

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: EXP. No. 110013334001201600005-01
Demandante: APIROS S.A.S.
Demandado: SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT
MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO
SENTENCIA DE APELACIÓN
SISTEMA ORAL

Decide el Tribunal el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 21 de junio de 2017 proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

La demanda

La sociedad APIROS S.A.S., mediante apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), pidió como pretensiones principales la nulidad de los siguientes actos (Fls. 1 a 15 – 189 a 196 c.1.).

Resolución No. 891 de 27 de mayo de 2013 "Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden", expedida por el Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat (Fls. 58 a 75 c.1.).

Resolución No. 658 de 16 de junio de 2014 "Por el cual se resuelve un recurso de reposición", expedida por el Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat (Fls. 97 a 110 c.1.).

Resolución No. 663 de 13 de abril de 2015 "Por la cual se resuelve un recurso de apelación", expedida por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat (Fls. 44 a 50 c.1.).

Como consecuencia de lo anterior, pidió que a título de restablecimiento del derecho: (i) se elimine la multa y orden impuesta mediante los actos acusados; (ii) se restituyan los valores que hubieren sido pagados por la demandante a la Secretaría Distrital del Hábitat por concepto de la multa impuesta mediante los actos demandados; y (iii) se indemnice cualquier perjuicio que se hubiere causado a la demandante.

Finalmente, solicitó que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

Hechos

El 1 de junio de 2010, se radicó el expediente DO-006-2010, queja 67440 ante la Secretaría Distrital del Hábitat, por lo que esta procedió a realizar una inspección el 1 de julio de 2010.

El 24 de mayo de 2011 y el 14 de julio de 2011, se practicaron audiencias de intermediación.

Mediante Auto No. 2377 de 26 de noviembre de 2010, se abrió la investigación correspondiente contra APIROS S.A.S.

El 19 de mayo de 2011, APIROS S.A.S. presentó los descargos respectivos.

En Auto No. 1399 de 24 de mayo de 2012, la Secretaría Distrital del Hábitat amplió el término para la práctica de pruebas.

Mediante Memorando No. 3-2012-78251 de 17 de diciembre de 2012, se solicitó la práctica de una visita al Conjunto Senderos del Recreo II, ubicado en la Calle 72 sur No. 95-12 en Bogotá, con el fin de verificar una

inconformidad expresada por parte de algunos propietarios el 27 de noviembre de 2012, esta visita que se llevó a cabo el 18 de enero de 2013.

Mediante comunicación con radicado No. 2-2013-04653 de 22 de enero de 2013, se corrió traslado a la demandante sobre los hallazgos de la visita del 18 de enero de 2013, que se encontraban dentro del Informe Técnico de Verificación de Hechos No. 13-009; APIROS S.A.S. dio respuesta al traslado el 21 de enero de 2013.

El 27 de mayo de 2013, la Secretaría Distrital del Hábitat, profirió la Resolución No. 891, mediante la cual impuso sanción de multa e impartió una orden en contra de APIROS S.A.S., por una supuesta violación a las disposiciones del Acuerdo 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, en el Conjunto Senderos del Recreo II, ubicado en la Calle 72 sur No. 95-12 en Bogotá. Esta decisión fue notificada personalmente el 11 de junio de 2013.

Contra la decisión anterior, el 18 de junio de 2013, APIROS S.A.S. presentó recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación; el primero se desató mediante la Resolución No. 658 de 28 de junio de 2014, en el sentido de desestimar los argumentos del recurso; y el segundo se resolvió en la Resolución No. 663 de 13 de abril de 2015, en el sentido de modificar la sanción impuesta, pero no el sentido de la decisión.

El 9 de diciembre de 2015, se celebró la audiencia de conciliación respectiva, pero los citados no asistieron; estos presentaron excusa por su inasistencia y no presentaron ánimo conciliatorio, por lo que el 15 de diciembre de 2015 se declaró fallida la conciliación.

La demandante señaló como normas vulneradas las siguientes.

Constitución Política, artículos 6, 29, 287 y 313.

Código Civil, artículos 10 y 11.

Ley 57 de 1887, artículo 5.

Ley 153 de 1887, artículos 1 y 2.

Ley 400 de 1997.

En apoyo de sus pretensiones la actora adujo, en síntesis, el siguiente cargo de violación.

Infracción de las normas en las que debieron fundarse los actos demandados

Argumenta la parte actora que fue sancionada por una norma derogada y al no aplicarse la norma vigente, se realizó un procedimiento sancionatorio distinto al que debería haberse efectuado, lo que vulnera sus derechos al debido proceso y de defensa.

La demandada omitió la existencia de la Ley 400 de 1997 al aplicar el derogado Acuerdo 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá; además, extralimitó sus funciones al sancionar a APIROS S.A.S. con una norma derogada.

Si bien el Acuerdo 20 de 1995, ya mencionado, reglamentaba el ahora derogado Decreto Ley 1400 de 1984, el Distrito Capital debería haber reglamentado, de igual forma, la Ley 400 de 1997 y no abusar de su derecho, sancionando particulares con una norma derogada.

La existencia de conceptos internos en la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá que digan que el Acuerdo 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, se encuentra vigente, es evidencia de que dicha autoridad está ignorando la existencia de la Ley 400 de 1997 y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

De acuerdo con el artículo 11 del Código Civil, la aplicabilidad y vigencia de la Ley 400 de 1997 ocurre desde el día de su promulgación, así las cosas cualquier norma previa que trate la misma materia queda sin efectos jurídicos como es el caso del Decreto -Ley 1400 de 1984 y el Acuerdo 20 de 1995, ya mencionado, pues el Decreto Ley 1400 de 1984 fue expresamente derogado por la Ley 400 de 1997 y por el Acuerdo 20 de 1995, tácitamente

derogado por la misma Ley 400 de 1997 y confirmado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Además, se debe tener en cuenta que un acuerdo es una norma de inferior jerarquía y como la Ley 400 de 1997 es posterior al Acuerdo 20 de 1995, así el mismo no estuviera derogado, aunque lo está, el mandato legal debe y ha debido en todo momento priorizarse sobre el mandato de un Acuerdo que, para el momento de la sanción, se encontraba sin efectos jurídicos.

Entonces, deben aplicarse las reglas establecidas en la Ley 153 de 1887.

La sentencia de primera instancia

El Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., mediante sentencia de 21 de junio de 2017, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos (Fls. 628 a 641 c.2.).

“

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de las Resoluciones No. 891 de veintisiete (27) de mayo de dos mil trece (2013), No. 658 de dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014) y la Resolución No.663 del trece (13) de abril de dos mil quince (2015), proferidas por la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., por medio de las cuales, le fue impuesta sanción pecuniaria y orden administrativa a la sociedad APIROS S.A.S.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLÁRASE** que la sociedad demandante, APIROS S.A.S., no está obligada a pagar suma alguna de dinero por concepto de la multa, así como tampoco está obligada a cumplir la orden que había sido impartida en los actos declarados nulos.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.”

Las consideraciones fueron las siguientes.

Adujo que se analizaría, en primer orden, la vigencia del Acuerdo No. 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, en virtud del pronunciamiento hecho por el Consejo de Estado en la sentencia de 5 de febrero de 2015.

La decisión sancionatoria se encuentra fundamentada en la transgresión de las siguientes normas: Anexo del Acuerdo 20 de 1995 -Código de la

Construcción del Distrito Capital de Bogotá- (Sección B.7.2. DISPOSICIÓN DE BASURAS: ARTÍCULO B.7.2.3 – B.7.2.3.2.2., Sección D.3.4. DESAGUE DE AGUAS LLUVIAS: Artículo D.3.4.1. General, PARÁGRAFO D.3.4.1.2., Artículo D.3.4.2. Prohibiciones. PARÁGRAFO D.3.4.2.2., en concordancia con el numeral 12 del artículo 23 y el artículo 114 del Acuerdo Distrital 079 de 2003 --Código de Policía de Bogotá y el Decreto Distrital No. 419 de 2008).

Si bien, en los actos acusados se hizo mención a la violación del Decreto 419 de 2008, lo cierto es que en el auto de apertura de la investigación y en los actos acusados no se manifestó qué disposición específica había sido quebrantada debido a la situación fáctica verificada inicialmente en la visita técnica que se celebró el 1 de julio de 2010 y, posteriormente, en las visitas técnicas de 8 de junio de 2012 y 18 de enero de 2013.

La entidad demandada impuso la sanción de que se trata a la sociedad demandante con motivo de los informes técnicos rendidos por los funcionarios que realizaron las visitas a las áreas comunes del Conjunto Residencial Senderos del Recreo II, en donde se constataron dos hechos: (i) el cuarto de almacenamiento de basuras no cuenta con superficies de limpieza efectivas y con un sistema de detención y extinción de incendio y, (ii) los balcones que conforman los *hall* de acceso a las unidades de vivienda de los interiores, no cuentan con sistema de manejo de aguas lluvias, pues estas se drenan a través de las gárgolas, motivos por los cuales fue sancionada la sociedad demandante, y que corresponde a deficiencias que, según sus características, afectan la utilización y disposición de las zonas comunes, por lo que fueron catalogadas como afectaciones graves.

Si bien, se enunciaron como vulneradas las disposiciones contenidas en el Decreto 419 de 2008, el numeral 12 del artículo 23 y el artículo 114 del Acuerdo Distrital 079 de 2003, éstas normas se encuentran sujetas a la vulneración de normas con especificación técnica sobre la construcción de un inmueble.

Entonces, la tipificación de la conducta se centra en el incumplimiento del Anexo del Acuerdo No. 20 de 1995 (artículo D.3.4.1. párrafo D.3.4.1.2., artículo D.3.4.2. Parágrafo D.3.4.2.2., artículo B.7.2.3. –B.7.2.3.2.2.), pues fueron estas normas las que fueron determinadas claramente como presuntamente violadas en el auto de apertura de la investigación, en el acto sancionatorio y, en particular, en la Resolución No. 663 de 13 de abril de 2015, acto modificatorio que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el acto sancionatorio.

En la sentencia de 5 de febrero de 2015, proferida por el Consejo de Estado, dentro del proceso No. 2006-00457, Consejera Ponente, Dra. María Claudia Rojas Lasso, se decidió declarar la nulidad del Acuerdo 020 de 20 de octubre de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá.

Sobre los efectos de la derogación tácita del Acuerdo 020 de 1995, el cual sirvió, parcialmente, como fundamento para la expedición de los actos acusados, se advierte que el artículo 66, numeral 2, del Decreto 01 de 1984, es aplicable al caso por encontrarse vigente para la época en la que se inició la investigación administrativa por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Citó la sentencia de 11 de marzo de 2004 del Consejo de Estado, Radicado No. 1998-0035, Consejero Ponente, Dr. Camilo Arciniegas Andrade, que hace referencia a la configuración del decaimiento del acto declarado nulo en un proceso en el que se haya revisado su legalidad, mientras estuvo vigente.

En el presente caso, se presentó un vicio de falsa motivación de los actos acusados y se configuró la causal No. 2° del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, como quiera que para la fecha de expedición de los actos demandados, y de la exigencia por parte de la entidad demandada del cumplimiento a APIROS S.A.S. tanto del párrafo D.3.4.1.2. del artículo D.3.4.1., párrafo D.3.4.2.2. del artículo D.3.4.2., como del artículo B.7.2.3. – B.7.2.3.2.2., contenidos en el Anexo del Acuerdo 20 de 1995, este quedó tácitamente derogado el día 18 de enero

de 1999, ya que el fundamento de derecho había sido retirado del ordenamiento jurídico, con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 400 de 1997.

El recurso de apelación

La Secretaría Distrital del Hábitat interpuso recurso de apelación contra la sentencia de 21 de junio de 2017, en escrito radicado el 11 de julio de 2017 (Fls. 654 a 659 c.2.).

Los argumentos respectivos serán expuestos más adelante al momento de analizar las razones esgrimidas contra la sentencia de primera instancia.

Actuación procesal surtida en esta instancia

Mediante auto de 30 de abril de 2018, se admitió el recurso de apelación (Fl. 4 c. apelación.).

En proveído de 6 de noviembre de 2018, se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión y, vencido éste, al Ministerio Público para que emitiera su concepto (Fl. 8 c. apelación.).

Alegatos de conclusión

La sociedad APIROS S.A.S. presentó sus alegatos de conclusión en escrito radicado el 20 de noviembre de 2018 en el que reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso (Fls. 10 a 12 c. apelación.).

La Secretaría Distrital del Hábitat presentó sus alegatos de conclusión el 22 de noviembre de 2018, y en ellos reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación (Fls. 40 a 44 c.3.).

Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no rindió concepto.

Consideraciones de la Sala

Problema jurídico planteado

Consiste en determinar si hay lugar a revocar la decisión adoptada el 21 de junio de 2017 por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., en los términos planteados por la apelante.

Cuestión previa

Mediante escrito radicado el 23 de julio de 2019, el apoderado de la sociedad APIROS S.A.S., solicitó que se tuviera en cuenta la causal de caducidad del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, referente a: "*Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente...*" (Fl. 26 c. apelación).

Al respecto, la Sala advierte que la apelante planteó un nuevo argumento, el cual no será estudiado debido a que se propuso de manera extemporánea, sin dar oportunidad a la contraparte para pronunciarse al respecto, lo cual vulneraría el derecho de defensa de la entidad accionada.

Fijación del litigio

La Sala procederá a estudiar si la norma en la que se fundamentó la decisión sancionatoria impuesta por la Secretaría Distrital del Hábitat, esto es, el Acuerdo 020 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, estaba vigente para la fecha de expedición de los actos demandados.

Análisis de los argumentos formulados contra la sentencia de primera instancia.

Argumentos de la apelante

Algunas de las materias identificadas en el Acuerdo 020 de 1995, expedido

por el Concejo Distrital de Bogotá, revisten una connotación diferente a la finalidad establecida en la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios, pues lo que pretenden las normas del acuerdo es la preservación de la salubridad, la seguridad y la habitabilidad en las edificaciones del Distrito Capital.

Por ende, frente a las materias que regula el Acuerdo 20 de 1995, que guardan relación directa o se asimilan a las tratadas en la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios, se configura una pérdida de vigencia por derogatoria tácita; sin embargo, las normas del Acuerdo 20 de 1995, que promueven el mejoramiento de la calidad de vida a través de elementos conexos con la habitabilidad, la seguridad y la salubridad en las construcciones, se encuentran vigentes; pues lo que estas pretenden es reafirmar el conjunto de acciones político administrativas y de planificación, destinadas al ejercicio de la función pública del urbanismo.

La conclusión contenida en la sentencia de 5 de febrero de 2015 del Consejo de Estado no puede catalogarse como definitiva, pues se deduce que el Concejo Distrital de Bogotá al expedir el Acuerdo 20 de 1995 no solo se fundamentó en el Decreto Ley 1400 de 1984, así no lo mencione expresamente, sino también en las competencias constitucionales y legales que le confieren el marco legal vigente; en concreto, en los artículos 1, 287 y 313, numeral 7, de la Constitución Política, los artículos 39, 47, 92 y 93 del Decreto Ley 1333 de 1986 y los artículos 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y 32 de la Ley 136 de 1994, en lo relacionado con la reglamentación del uso del suelo, comprendiendo el desarrollo de proyectos urbanísticos y las facultades de vigilancia y control de los mismos.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con la competencia que tiene el Concejo de Bogotá para proferir actos administrativos como el Acuerdo 20 de 1995, necesariamente debe remitirse, tal como lo hizo el fallo, al numeral 7 del artículo 313 de la Constitución. Igualmente, debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y lo previsto en el artículo 322 de la Constitución Política.

En conclusión, las disposiciones del Acuerdo 20 de 1995, tendientes a ofrecer condiciones de salubridad, funcionalidad, comodidad y seguridad en las edificaciones, así como bienestar para la comunidad, se encuentran vigentes, pues las mismas no son tratadas en la Ley 400 de 1997, como tampoco el Decreto Ley 019 de 2012, en su artículo 183, modificatorio del artículo 2 de la Ley 400 de 1997, se refirió a estas materias.

De lo previsto en el párrafo del artículo 183 del Decreto Ley 019 de 2012, específicamente de la expresión salvo disposición en contrario, se evidencia que la prohibición se refiere a las normas técnicas que tienen que ver, para el caso concreto, con normas técnicas de sismo-resistencia, que es a las que se refería el Decreto Ley 1400 de 1987 y de las cuales trata la Ley 400 de 1997 que, por esa misma razón, se denomina Código de Sismo Resistencia y no Código de Construcción o Código de Edificaciones.

Por ende, una adecuada interpretación de la sentencia del Consejo de Estado de 5 de febrero de 2015, debe entenderse en el sentido de que la derogatoria tácita corresponde a la parte del Acuerdo 20 de 1995 que trata sobre temas de sismo resistencia, pero no a la totalidad de la norma, puesto que existen materias de la misma que no son contrarias a la Ley 400 de 1997, sino que bien pueden ser complementarias.

Citó una sentencia proferida por el Juzgado 4 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá.

Ahora bien, en caso de que en realidad existiese una derogatoria tácita de la norma mencionada, no sería un presupuesto suficiente para declarar la nulidad total de los actos acusados, si se tiene en cuenta que el Acuerdo 20 de 1995 no es el único sustento jurídico de los actos demandados.

Aunque el fallador originalmente reconoció como sustento jurídico de la decisión sancionatoria la transgresión de las normas contenidas en el Acuerdo 079 de 2003, artículos 3, numeral 12, y 114, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá; así como el Decreto 419 de 2008, concluye que estas se encuentran sujetas a la vulneración del Acuerdo 20 de 1995 y, en

consecuencia, considera innecesario pronunciarse sobre aquellas.

De haberse analizado el Acuerdo 079 de 2003, mencionado, se habría establecido la infracción por parte de la sociedad demandante y la obligación de dar cumplimiento a lo ordenado en el acto sancionatorio, en el sentido de realizar los trabajos correctivos en el inmueble, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 23.

Al realizar una lectura de las deficiencias constructivas que se le endilgan a la demandante, se puede concluir que las mismas hacen referencia a la violación de normas de salubridad propias de las edificaciones y que no guardan relación con las normas de sismo resistencia.

Análisis de la Sala

La Sala, en primer orden, precisará cuál fue la conducta objeto de sanción, aspecto que puede advertirse en la Resolución No. 891 de 27 de mayo de 2013, acto sancionatorio acusado (Fl. 58 a 75 c.1.).

"(...)

ANÁLISIS DEL DESPACHO

(...)

Del acervo probatorio incorporado al expediente, se tiene que existen hechos que a la fecha persisten, y se constituyen en deficiencias constructivas catalogadas como afectaciones graves y leves, cuya responsabilidad está en cabeza de la sociedad investigada, en razón a que por la ocurrencia de los mismos se quebranta lo estipulado en el Artículo 2° Numeral 7° del Decreto Distrital 078 de 1987. Norma que impone la obligación a los entes de control, de ejercer las acciones necesarias para lograr que, en las relaciones contractuales con los adquirentes, quienes desarrollen las actividades a que se refiere la Ley 66 de 1968 y el Decreto Ley 2610 de 1979, no desmejoren las especificaciones contempladas en los planos arquitectónicos, y den cumplimiento a las especificaciones contenidas en los reglamentos de propiedad horizontal, en concordancia con lo señalado en los artículos 23 numeral 12, 114 y 201 del Acuerdo Distrital 079 de 2003, en los que se establecen las obligaciones de reparar las deficiencias de construcción de las viviendas enajenadas, y garantizar la seguridad y calidad de las construcciones y en los artículos D.3.4, D.3.4.1, D.3.4.2, D.3.4.2.2, B.5, B.5.1.3, B.7.2, B.7.2.3, B.7.2.3.2.2, B.7.2.3.2.1 del Acuerdo 20 de 1995 –Código de la Construcción-.

(...)

Del estudio realizado al material probatorio obrante en el expediente, y de las normas aplicables a este asunto, se evidencia que la sociedad investigada es la llamada a responder por los inconvenientes ocurridos en las áreas comunes del inmueble objeto de la queja, específicamente por los hechos correspondientes a balcones que conforman los halles de acceso a

las unidades de vivienda de los interiores como áreas descubiertas que recogen aguas lluvias, no cuentan con sistemas de manejo de tales aguas, dejándolas caer libremente desde dichos balcones a través de gárgolas; falencias en los empates de algunas piezas que conforman el cerramiento del conjunto Senderos del Recreo II y oxidación en algunos de sus elementos; algunos muros y pisos del cuarto de basuras no cuentan con acabados lisos y tampoco cuentan con sistemas de detención y extinción de incendios, hechos que una vez verificados y adelantada la investigación administrativa correspondiente, se logró comprobar ampliamente que con la ocurrencia de los mismos se produjo una infracción normativa, lo cual nos da la certeza suficiente para declarar responsable a la investigada, por la violación a las normas que rigen la actividad de enajenación de bienes inmuebles destinados a vivienda, las cuales son el objeto de nuestras facultades de inspección, vigilancia y control.”.

Los elementos fácticos anteriores permiten afirmar que la sociedad APIROS S.A.S. fue sancionada por la Secretaría Distrital del Hábitat debido a varias deficiencias constructivas consistentes: 1) en que los balcones que conforman los *hall* de acceso a las unidades de vivienda, que son áreas descubiertas que recogen las aguas lluvia, no cuentan con sistemas de manejo de aguas, motivo por el cual estas caen libremente desde dichos balcones, a través de unas gárgolas; 2) hay falencias en los empates de algunas piezas que conforman el cerramiento del Conjunto Senderos del Recreo II y oxidación en algunos de sus elementos; y 3) algunos muros y pisos del cuarto de basuras no cuentan con acabados lisos y tampoco con sistema de detección y extinción de incendios. Este conjunto de circunstancias dieron lugar al quebrantamiento de los acuerdos 079 de 2003 (artículos 23, numeral 12, 114 y 201) y 20 de 1995 –Código de la Construcción- (artículos D.3.4, D.3.4.1, D.3.4.2, D.3.4.2.2, B.5, B.5.1.3, B.7.2, B.7.2.3, B.7.2.3.2.2 y B.7.2.3.2.1), ambos expedidos por el Concejo Distrital de Bogotá.

Expuestas las consideraciones anteriores, la Sala procederá a analizar el *obiter dicta* contenido de la sentencia de 5 de febrero de 2015, dictada por el Consejo de Estado, expediente No. 2006-00457, Consejera Ponente Dra. María Claudia Rojas Lasso, en la que se negó la pretensión de nulidad del Acuerdo 020 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, pero en la que se expresó que había operado una derogación tácita del referido acuerdo.

“(…)

6.2. Consideración Procesal Previa. Acerca de la Derogación Tácita

Sea lo primero señalar que el artículo 7º del Acuerdo 20 de 1995 establece: *"El propósito del Código de Construcción del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, es el de establecer un conjunto de normas básicas a las cuales deban ceñirse las edificaciones y obras de infraestructura en cuanto a su realización, alteración y uso para que garanticen estabilidad y resistencia y preserven la seguridad, la salubridad y el bienestar de la comunidad"*. (subrayas del Despacho)

A su vez el artículo 8º del acto acusado dispone: *"Este Código debe aplicarse dentro del territorio del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, para las siguientes actividades: "a. Diseño y ejecución de: construcción, modificación, reparación y demolición de edificaciones, estructuras y construcciones en general y de las instalaciones y equipos incorporativas a ellos. b. Uso, conservación, mantenimiento e inspección de edificaciones, estructuras y construcciones en general y de las instalaciones y equipos incorporados a ellas"*.

De acuerdo con los supuestos fácticos de las normas transcritas, observa la Sala que su contenido es especializado y técnico en la medida en que definen las condiciones de diseño y construcción de las edificaciones y construcciones en el Distrito Capital en temas que tienen que ver con aspectos de sismo resistencia, para lo cual el Concejo Distrital tuvo como fundamento legal, a pesar de no haberlo indicado así en su epígrafe; disposiciones del Decreto-Ley 1400 de Junio 7 de 1984 *"Por el cual se adopta el Código Colombiano de Construcciones Sismo-Resistentes"*, cuyas disposiciones tenían vigencia para todo el territorio nacional, legislación que fue derogada expresamente por el artículo 55 de la Ley 400 de agosto 19 de 1997 *"por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes"*, que dice lo siguiente:

"Artículo 55º.- Derogatorias. Por medio de la presente Ley se derogan el Decreto-ley 1400 del 7 de junio de 1984, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le concedió la Ley 11 de 1983, el Decreto 2170 del 3 de septiembre de 1984 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo.- Las resoluciones y autorizaciones emitidas por la Comisión creada por el Decreto 2170 de 1984 perderán validez después de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley y podrán ser convalidadas por la "Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes", antes de la expiración del mencionado plazo, a solicitud de los interesados". (subrayas fuera de texto)

Teniendo de presente que mediante la Ley 400 de agosto 19 de 1997 *"Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes"*, el Congreso de la República expidió la norma especializada de cobertura nacional y de mayor jerarquía que reglamentó varios de los asuntos que habían sido regulados por el Código de Construcción para el Distrito Capital en el Acuerdo 20 de 1995, resulta evidente la derogatoria tácita de este acto, en la medida en que la legislación que le había servido de fundamento legal, esto es, el Decreto-Ley 1400 de 1984, fue derogado expresamente por el Artículo 55 de la Ley 400 de 1997.

En todo caso, bien es sabido con fundamento en abundante aporte jurisprudencial de esta Sala, que no obstante la derogación de un acto se debe realizar su estudio de legalidad, en razón de los efectos que pudo producir durante su vigencia, los cuales continúan amparados por la presunción de legalidad, por cuanto es la decisión judicial en virtud del

proceso de nulidad y no la derogatoria, la que tiene la capacidad jurídica de aniquilar tales efectos y restablecer el orden jurídico vulnerado.¹”.

Según la sentencia transcrita, como la Ley 400 de 19 de agosto de 1997 “Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes”, artículo 55, derogó expresamente el Decreto Ley 400 de 1997 “Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes.” y esta norma, a su vez, sirvió de fundamento al Acuerdo 020 de 1995, este último fue derogado en forma tácita. No obstante lo anterior, el Consejo de Estado dijo que debía realizarse un estudio de fondo sobre el mencionado Acuerdo 020 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, debido a los efectos que pudo producir durante su vigencia, que continuaban amparados por la presunción de legalidad, por cuanto es la decisión judicial, en virtud de un proceso de nulidad, y no la derogatoria tácita la que tiene la capacidad jurídica de suprimir tales efectos y restablecer el orden jurídico vulnerado. Finalmente, terminó por confirmar la sentencia de primera instancia, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, lo que implica que el Acuerdo 020 de 1995, no fue declarado nulo.

Expuesto lo anterior, la Sala estima que la consideración hecha por el Consejo de Estado, que tienen que ver con la derogatoria tácita del Acuerdo 020 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, no puede servir de fundamento a la sentencia de primera instancia para acceder a las pretensiones de la demanda, por las razones que se exponen a continuación.

(i) Constituye como tal un dicho al paso (*obiter dicta*), esto es, no constituye la base a la decisión adoptada, pues la derogatoria tácita del acuerdo distrital mencionado se explicó como una consideración adicional. El Consejo de Estado, en tal sentido, también ha distinguido las nociones de *obiter dicta* y de *ratio decidendi*², para precisar que sólo esta última puede

¹ Sentencia del 2 de diciembre de 2010, radicado 11001-03-24-000-2003-00534-01 M.P. María Elizabeth García González

² Sentencia de 5 de febrero de 2015,

considerarse como la regla que constituye la base de la decisión judicial específica, en tanto la primera tiene un carácter ilustrativo, si se quiere pedagógico.

“2.4.6.1.2. La ratio decidendi

Por otro lado, “la ratio decidendi es la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. Es, si se quiere, el fundamento normativo directo de la parte resolutive”³ (negritas propias). Se trata de un elemento que constituye el factor determinante para dar respuesta al problema jurídico que entraña la sentencia.

En términos del profesor Manuel Fernando Quinche, la *ratio decidendi* “es un enunciado concreto, contenido en la sentencia, que define el caso o el pleito, mediante la formulación de una regla, cuya aplicación genera la decisión o el resuelve del caso concreto”⁴.

Este elemento resulta de crucial importancia para el ejercicio de la actividad jurisdiccional, principalmente el de las altas cortes, en la medida en que de él derivan los presupuestos que deberán tener en cuenta los jueces y magistrados en los subsiguientes fallos.

Al igual que lo referido frente al *decisimun*, uno de los factores de mayor trascendencia de la *ratio decidendi* está en su fuerza vinculante, no solo en lo atinente a la providencia que los contiene, sino respecto de las que en lo sucesivo se profieran, por la misma o por otra autoridad judicial.

En la sentencia SU-168 de 1999 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), la el Tribunal Constitucional señaló que el “...desconocimiento de la *ratio decidendi* de los fallos de la Corte Constitucional constituye una violación de la *cc.ssa juzgada constitucional y de la misma Constitución*...”.

En esos términos, resulta simple la comprensión del concepto de *ratio decidendi*. Sin embargo, la forma en la que esta vincula a los operadores jurídicos denota una mayor complejidad y guarda una estrecha relación con la noción de “*precedente*”, que será analizada en acápite posteriores de esta providencia.

Ahora, no ocurre lo mismo con la extracción de este elemento en asuntos puntuales. La propia Corte ha reconocido que “La *ratio decidendi* de un caso, por supuesto, no siempre es fácil de extraer de la parte motiva de una sentencia judicial como tal, y por lo tanto, su obligatoriedad no implica la vinculación formal del juez a determinado fragmento de la sentencia descontextualizado de los hechos y de la decisión, aun cuando resulta conveniente que las altas Cortes planteen dichos principios de la manera más adecuada y explícita en el texto de la providencia, sin extender ni limitar su aplicabilidad, desconociendo o sobrevalorando la relevancia material de aquellos aspectos fácticos y jurídicos necesarios para su formulación en cada caso concreto”⁵.

³ Ibidem.

⁴ QUINCHE, Manuel. El Precedente Judicial y Sus Reglas. Colección Precedentes Jurisprudenciales. Legis, Bogotá D. C., 2014. Pág. 19.

⁵ Sentencia C-336 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

Para lograr la identificación de este factor de tanta relevancia en la providencia, se deben atender las pautas señaladas por la Corte Constitucional en la sentencia T-292 de 2006 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), así:

*"Puede considerarse que se ha identificado adecuadamente la ratio de una **sentencia de constitucionalidad**, cuando: i) La sola ratio constituye en sí misma una regla con un grado de especificidad suficientemente claro, que permite resolver efectivamente si la norma juzgada se ajusta o no a la Constitución. Lo que resulte ajeno a esa identificación inmediata, no debe ser considerado como ratio del fallo; ii) la ratio es asimilable al contenido de regla que implica, en sí misma, una autorización, una prohibición o una orden derivada de la Constitución; y iii) la ratio generalmente responde al problema jurídico que se plantea en el caso, y se enuncia como una regla jurisprudencial que fija el sentido de la norma constitucional, en la cual se basó la Corte para abordar dicho problema jurídico. Esta Corporación ha indicado que la ratio decidendi sobre un tema jurídico puede consolidarse 'en una oportunidad posterior', esto es, cuando de manera reiterada se reafirma la regla del fallo inicial en otros casos. En ese sentido, si bien la ratio de una sentencia surge de la sentencia misma, los fallos posteriores de la Corte ofrecen los criterios autorizados para identificar adecuadamente dicha ratio; de manera tal que le permiten al juez o quien habrá de aplicar una sentencia, ser fiel a una interpretación constitucional determinada" (negritas propias).*

De manera análoga se extrae la *ratio decidendi* de las sentencias de tutelas. La diferencia estriba en que en este último escenario la Carta Política no se confronta necesariamente con una norma que la contrarie, sino también con la situación fáctica y jurídica de la que derive la vulneración de los derechos fundamentales de una o más personas. Así, de tal examen, efectuado a la luz de la Norma de Normas, se desprenderá una premisa que integre un silogismo jurídico conformado por un presupuesto fáctico que pueda plantearse de forma genérica, una consecuencia jurídica asociada al mismo, y la aplicación al caso concreto. Esa conjugación entre el presupuesto fáctico genérico y su consecuencia conforman la *ratio decidendi*, esto es, el porqué de la decisión.

Cuando se dice que las razones de la decisión puedan plantearse de forma genérica, lo que ello significa es la extracción de una regla jurisprudencial que pueda ser comprendida, aun sin las especificidades del caso concreto. En términos del profesor Quinche, se trata de un *"enunciado normativo particular establecido por una interpretación que se dispone en el texto de una sentencia proferida por un órgano de cierre jurisdiccional, que manda, permite o prohíbe algo. También se le llama 'subregla'"*⁶.

2.4.6.1.3. Los *obiter dicta*

Los *obiter dicta*, en ocasiones también llamados *dictums*, aunque llegan a constituir la parte más extensa de la sentencia, pertenecen a una categoría doctrinal de menor complejidad. En la sentencia SU-047 de 1999⁷, la Corte Constitucional se refirió a ellos como "...toda aquella reflexión adelantada por el juez al motivar su fallo, pero que no es necesaria a la decisión, por lo cual son opiniones más o menos incidentales en la argumentación del funcionario."

⁶ QUINCHE, Manuel. Ob cit. Pág 19.

⁷ M. P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

También se dijo que “...los obiter dicta tienen una fuerza persuasiva, que puede ser mayor o menor según el prestigio y jerarquía del tribunal, pero no son vinculantes; un dictum constituye entonces, en principio, un criterio auxiliar pero no obligatorio para los otros jueces”

De ese contexto, se advierte que los dichos de paso depositados en una providencia contienen un carácter meramente ilustrativo y, si se quiere, pedagógico, habida cuenta que a través de ellos se dibuja el escenario en el que el juez resolverá el asunto, y se facilita el entendimiento y comprensión de las razones en las que se va a sustentar la decisión, sin que puedan llegar a convertirse en su fundamento.

Ahora, como quiera que lo anterior ha sido objeto de pacífica y reiterada jurisprudencia⁸, no hace falta ahondar en sus detalles, por carecer de efectos prácticos para la tesis que se construye en razón de la presente solicitud de amparo.” (Destacado por la Sala).

Por lo tanto, el fundamento de la decisión del Consejo de Estado consiste en que el Acuerdo 020 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, se ajustó a la legalidad en la medida en que no se desbordaron las competencias constitucionales y legales conferidas por los artículos 39 y 47 del Decreto Ley 1333 de 1986; 92 y 93 del Decreto Ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal); 12 del Decreto Ley 1421 de 1993; y 32 de la Ley 136 de 1994; con respecto a la reglamentación en el uso del suelo para el desarrollo de proyectos urbanísticos y en relación con las facultades de vigilancia y control correspondientes.

(ii) De acuerdo con la jerarquización de las normas a la que se ha referido la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 2000⁹, si bien corresponde a la ley un rango normativo superior al propio de un acuerdo distrital, de dicha circunstancia no puede derivarse la facultad contenida en una ley posterior de derogar un acuerdo distrital bajo el argumento de que la ley posterior habría derogado o subrogado la ley anterior que sirvió de fundamento al acuerdo distrital, lo que en realidad puede ocurrir es que el acuerdo distrital decaiga, pero debido a la pérdida de sus fundamentos de derecho.

⁸ Cfr., entre otras, las sentencias SU-1300 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-292 de 2006, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-489 de 2013, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁹ Sentencia de la Corte Constitucional de 26 de enero de 2000, Expediente No. expediente D-2441, Magistrado Ponente, Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

4. Existencia de una jerarquía normativa que emana de la Constitución.

5. El ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Así, para empezar el artículo 4° de la Carta a la letra expresa: *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”* Esta norma se ve reforzada por aquellas otras que establecen otros mecanismos de garantía de la supremacía constitucional, cuales son, principalmente, el artículo 241 superior que confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Carta y el numeral 3° del artículo 237, referente a la competencia del Consejo de Estado para conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuyo conocimiento no corresponda a la Corte Constitucional. Así las cosas, la supremacía de las normas constitucionales es indiscutible.

6. Además de ser evidente que las normas constitucionales ocupan, sin discusión, el primer lugar dentro de la jerarquía del ordenamiento jurídico, dentro de la propia Carta, no todas las normas son igualmente prevalentes. Por ejemplo, el artículo 5° superior dispone la “primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”, y el 44 indica que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”, expresiones que no pueden ser entendidas sino como una orden de aplicar preferentemente las disposiciones que garantizan y protegen esta categoría de derechos.

7. Pero más allá de la supremacía constitucional, de la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico. Esta conclusión se extrae de diversas disposiciones, entre otras aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al presidente frente a ley. En efecto, esta disposición le impone *“promulgar la leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento”* (numeral 10°), y *“ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”* (numeral 11°). Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo, deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella. Igualmente, las normas superiores que organizan la jurisdicción contencioso-administrativa y señalan sus atribuciones (artículo 237 superior), encuentran su finalidad en la voluntad del constituyente de someter la acción administrativa al imperio de la ley.

8. Inclusive, las disposiciones que en ejercicio de sus funciones adopten los órganos autónomos o independientes previstos en la Carta, deben adoptarse conforme a los dictados legales. En este sentido, el artículo 372 de la Carta indica que el Congreso *“dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones”*, de donde se infiere que las disposiciones de este último organismo no pueden adoptarse por fuera de los parámetros fijados por el legislador. Así mismo, en relación con la Comisión Nacional de Televisión, el artículo 77 superior expresa que la política que este organismo dirigirá, será fijada por el legislador, con lo

cual resulta claro que las disposiciones que adopte no pueden ser contrarias a la correspondiente ley.

Tenemos entonces que, de manera general, la normatividad jurídica emanada de autoridades administrativas o de entes autónomos, debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal. Existen, sin embargo, dentro del marco de la Constitución, otras disposiciones no emanadas del Congreso a las cuales se les da un rango especial (...).

9. La Constitución Política consagra, además, una jerarquía entre distintas clases de leyes. En efecto, de su texto se desprende entre otras, la existencia de leyes estatutarias, orgánicas, marco y ordinarias, dándose entre estas categorías, cierta relación de subordinación. Así, las leyes estatutarias a las que se refiere el artículo 152 superior, requieren para su expedición un trámite más exigente que el de las leyes ordinarias, por razón de su contenido material, y aparte de ser objeto de un control previo de constitucionalidad, solo pueden ser modificadas, reformadas o derogadas por otras del mismo rango, tal como con lo establece el artículo 153 de la Constitución, lo que revela su supremacía frente a las leyes ordinarias.

En cuanto a la subordinación de las leyes ordinarias respecto de las orgánicas, la misma ha sido expresamente reconocida por esta Corporación, que, al respecto, dijo:

"Una ley ordinaria tiene entonces que respetar los mandatos de la legislación orgánica; no puede entonces una ley ordinaria derogar una ley orgánica, ni tampoco invadir su órbita de competencia." [6]

Es manifiesta entonces la existencia de una jerarquización de normas que emana de la propia Constitución.

10. En lo que concierne a la competencia normativa de las autoridades territoriales, dentro del marco de la autonomía de las entidades de esta naturaleza que consagra el preámbulo de la Constitución, las atribuciones que corresponden a los departamentos y municipios deben ejercerse de conformidad, no sólo con las disposiciones de la Carta, sino también con las de la ley. A este respecto el artículo 298 superior literalmente indica, en relación con las funciones administrativas de los departamentos, que "la ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga." Adicionalmente, las disposiciones constitucionales relativas a las facultades de los gobernadores y de los alcaldes, indican que a ellos corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno, las ordenanzas de las asambleas departamentales y los acuerdos municipales (en el caso de los alcaldes), de donde se deduce que sus disposiciones y órdenes no pueden desconocer o incumplir tales normas, que por lo mismo resultan ser de superior rango jerárquico que las que ellos profieren. Todo ello, dentro del marco de la autonomía que les corresponde, es decir dejando a salvo la exclusiva competencia normativa que las autoridades territoriales tienen en los asuntos que la Constitución señala como atribuciones propias suyas.

11. Dentro de la amplia gama de actos administrativos de contenido normativo, que incluye las varias categorías decretos, resoluciones, reglamentos, órdenes, etc., la Constitución no prevé explícitamente una relación de supremacía, aunque ella podría deducirse, de conformidad con un criterio orgánico, por la jerarquía de la autoridades

que las profieren, ésta sí señalada por la Constitución; o de conformidad con un criterio material, atendiendo a su contenido, para indicar que aquellas normas que desarrollan o implementan otras, o las refieren a situaciones particulares, se someten a las que pretenden desarrollar. De igual manera, la Carta omite indicar el orden de prelación entre los actos administrativos emanados de la Administración y los proferidos por los entes autónomos e independientes.

Así las cosas, forzoso es concluir que aunque existe una jerarquía normativa que se desprende de la Constitución, ella no abarca, de manera completa, la posición de todas y cada una de las disposiciones que conforman el orden jurídico; es decir el orden de prevalencia normativa no ha sido señalado en su totalidad por el constituyente." (Destacado por la Sala).

En conclusión, con la derogatoria del Decreto Ley 1400 de 7 de junio de 1984, dispuesta por el artículo 55 de la Ley 400 de 19 de agosto de 1997, no se produjo una derogatoria tácita, porque una norma de jerarquía superior (como la ley) no puede derogar ni expresa ni tácitamente una de jerarquía inferior (acuerdo Distrital), lo que puede producirse es un decaimiento de la norma de inferior jerarquía; pero la figura del decaimiento corresponde a una competencia que le asiste a la administración al momento de apreciar las condiciones de vigencia del orden jurídico que le sirve de base para expedir un acto administrativo o bien para disponer sobre la ejecución del mismo, pero su declaratoria no es una competencia del Juez de lo Contencioso Administrativo, en nuestro sistema legal.

Además, debe advertirse que la existencia de un nuevo marco jurídico no implica la derogatoria automática de las disposiciones de inferior jerarquía que fueron expedidas con base en el marco jurídico anterior. Por ejemplo, la derogatoria de la Constitución de 1886, ocurrida por virtud del artículo 380 de la Constitución de 1991¹⁰, no produjo la derogatoria automática del ordenamiento jurídico previo. Circunstancia distinta es que puedan darse los fenómenos de la inconstitucionalidad sobreviniente o de la ilegalidad sobreviniente, pero por virtud de pronunciamiento judicial expresamente dirigido a resolver sobre tal aspecto.

¹⁰ "Artículo 380. Queda derogada la Constitución hasta ahora vigente con todas sus reformas. Esta Constitución rige a partir del día de su promulgación."

Teniendo en cuenta lo explicado anteriormente, la Sala advierte que no resulta necesario, entonces, pronunciarse sobre los argumentos de la apelante referentes a la posible existencia de una derogatoria tácita, por que, como ya se mencionó, no se configuró tal fenómeno en relación con el Acuerdo 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá.

Por lo tanto, se revocará la sentencia de primera instancia, mediante la cual se accedió a las pretensiones.

Se advierte que el argumento referente a la vigencia del Acuerdo 20 de 1995, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, fue el único asunto objeto de cuestionamiento por la parte demandante durante el trámite de primera instancia y, en consecuencia, el único objeto de estudio por la *a quo*.

Condena en costas

Según el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, salvo en los procesos en los que se ventile un interés público y su liquidación y ejecución se regirán por las normas del C.P.C.:

“Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”.

Dicha disposición remite al Código de Procedimiento Civil, sin embargo en el presente caso la Sala acudirá al Código General del Proceso por ser la norma que subrogó al primero de los estatutos mencionados.

El artículo 365 del Código General del Proceso, numeral 3, dispone que: “4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.”.

Por lo anterior, se condenará en costas y se ordenará adelantar el trámite correspondiente, por Secretaría, en armonía con los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- REVÓCASE la sentencia de 21 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, D.C., mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda interpuesta por la sociedad APIROS S.A.S. contra la Secretaría Distrital del Hábitat, por las razones expuestas en la parte motiva; en su lugar.

SEGUNDO.- NIÉGANSE las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

TERCERO.- Condénase en costas en ambas instancias a la sociedad APIROS S.A.S.; las cuales serán liquidadas por el juzgado de primera instancia, en los términos del artículo 366 del C.G.P.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Magistrado



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

Magistrado



Magistrada