de 288.72 m², aspecto que se dejó claro, obedeció a una mayor área del lote, lo que a todas luces, contrario a constituirse en una afectación a los demandantes, resulta ser un beneficio al incrementarse su patrimonio, pues tal y como lo mencionaron los peritos en la contradicción, la modificación de área no afectó la estructura del inmueble.

Por otra parte, no son de recibo los argumentos expuestos por la parte actora en cuanto a la utilización de materiales de deficiente calidad en la construcción



Demandante: Alvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

de la vivienda, en consideración a que no se aportó elemento de juicio alguno que permita verificar su dicho y por el contrario, el perito Edison Duvan Arias Bohórquez, determinó que los materiales tales como concretos, aceros y agregados están cumpliendo con la norma NSR -2010 y con la norma de calidad ISO 9001-2008, así mismo el cemento portland tipo 1, cuenta con los certificados de calidad NTC 121 y 321.

En relación con la humedad que se aprecia en el inmueble, en el dictamen pericial rendido por el Arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo, cuya elaboración data de agosto de 2014, se dejó clara la necesidad de pañetar e impermeabilizar la parte exterior de la fachada lateral norte⁴³, con el fin de evitar humedades.

Concordante con lo anterior, el ingeniero Edison Duvan Arias Bohórquez, dentro del dictamen realizado en abril de 2018, advierte la presencia de problemas de humedad en varias partes de la vivienda, a lo cual aduce, se debe a la falta de mantenimiento preventivo por parte de los propietarios⁴⁴.

Sobre este asunto, el testigo Manuel Fernando Gamba Rincón aduce que por un estudio de suelos que hicieron se determinó que el terreno tenía un alto nivel freático, por lo que a modo de prevención se realizaron unos filtros perimetrales para evitar cualquier tipo de humedad.

Así las cosas, para la Sala no existe certeza respecto a la causa de la humedad que afecta el inmueble, como tampoco la responsabilidad de alguno de los intervinientes en el proceso constructivo en tal aspecto, así mismo, se considera que tal deficiencia es un tema que no afecta la estructura del inmueble y no implica riesgo para quienes lo habitan.

Ahora, si bien del dictamen rendido por el arquitecto Luis Ernesto Sánchez Lugo se aprecian unas deficiencias en la vivienda, tales como la humedad, el diseño de las escaleras y los garajes, los acabados y la carpintería metálica y de madera, tales aspectos, a juicio de la Sala son temas accesorios que escapan de la antijuricidad, por cuanto la construcción cumple con la norma sismo resistente NSR -2010⁴⁵ y su ejecución se llevó a cabo con los estudios, diseños, permisos y licencias pertinentes; es decir que el inmueble cumple con las

⁴³ Folio 183

⁴⁴ Folio 12 anexo.

⁴⁵ Reglamento colombiano de construcción sismo resistente



Demandante: *Álvaro Pio Quintero González y otros*

Demandado: *Municipio de Tunja y otros*

Expediente: *15001-23-33-000-2015-00662-00*

Reparación Directa - 1ª instancia

normas urbanísticas y en tal razón, no genera graves afectaciones en la vivienda del demandante.

En ese orden de ideas, del acervo probatorio que reposa en el plenario, no encuentra la Sala la existencia del alegado daño por los demandantes, requisito *sine qua non* a efectos de determinar la eventual responsabilidad de las entidades demandadas.

Así las cosas y como quiera que la parte demandante no logró acreditar la existencia del daño que según su dicho sufrieron como consecuencia del proceso constructivo de la vivienda ubicada en la calle 47 No. 3 – 34 Este de Tunja, fuerza concluir que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad en tanto no se probó en debida forma el primero de los elementos del juicio de responsabilidad como lo es el daño, siendo esto carga probatoria de la parte demandante⁴⁶.

8.2. Del deber obligacional de las entidades demandadas

Ahora bien, en vía de discusión también encuentra la Sala que el asunto puesto en conocimiento no resulta atribuible a las entidades demandadas, por las razones que a continuación pasan a exponerse.

8.2.1 De la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja

De acuerdo con lo previsto en la Ley 388 modificada por la Ley 810 de 13 de junio de 2003⁴⁷, los curadores urbanos corresponden a particulares encargados de estudiar, tramitar y expedir las licencias de urbanismo, construcción o demolición, a petición del interesado encargado de llevar a cabo la obra, en la zona determinada como de su jurisdicción.

“Artículo 9°. El artículo 101 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.

⁴⁶ Conforme al artículo 167 del CGP “*Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*”.

⁴⁷ “Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones”



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública, para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción.

El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, municipios”. (Destacado de la Sala).

Visto el artículo 9º de la Ley 810, es posible concluir que, los curadores urbanos corresponden a particulares que desempeñan una función pública en el área de su jurisdicción. Tal función se ve materializada en la realización de procesos de verificación y cumplimiento de normas urbanísticas, **como requisito previo** a la expedición u otorgamiento de las licencias urbanísticas en cualquiera de sus modalidades.

Ahora bien, la Sala deja en claro que en los casos en que se imputa a las autoridades públicas la omisión en el cumplimiento de sus deberes, es preciso identificar los preceptos de orden constitucional, legal y reglamentario, así como los pronunciamientos judiciales, que hubieren precisado el alcance de sus obligaciones.

En tal sentido, la parte actora alude una falla del servicio de la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, al no advertir la incongruencia de los planos arquitectónicos y estructurales, teniendo en cuenta que fueron aprobadas escaleras de diferente material y no se contempla la construcción de una columna excéntrica en la viga del tercer piso.

En tal sentido, según lo expuesto en líneas que anteceden, encuentra la Sala que el inconformismo de los demandantes radica en las actuaciones posteriores a la aprobación de la licencia de construcción No. C1LC-VNU-022-13 de 25 de agosto de 2013, esto en relación con el proceso constructivo, el cual tal y como quedo expuesto, no es una obligación de la entidad, dado que en el marco de sus competencias, no se encuentra la de vigilar y controlar las obras urbanísticas.

La Sala considera que de acuerdo con la normativa analizada en precedencia, la función de las curadurías urbanas corresponde a la etapa previa en los procesos de urbanización y construcción, esto es, al trámite y otorgamiento de las licencias, en cualquiera de las modalidades existentes.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

La Sala considera que de la demanda, ni de las pruebas que obran en el plenario, no se puede determinar con claridad cuál es la omisión en la que incurrió la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, por el contrario, tal y como se mencionó en el acápite de daño de esta providencia, los planos aprobados son congruentes, teniendo en cuenta que el diseño estructural viabilizado corresponde con el diseño arquitectónico aprobado, sin que se advierte error alguno en los diseños. En tal sentido, debe declararse probadas las excepciones propuestas por la demandada, las que denomino “Ausencia de responsabilidad por parte de mi defendida” e “Inexistencia de los elementos constitutivos de la falla del servicio”.

8.2.2. Del municipio de Tunja

En este punto se ha de señalar, que la responsabilidad patrimonial que la parte demandante pretende atribuir al municipio de Tunja, radica fundamentalmente en la omisión de control y vigilancia que ostenta la administración municipal en relación al tema urbanístico.

Al respecto, según se explicó en el numeral sexto de las consideraciones generales de esta providencia, las funciones de inspección, control y vigilancia en materia urbanística son de competencia de la entidad territorial.

En cumplimiento de tal obligación, obra en las diligencias acta de visita de obra, suscrita por funcionarios de la administración municipal el 12 de junio de 2015⁴⁸, en la cual se determinó que los planos aportados por el propietario fueron aprobados por la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja, los cuales una vez comparados con la obra, resultaban ser concordantes, con excepción de las escaleras, las cuales habían sido aprobadas en concreto y fueron construidas en estructura metálica con pasos en madera, no obstante, se encontraban en el punto fijo establecido en los planos. Los mismos funcionarios anotaron que el inmueble se construyó en estructura pórtico en concreto reforzado y que en los muros laterales no se presentan elementos de confinamiento a la vista.

De lo anterior, se desprende que el municipio de Tunja no tiene la responsabilidad que plantea la parte demandante, toda vez que en cumplimiento de su deber obligacional, realizó visita de inspección a la vivienda materia de Litis, en la cual se concluyó que no se evidenciaba mérito para adelantar proceso sancionatorio alguno.

⁴⁸ Folios 302 a 303.



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

Así las cosas, la Sala no evidencia que la entidad territorial haya actuado de manera irregular, faltando a principios de previsión, vigilancia y control, en sus funciones que en materia urbanística le atribuye el numeral 6º del artículo 101 de la Ley 388 de 1997⁴⁹ y el artículo 63 del Decreto 1469 de 2010⁵⁰.

En consecuencia, no se puede señalar que los daños pretendidos por la parte actora, se generaron por la omisión de la administración en cuanto a su deber de control y vigilancia de las normas urbanísticas, en tal sentido, la omisión alegada con la demanda, en relación al ente territorial, no fue probada en las diligencias.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala nega las pretensiones de la demanda formulada por Álvaro Pio Quintero Vega y otros contra el municipio de Tunja, la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja y el grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S.

8. COSTAS

En cuanto a las **costas en primera instancia**, se condenará a la parte demandante, por resultar vencida en el proceso, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8º del Artículo 365 del C.G.P. Para su liquidación, se procederá en la forma establecida en el artículo 366 ibídem.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 5, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones denominadas “*Ausencia de responsabilidad por parte de mi defendida*” e “*Inexistencia de los elementos*”

⁴⁹ 6. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será la instancia encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

⁵⁰ “Artículo 63. Competencia del control urbano. Corresponde a los alcaldes municipales o distritales directamente o por conducto de sus agentes, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general (...).”



Demandante: Álvaro Pio Quintero González y otros

Demandado: Municipio de Tunja y otros

Expediente: 15001-23-33-000-2015-00662-00

Reparación Directa - 1ª instancia

constitutivos de la falla del servicio”, propuestas por la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja.

SEGUNDO: NEGAR la objeción por error grave formulada por el apoderado de la parte demandante.

TERCERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de reparación directa instaurada por el señor Álvaro Pio Quintero Vega y otros, en contra del municipio de Tunja, la Curaduría Urbana No. 1 de Tunja y el grupo empresarial Sandoval Yaya S.A.S.

CUARTO: CONDENAR en costas a la parte demandante por el trámite de esta instancia. Su liquidación se efectuara en la forma establecida en el artículo 366 del CGP.

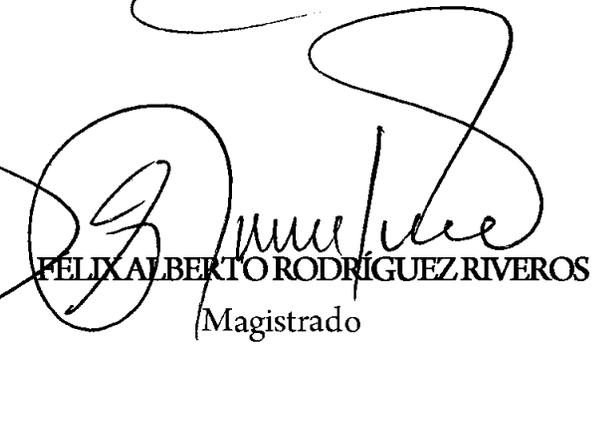
QUINTO: En firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el proceso, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado


FELIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

NOTIFICACION POR ESTADO

El auto anterior se notifica por estado

No. 199 de hoy 30 AGO 2019



EL SECRETARIO