



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, veintidós (22) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Radicación:** 110013336038201300085-00  
**Demandante:** Inés María Melo de Vera  
**Demandadas:** Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y Otro  
**Asunto:** Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

**I.- DEMANDA**

**1.- Pretensiones**

Con la demanda la señora INÉS MARÍA MELO DE VERA pide que se declare al INCO (hoy, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI) y al CONSORCIO SOLARTE SOLARTE administrativamente responsables por los perjuicios morales y materiales causados durante la ejecución de la obra pública Concesión Briceño – Tunja – Sogamoso, en el predio denominado Bellavista, localizado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del Municipio de Villapinzón.

Por lo anterior, solicita condenar a las demandadas a pagar a título de perjuicios morales y materiales la suma de \$194.350.000 o lo que resulte probado en el proceso, debidamente actualizada a la fecha de ejecutoria de la sentencia.

Por último, que se condene a las entidades accionadas al pago de las costas y agencias en derecho.

325

## 2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de la demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- La señora **INÉS MARÍA MELO DE VERA** es propietaria del predio Bellavista, ubicado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del Municipio de Villapinzón.

2.2.- Con ocasión del Contrato de Concesión No. 0377 de 17 de julio de 2002 que comprende la ejecución de obras de la doble calzada Briceño – Tunja – Sogamoso, el INCO (hoy, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA), requirió comprar unas zonas de terreno del predio Bellavista, conforme la afectación de la ficha predial No. 178 de 6 de septiembre de 2006.

2.3.- Mediante Escritura Pública No. 859 de 2009 de la Notaría Única del Circuito de Chocontá, Inés María Melo de Vera segregó el predio Bellavista y vendió al INCO una porción de 1.547,81 Mts<sup>2</sup> de terreno, por el valor de la oferta presentada

2.4.- La ejecución de las obras públicas ha causado derrumbes, deslizamientos de tierra, erosión, agrietamiento del suelo, caída de una casa de habitación arrendada, dificultad en el acceso, desarraigo de la familia e imposibilidad de explotar socioeconómicamente el terreno privado que conservó la demandante contiguo a la vía en construcción.

2.5.- El INCO (hoy, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA), requirió otra zona de 1.634,26 Mts<sup>2</sup> de terreno del predio Bellavista, identificada con la ficha predial No. 07-178A de 2010. Sin embargo, ante la falta de aceptación de enajenación voluntaria de la propietaria, el instituto interesado mediante Resolución No. 564 de 10 de mayo de 2010 ordenó iniciar trámites judiciales de expropiación de la zona de interés, que es inferior al área afectada con la construcción de la vía.

2.6.- Contra el anterior acto administrativo, Inés María Melo de Vera interpuso recurso de reposición, el cual fue desatado desfavorablemente mediante Resolución No. 588 de 8 de junio de 2011.

2.7.- El proceso de expropiación judicial se adelanta desde el año 2011 en el Juzgado Civil del Circuito de Chocontá bajo el radicado No. 2011-00430.

### 3.- Fundamentos de derecho

El apoderado judicial de la demandante, señaló como fundamentos jurídicos los artículos 1, 2, 4, 6, 29, 58, 83, 90, 95 y 209 de la Constitución Política de Colombia, artículo 62 Ley 388 de 1997, artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y artículo 140 de la Ley 1437 de 2011.

## II.- CONTESTACIÓN

### 2.1.- Nación – Ministerio del Transporte

Mediante escrito presentado el 5 de mayo de 2014<sup>1</sup>, el apoderado judicial de este Ministerio, contestó la demanda, oportunidad en la que solicitó se nieguen las pretensiones.

El Despacho se abstiene de hacer enunciación de los argumentos que fueron planteados por esta entidad como quiera que el 16 de marzo de 2017<sup>2</sup> en audiencia inicial se declaró probada su falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que, se dio por terminado el proceso contra esta entidad. La anterior decisión fue notificada en estrados sin oposición de las partes.

Ante la terminación anticipada del proceso para el Ministerio del Trabajo, se excluye su contestación de análisis en el presente asunto.

### 2.2.- Consorcio Solarte Solarte

Con la contestación de la demanda del 22 de mayo de 2014<sup>3</sup>, se opuso a cada una de las pretensiones invocadas por la demandante y propuso las siguientes excepciones:

- *“Inexistencia de uno de los demandados”, “Caducidad”, “Inepta demanda”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “No se cumplió el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial previa”<sup>4</sup>, “Falta de legitimación en la causa por activa”<sup>5</sup>*, medios exceptivos que fueron declarados improbados en audiencia inicial de 16 de marzo de 2017, decisión que se encuentra en firme al haber

<sup>1</sup> Folios 169 a 185 C. principal 1

<sup>2</sup> Folios 251 a 259 C. principal 2

<sup>3</sup> Folio 192 a 195 C. principal 1

<sup>4</sup> Folios 186 a 188 C. principal 1

<sup>5</sup> Folio 193 C. principal 1

sido confirmada por el superior jerárquico, razón por la cual, no se entrarán a analizar nuevamente estas excepciones.

- *“Pleito Pendiente o Cosa Juzgada”*, medio exceptivo que también fue objeto de pronunciamiento el 16 de marzo de 2017, etapa procesal en la que se declaró probada la excepción de Cosa Juzgada respecto de los perjuicios materias (daño emergente y lucro cesante), por tanto, se terminó el proceso en lo relativo a la reparación de tales perjuicios y se dispuso continuarlo en cuanto a los perjuicios morales.

- *“Fuerza mayor o caso fortuito”*, cimentada en que hubo varios cambios climáticos y alteraciones geológicas en la región andina durante los años 2010 a 2012 que incidieron en el incremento de las lluvias y movimientos de la tierra. Sin embargo, en los estudios de geotecnia, estabilidad, hidrología e hidráulica realizados por el Consorcio demandado no se informaron riesgos de deslizamiento o derrumbe del terreno de la demandante, por lo que, tal situación acaecida fue imprevisible e irresistible al momento de la ampliación de la doble calzada en el Trayecto Siete del proyecto Briceño – Tunja – Sogamoso.

- *“Ausencia de falla del servicio”*, soportada en que el Consorcio Solarte Solarte adoptó las medidas de precaución sugeridas por los estudios, luego no se configura su responsabilidad patrimonial en este caso.

- *“Cualquier otra excepción que resulte probada”*, conforme la facultad oficiosa de la juez, prevista en el artículo 187 del CPACA.

### **2.3.- Agencia Nacional de Infraestructura – ANI**

Mediante escrito presentado el 27 de junio de 2014<sup>6</sup>, el apoderado judicial de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI contestó la demanda y se opuso a cada una de sus pretensiones.

Asimismo, propuso las siguientes excepciones:

- *“Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente la que corresponde”, “De la Caducidad” y “Pleito Pendiente”*<sup>7</sup>, medios exceptivos que fueron declarados improbados en audiencia inicial de 16 de marzo de 2017, decisión

<sup>6</sup> Folios 202 a 207 C. principal 2

<sup>7</sup> Folios 200 y 201 C. principal 2

que cobró firmeza luego de haber sido confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, razón por la cual, no se entrarán a analizar nuevamente estas excepciones.

- *“Falta de legitimación material en la causa por pasiva”* cimentada en que la Agencia demandada no ha ocasionado los perjuicios que alega la demandante por acción u omisión de su parte, puesto que en la relación fáctica que fundamenta el medio de control, no aparece imputación a la entidad accionada.

- *“Responsabilidad de elaboración de estudios y diseños definitivos, obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento, entre otras, en cabeza del Consorcio Solarte Solarte (hoy, CSS Constructores S.A.)”*, fundamentada en que si la elaboración de estudios y diseños definitivos, las obras de construcción y rehabilitación, entre otras es por cuenta y riesgo del concesionario, por tanto, la responsabilidad es exclusiva del Consorcio Solarte Solarte.

- *“Inexistencia de responsabilidad patrimonial por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura – no se presenta falla o falta en el servicio a cargo de la ANI lo que ocasiona rompimiento de nexos causal”*, asentada en el cumplimiento de la demandada de sus deberes contractuales de dirección, control y vigilancia sobre la actividad del Consorcio Solarte Solarte, ajena a la ejecución de obras.

- *“Falta de material probatorio”*, soportada en que no se aportaron pruebas pertinentes, conducentes y útiles que permitan inferir que las afirmaciones de la demandante sean ciertas y endilgables a esta entidad.

- *“Las que resulten probadas en el curso del proceso”*, fundada en la declaratoria oficiosa que haga el juzgado de otras excepciones que encuentre probadas.

#### **2.4.- Llamada en garantía – Confianza S.A.**

Mediante escrito presentado el 14 de abril de 2016<sup>8</sup>, el apoderado judicial de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A., contestó el llamamiento en garantía que realizó el Concesionario Solarte Solarte, en oportunidad. La aseguradora se opuso a las pretensiones y planteó la *“Caducidad”*, medio exceptivo que fue negado en audiencia inicial de 16 de marzo de 2017, decisión que cobró

---

<sup>8</sup> Folios 36 a 41 C. 2 – Llamamiento en garantía



firmeza luego de haber sido confirmada por el superior funcional, razón por la cual, no se entrará a analizar nuevamente.

En cuanto a las pretensiones del llamamiento en garantía, se opuso enfáticamente para lo cual formuló como excepciones:

- *“Ocurrencia de hechos por fuera de la vigencia de la póliza”* fundada en que la póliza de responsabilidad civil extracontractual con cargo a la cual fue llamada en garantía fue expedida el 20 de febrero de 2012, y su vigencia inició el 23 de ese mes y año, por lo que, Confianza S.A., no había asumido riesgo alguno para la fecha en que ocurrieron los hechos que dieron origen a la demanda que nos ocupa, razón por la cual la aseguradora debe ser absuelta.

- *“Límites asegurados y deducibles”* cimentada en el valor asegurado de la póliza para daño emergente, lucro cesante y daño moral según el tipo de cobertura es por evento o vigencia.

#### **2.5.- Llamada en garantía – Seguros del Estado S.A.**

Con la contestación del llamamiento en garantía realizado por el Consorcio Solarte Solarte<sup>9</sup>, la aseguradora se opuso a las pretensiones y planteó como excepciones a la demanda:

- *“La demanda está siendo tramitada por una pretensión que no corresponde”, “Caducidad de la pretensión” y “Inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones”*<sup>10</sup>, medios exceptivos que fueron declarados improbados en audiencia inicial de 16 de marzo de 2017, decisión que cobró firmeza luego de haber sido confirmada por el superior funcional, razón por la cual, no se entrarán a analizar nuevamente estas excepciones.

En cuanto a las pretensiones del llamamiento en garantía, se opuso enfáticamente para lo cual formuló como excepciones:

- *“Falta de legitimación en la causa por activa respecto del llamamiento en garantía”* soportada en que si bien el Consorcio Solarte Solarte aparece como tomador de la póliza de seguro, el beneficiario es el INCO, motivo por el cual

---

<sup>9</sup> Folios 59 a 63 C. 3 Llamamiento en garantía

<sup>10</sup> Folios 65 a 68 C. 3 Llamamiento en garantía

quien podía hacer este llamamiento era este instituto o el órgano que en la actualidad lo reemplaza.

- *“Límites de la responsabilidad de la póliza”* cimentada en el valor asegurado de la póliza que para la fecha de ocurrencia del siniestro es de \$4.300.000.000, con un deducible del 10% sobre el valor asegurable y un mínimo de 10 SMLMV por el amparo garantizado con exclusión expresa de la responsabilidad civil contractual y profesional.

- *“Genérica”* fundada en la declaratoria oficiosa que haga el juzgado de las demás excepciones que encuentre probadas.

## **2.6.- Llamada en garantía – QBE Seguros S.A.**

Mediante escrito presentado el 14 de abril de 2016<sup>11</sup>, el apoderado judicial de QBE Seguros S.A., contestó el llamamiento en garantía que realizó la Agencia Nacional de Infraestructura, en oportunidad. La aseguradora se opuso a las pretensiones y planteó como excepciones:

- *“Pleito pendiente”* y *“Caducidad de la acción de reparación directa”*<sup>12</sup>, medios exceptivos que fueron declarados improbados en audiencia inicial de 16 de marzo de 2017, decisión que cobró firmeza luego de haber sido confirmada por el superior funcional, razón por la cual, no se entrarán a analizar nuevamente estas excepciones.

En cuanto a las pretensiones del llamamiento en garantía, se opuso enfáticamente para lo cual formuló como excepciones:

- *“Ausencia de responsabilidad de la ANI en la producción de los supuestos daños ocasionados a la demandante”* soportada en el papel desempeñado por la Agencia Nacional de Infraestructura dentro del contrato de concesión.

- *“Caso fortuito o Fuerza Mayor”* cimentada en el fenómeno climático de La Niña como causa eficiente de los supuestos perjuicios alegados en la demanda.

- *“Prescripción del derecho de la ANI a reclamar la indemnización del contrato de seguro de responsabilidad civil”* fundada en que la notificación del llamamiento se

<sup>11</sup> Folios 42 a 51 C. 4 – Llamamiento en garantía

<sup>12</sup> Folios 59 a 62 C. 4 Llamamiento en garantía



hizo por fuera de los dos años contados desde la audiencia de conciliación, posterior además al supuesto daño, como lo reglan los artículos 1081 y 1131 del Código de Comercio.

### III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda fue presentada ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 16 de julio de 2013<sup>13</sup>. Mediante auto de fecha 19 de enero de 2016<sup>14</sup>, este Despacho inadmitió la demanda para que fuera subsanada.

La parte actora allegó escrito en oportunidad, razón por la cual, el 9 de septiembre de 2013, se admitió la demanda presentada por **INÉS MARÍA MELO DE VERA** contra el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI** y el **CONSORCIO SOLARTE SOLARTE**. Se ordenó la notificación del proveído a los entes demandados, al igual que al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

El 2 de junio de 2015<sup>15</sup> se señaló fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA. Dicha diligencia se practicó los días 31 de octubre de 2015<sup>16</sup>, 2 de febrero<sup>17</sup>, 16 de marzo<sup>18</sup>, en donde se resolvieron las excepciones previas propuestas por los sujetos procesales, decisión que fue recurrida, por lo que, se remitió el expediente al superior funcional quien mediante auto de 2 de mayo de 2017<sup>19</sup> confirmó lo resuelto por este Despacho judicial.

Mediante providencia de 28 de julio de 2017<sup>20</sup>, se obedeció y cumplió lo decido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se fijó fecha para dar continuidad a la audiencia inicial. El 25 de enero de 2018<sup>21</sup> reanudada la diligencia, se fijó el litigio y se decretaron algunas pruebas solicitadas por la parte actora y las entidades demandadas.

<sup>13</sup> Folios 122 y 123 del C. principal 1

<sup>14</sup> Folio 125 C. principal 1

<sup>15</sup> Folio 219 C. principal 2

<sup>16</sup> Folios 215 y 216 C. principal 2

<sup>17</sup> Folios 231 a 234 C. principal 2

<sup>18</sup> Folios 251 a 259 C. principal 2

<sup>19</sup> Folios 264 a 268 C. principal 2

<sup>20</sup> Folio 283 C. principal 2

<sup>21</sup> Folios 287 a 291 C. principal 2

El 29 de mayo de 2018<sup>22</sup> se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, en la cual se tuvo por desistida las pruebas documentales y testimoniales que habían sido decretadas. Asimismo, se declaró finalizada la etapa probatoria y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión por escrito.

#### **IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

##### **1.- Parte demandada – Agencia Nacional de Infraestructura**

El apoderado judicial de esta entidad allegó escrito el 12 de junio del año inmediatamente anterior<sup>23</sup>, mediante el cual ratificó los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y enfatizó su falta de legitimación en la causa, en tanto respecto de la situación fáctica de la demanda existe el Contrato de concesión No. 377 de 2007, suscrito con el Consorcio Solarte Solarte (hoy, CSS Constructores S.A.), que determina obligaciones específicas a su cargo.

Agregó que en el proceso de expropiación judicial No. 2011-430, el Juzgado Civil del Circuito de Chocontá profirió sentencia a favor de la ANI, en donde se tasaron los perjuicios materiales sin que el legislador haya previsto la procedencia del reconocimiento de los perjuicios morales, en consecuencia, deberá negarse las pretensiones de la demanda.

##### **2.- Llamada en garantía – QBE Seguros S.A.**

El apoderado judicial de la aseguradora llamada en garantía, en escrito de 14 de junio de 2018<sup>24</sup>, reiteró los planteamientos efectuados en el escrito de contestación de la demanda y advirtió que en el presente caso no hay prueba que respalde los supuestos perjuicios morales solicitados, dado que no se practicaron los testimonios pedidos ni el interrogatorio de parte.

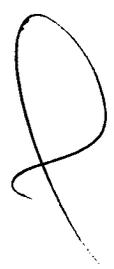
Por lo anterior, adujo que el juzgado deberá abstenerse de cualquier condena en su contra y en consecuencia solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda.

---

<sup>22</sup> Folios 310 a 312 C. principal 2

<sup>23</sup> Folios 313 a 320 del C. principal 2

<sup>24</sup> Folios 321 a 323 C. principal 2



## CONSIDERACIONES

### 1.- Cuestión Previa

En audiencia de pruebas celebrada el 29 de mayo de 2018<sup>25</sup>, se notificó el auto que cerró la etapa procesal y que concedió término para presentar alegatos de conclusión.

Seguidamente, el apoderado judicial de Inés María Melo de Vera informó a este Despacho judicial que ella había fallecido y que no tenía conocimiento del paradero de su heredero a lo que el profesional del derecho que representa a la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI solicitó oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que se allegara el registro civil de defunción de la demandante a fin de que se diera aplicación a la sucesión procesal conforme al artículo 68 del Código General del Proceso. Corrido el traslado de la petición, el apoderado de la parte activa manifestó que la misma era irrelevante para dar continuidad al presente proceso.

Así las cosas, el Despacho instó al apoderado judicial de la demandante para que aportara el documento que acreditara el fallecimiento de Inés María Melo de Vera, decisión que fue notificada en estrados y cobró firmeza al no haber sido objeto de recurso alguno.

Sin embargo, desde el día siguiente a la audiencia citada y hasta la fecha el doctor José Leónidas Tamayo Bonilla no ha cumplido la carga procesal impuesta, por lo que, en atención a que el Legislador con la entrada en vigencia del Código General del Proceso excluyó en su artículo 156 el deceso de las partes procesales debidamente representadas como una causal de interrupción procesal, previó que los sucesores podrán participar en el litigio en la etapa en que se encuentre (art. 68 ibid), razones por las cuales, en aplicación a los principios de celeridad y legalidad, se estima oportuno emitir decisión de fondo en el presente asunto.

### 2.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 140, 155 numeral 6, 156 numeral 6º y 164 numeral 2

---

<sup>25</sup> Folios 310 a 312 C. principal 2



letra i), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 3.- Problema Jurídico

Al Juzgado le corresponde establecer si la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI** y el **CONSORCIO SOLARTE SOLARTE**, son administrativamente responsables de los perjuicios morales reclamados por la demandante con ocasión de la ejecución de la obra pública Concesión Briceño – Tunja – Sogamoso, en el predio denominado Bellavista, localizado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del Municipio de Villapinzón<sup>26</sup>.

### 4.- Presupuestos de la responsabilidad

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su “*constitucionalización*” al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que ésta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

En síntesis, la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputabilidad a la Administración.

El daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad del mismo en que ese daño no debe ser soportado por el administrado, ya sea porque es contrario a la Carta Política, a una norma legal, o, porque es “*irrazonable*” sin depender “*de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración.*”<sup>27</sup>.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboran

<sup>26</sup> Folio 288 C. principal 2

<sup>27</sup> Consejo de Estado- Sentencia de 23 de septiembre de 2009, Exp. 17.986.

para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas – daño especial, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquier otro que permita hacer la atribución en el caso concreto, tal como lo ha determinado el precedente del Consejo de Estado:

“(…) La circunstancia de que los hechos relatados en la demanda sean constitutivos de una falla del servicio, o conformen un evento de riesgo excepcional o puedan ser subsumidos en cualquier otro régimen de responsabilidad patrimonial de los entes públicos, es una valoración teórica que incumbe efectuar autónomamente al juzgador, como dispensador del derecho ante la realidad histórica que las partes demuestren (...)”<sup>28</sup>

Finalmente, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede ser concebida simplemente como una herramienta destinada a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

#### **5.- Asunto de fondo**

A este Despacho le corresponde, de acuerdo con las pruebas y los argumentos expuestos por cada uno de los extremos procesales, determinar si para el *sub judice* se declara administrativa y extracontractualmente responsable a **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** y el **CONSORCIO SOLARTE SOLARTE**, de los perjuicios morales presuntamente sufridos por la señora **INÉS MARÍA MELO DE VERA** con motivo de la erosión y agrietamiento del suelo, caída de una casa de habitación, imposible acceso al predio Bellavista, imposibilidad de explotarlo socioeconómicamente, así como el desarraigo de la familia de la demandante, causados según la demanda por los derrumbes y deslizamientos supuestamente originados en el desarrollo de la concesión vial Briceño – Tunja – Sogamoso, en el predio denominado Bellavista, localizado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del municipio de Villapinzón<sup>29</sup>.

En este caso, del acervo probatorio se observa que:

El Instituto Nacional de Concesiones – INCO (hoy, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA), en coordinación con el Ministerio de Transporte adelantaron el Proyecto denominado Briceño – Tunja – Sogamoso, como parte

<sup>28</sup> Consejo de Estado- Sentencia de 7 de octubre de 2009. Exp. 35656.

<sup>29</sup> Folio 288 C. principal 2

de la modernización de la Red Vial Nacional, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia y el literal e) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997 y en la Resolución Número 007493 del 21 de diciembre de 2001, expedida por el Ministerio de Transporte – Instituto Nacional de Vías, que ordenó la apertura de la Licitación Pública SCO-002-2001 para la construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento del proyecto vial.<sup>30</sup>

En el año 2006, la señora **INÉS MARÍA MELO DE VERA** compró el predio rural denominado “Lote Bellavista”, ubicado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del Municipio de Villapinzón, Departamento de Cundinamarca, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 154-32109 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chocontá, bajo el No. Catastral 00-00-0004-0206-000, con un área total de 9000 Mts<sup>2</sup>, de acuerdo a la anotación No. 4 referente a la Escritura Pública No. 217 otorgada el 2 de agosto de 2006, ante la Notaría Única de Villapinzón (Cundinamarca), registrada en el Certificado de Tradición y Libertad de esta matrícula inmobiliaria.<sup>31</sup>

Para el año 2008, el CONSORCIO SOLARTE SOLARTE, con ocasión del Contrato de Concesión No. 0377 de 17 de julio de 2002 que comprende la ejecución de obras de la doble calzada Briceño – Tunja – Sogamoso, requirió comprar unas zonas de terreno del predio Lote Bellavista, conforme la afectación de la ficha predial No. 178 de 6 de septiembre de 2006 elaborada por ese consorcio.

Conforme a lo anterior, el 28 de octubre de 2008, el representante legal del Concesionario Solarte Solarte suscribió con la señora Inés María Melo de Vera la Escritura Pública No. 859 de 28 de octubre de 2008<sup>32</sup>, ante la Notaría Única del Círculo de Chocontá, en donde se detalló que la franja de terreno objeto de compraventa comprende un área de 1.457,81 Mts<sup>2</sup>, por lo que, quedó un área sobrante del Lote Bellavista de propiedad de la vendedora de 7.452,19 Mts<sup>2</sup> aproximadamente.

El 25 de febrero de 2009 Inés María Melo Galvis identificada con cédula de ciudadanía No. 20.489.823 de Chocontá, presentó escrito en el que informó a la Personería Municipal de Villapinzón que los predios denominados “Bella Vista

<sup>30</sup> Folio 38 reverso C. principal 1.

<sup>31</sup> Folios 77 a 79 C. 5 – Contestación Oficio No. J38-00070-17.

<sup>32</sup> Folios 33 a 40 C. principal 1

y *El Triunfo*" (sic), ubicados en la Vereda Casablanca de esa jurisdicción municipal sufrieron deslizamientos, caída de un poste de electricidad, derrumbe de la vivienda por la construcción de la doble calzada Briceño – Tunja – Sogamoso.<sup>33</sup>

Posteriormente, el Consorcio Solarte y Solarte realizó visita el 5 de agosto de 2009, al predio de la demandante, evento en el que le propuso a la señora Inés María Melo de Vera y a su hijo Luis Vera asumir el pago de arrendamiento para su traslado temporal hasta tanto se presentara la oferta de compra de otra porción de terreno, sin embargo, tal propuesta fue rechazada por ellos.<sup>34</sup>

Por su parte, el 31 de agosto de 2009, el Concejo Municipal de Villapinzón sesionó y analizó la ejecución y afectación a la comunidad del proyecto vial Briceño – Tunja – Sogamoso/BTS, por intermedio del Ingeniero Rodolfo Castiblanco constató que en el kilómetro 48 tramo 7 hubo deslizamientos que afectó 2 viviendas, una de ellas de la señora María Inés Melo, razón por la que se intentó hacer acercamientos y dar el dinero para que se pagara un arrendamiento mientras se reconstruía la vivienda afectada.<sup>35</sup>

La sociedad Cámara de la Propiedad Raíz – Lonja Inmobiliaria, el 24 de marzo de 2010, practicó Avalúo Orden de Servicios CSS TY 7 – 178<sup>a</sup> – 2010 y al establecer el valor comercial del "*Lote Vellavista*" (sic), identificó como características del predio, una vivienda construida de un nivel de 39.43 Mts<sup>2</sup> con muros de carga y tejas de asbesto cemento<sup>36</sup>, edificación que pese a no existir para la fecha de inspección integró el resultado del avalúo y coincide con los parámetros de los 1634.26 Mts<sup>2</sup> de área requerida por la Concesión Briceño – Tunja – Sogamoso, según la ficha gráfica No. 07\_178A (TC) del Instituto Nacional de Vías – Ministerio del Transporte.<sup>37</sup>

Según la ficha grafica No. 07\_178A (TC) del Instituto Nacional de Vías – Ministerio del Transporte el área requerida por la Concesión Briceño – Tunja – Sogamoso del predio Bellavista, comprendía una extensión de 1634.26 Mts<sup>2</sup> en el que estaba incluida el área construida – casa – de 39.43 Mts<sup>2</sup> dentro de la oferta elaborada el 31 de marzo de 2010 por el representante del Consorcio

---

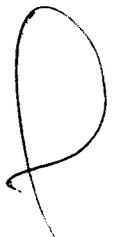
<sup>33</sup> Folio 64 C. principal I

<sup>34</sup> Folios 61 y 62 c. principal I

<sup>35</sup> Folios 42 a 57 C. principal I

<sup>36</sup> Folios 75 a 77 C. principal I

<sup>37</sup> folios 31 a 36 C. 5 Contestación Oficio No. J38-00070-17



Solarte Solarte y la firma delegataria del Instituto Nacional de Concesiones INCO.<sup>38</sup>

Sin embargo, el 16 de noviembre de 2010, en la visita a los predios Bellavista y El Triunfo, la señora Inés María iteró que su vivienda se derrumbó en el año 2008, que para esa fecha no había recibido pago alguno por esa situación y tenía entendido de la existencia de un proceso de expropiación. Asimismo, indicó que no contaba con entrada al predio, a lo que el Concesionario Solarte Solarte le solicitó autorización para poder ingresar, realizar el canal de recolección de aguas lluvias, petición que fue aceptada por la propietaria.<sup>39</sup>

También reposa en el expediente judicial copia del acta de visita especial al predio El Triunfo, en el que la demandante hizo hincapié en el agrietamiento que sufrió la casa ahí construida y el estado crítico de la misma debido a los trabajos realizados en la vía por el Consorcio Solarte y Solarte, vivienda en la que habitaban 7 personas.<sup>40</sup>

Ante el rechazo de la oferta planteada por el consorcio demandado, el INCO (hoy, Agencia Nacional de Infraestructura) expidió la Resolución No. 0564 de 10 de mayo de 2011 por medio de la cual ordenó iniciar los trámites judiciales de expropiación de 1.634,26 Mts<sup>2</sup> del predio Lote Bellavista, requeridos para la ejecución del proyecto vial Briceño – Tunja – Sogamoso, trayectos: 7 Chocontá – Villapinzón, terreno que luego de la primera segregación había quedado en 7.452,19 Mts<sup>2</sup>, aproximadamente.<sup>41</sup>

El 8 de agosto de 2012, el Juzgado Civil del Circuito de Chocontá, en diligencia de entrega anticipada del predio a expropiar detalló que el “LOTE BELLAVISTA”, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 154-32109, contaba para esa época con una topografía de terreno quebrada, con trinchos en madera para evitar erosión. Así mismo, documentó que para esa época “no existe ningún tipo de habitación, ni tiene servicio de energía ni acueducto veredal”.<sup>42</sup>

Finalmente, el juzgado de conocimiento dictó sentencia de 4 de diciembre de 2012, dentro del proceso con radicación No. 2011-00430 (11-73C) en la que dispuso la expropiación de la zona de terreno de 1634,26 Mts<sup>2</sup> que se segrega

<sup>38</sup> folios 27, 31 a 36 C. 5 Contestación Oficio No. J38-00070-17

<sup>39</sup> Folios 58 y 63 C. principal 1

<sup>40</sup> Folios 59 y 60 C. principal 1

<sup>41</sup> Folios 37 a 39 C. 5 Contestación Oficio No. J38-00070-17.

<sup>42</sup> Folios 67 a 69 C. principal 1.

del predio de mayor extensión denominado LOTE BELLAVISTA, ubicado en la Vereda Casablanca, del Municipio de Villapinzón, Departamento de Cundinamarca, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 154-32109 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chocontá e incluyó las mejoras consistentes en *“Vivienda de un nivel en 39.43 m<sup>2</sup>”*.<sup>43</sup>

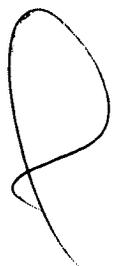
Conforme a lo anterior, el Despacho negará las pretensiones de la demanda, en primer lugar porque no se demostró cuáles eran las características de los 9000 Mts<sup>2</sup> del predio “Lote Bellavista” que compró en el año 2006 ni las actividades económicas que se desarrollaban en ese lugar, por ende, no hay parámetro comparativo que permita determinar que luego de iniciadas las labores del proyecto vial Briceño – Tunja – Sogamoso en la Vereda Casablanca en jurisdicción del Municipio de Villapinzón, la demandante se vio frustrada en cuanto a explotar socioeconómicamente su terreno privado. Tampoco que su núcleo familiar estuviese radicado en esa área rural, pues quedó evidenciado que la demandante era propietaria de otro predio rural denominado El Triunfo ubicado en esa misma zona geográfica.

En segundo lugar, pues aunque se demostró que hubo deslizamientos de tierra producto de la ejecución de la obra vial BTS desarrollada por el Consorcio Solarte Solarte, no se comprobó que éstos hayan causado alteraciones específicas al área de terreno privado del “Lote Bellavista”, ya que en las visitas realizadas en el año 2009, se hizo alusión a la afectación de una vivienda sin que se especificara a cuál de los dos predios de Inés María Melo de Vera pertenecía tal construcción.

Se advierte en este punto que la anotación en el Avalúo Orden de Servicios CSS TY 7 – 178<sup>a</sup> – 2010 del 24 de marzo de 2010 en donde consta que en la inspección al predio se advirtió que la construcción y mejoras del mismo *“no existen, según información de la propietaria se las llevó un derrumbe”*, no es suficiente para endilgar responsabilidad a las entidades demandadas, por cuanto se afianza en la afirmación sostenida de la propietaria aquí demandante sin soporte probatorio que demuestre que en efecto fue producto de ese fenómeno sísmico y menos el originador del mismo, más si se tiene en consideración que tal acontecimiento puede surgir como consecuencia de movimientos provocados por la naturaleza, ajenos a la actividad directa u omisión puntual del ser humano.

---

<sup>43</sup> Folios 154 a 162 C. 5 Contestación Oficio No. J38-00070-17.



Además, si bien es cierto, está demostrado que en el “Lote Bellavista” hubo una vivienda de un nivel 39.43 Mts<sup>2</sup>, con muros de carga y tejas de asbesto cemento<sup>44</sup>, también lo es que para el año 2010 a pesar de su inexistencia<sup>45</sup> fue cuantificada esa construcción en el valor comercial de la lonja de 1634.26 Mts<sup>2</sup> del predio y posteriormente se incluyó dentro de la expropiación judicial dictada en sentencia de 4 de diciembre de 2012 por el Juzgado Civil del Circuito de Chocontá, por razones de utilidad pública.

En tercer lugar, porque la parte demandante no demostró la causación de los perjuicios morales durante la ejecución de la obra pública Concesión Briceño – Tunja – Sogamoso, en el predio denominado Lote Bellavista, localizado en la Vereda Casablanca, en jurisdicción del Municipio de Villapinzón, así como tampoco por la expropiación judicial de 1634,26 Mts<sup>2</sup> que incluye el área de la vivienda que existió en esa lonja de la propiedad de Inés María Melo de Vera.

El Consejo de Estado en la sentencia de unificación a que se hizo referencia, precisó en relación con el daño moral, lo siguiente:

“...el concepto de perjuicio moral se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo.”<sup>46</sup>

En tratándose de casos como el *sub examine* donde el perjuicio moral alegado no proviene de la muerte o lesión de un ser querido, dichos perjuicios no se presumen sino que su ocurrencia debe ser acreditada a través de medios probatorios que demuestren su existencia, las características del daño, su gravedad y extensión, así lo ha manifestado la Corte Constitucional, al señalar que:

“En síntesis, los perjuicios morales son daños que pueden ser reconocidos por el juez administrativo y cuyo pago puede ser ordenado siempre que los mismos se encuentren debidamente probados. No basta con demostrar algún tipo de dolor o de afectación, es preciso probar que la afectación fue intensa. Así, demostrar detrimentos patrimoniales, incluso deterioro en la casa de habitación, no implica comprobar la existencia de perjuicios morales. Tampoco es suficiente demostrar situaciones contextuales que evidencien los problemas vividos, pero sin contar con prueba alguna de los perjuicios morales en sí mismos considerados.

La discrecionalidad judicial en materia de perjuicios morales no es arbitrariedad o mero pálpito o intuición judicial. El ejercicio de la

<sup>44</sup> Folios 75 a 77 C. principal I

<sup>45</sup> Folio 76 C. principal I

<sup>46</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera – Sala Plena. Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2014

discrecionalidad debe tener en cuenta (a) “las condiciones particulares de la víctima” y (b) “la gravedad objetiva de la lesión”. En cualquier caso, la decisión de definición de los perjuicios morales deben tener en cuenta los principios de equidad, razonabilidad y reparación integral.”<sup>47</sup>

Por lo anterior, la valoración y tasación del perjuicio moral no es incompatible con el arbitrio judicial, por el contrario, el *arbitrio iudicis* en aras de impartir justicia, exige del operador judicial una carga mínima de argumentación a través de la cual, previo el análisis del caso concreto y de las condiciones particulares de las víctimas, se determine la aplicación del precedente a partir de las subreglas que la Sección Tercera del Consejo de Estado ha delimitado, según las cuales en casos de muerte o lesiones, el dolor moral se presume, mientras que para otro tipo de afectaciones es necesario acreditar su existencia o configuración, como por ejemplo, la pérdida de bienes inmuebles por inundaciones.<sup>48</sup>

Así las cosas, en el presente caso, la parte demandante no demostró que los deslizamientos en el “Lote Bellavista” y la pérdida de la vivienda construida en ese predio haya generado en ella sentimientos de congoja, tristeza y frustración, pues como se ha dejado expuesto en casos como el *sub lite* el reconocimiento del perjuicio moral no se presume sino que su ocurrencia debe estar plenamente demostrada en el proceso y ante una deficiente prueba que los acredite serán denegados.

Por lo brevemente expuesto, se declararán probadas las excepciones denominadas “Ausencia de falla del servicio”, “Inexistencia de responsabilidad patrimonial por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura – no se presenta falla o falta en el servicio a cargo de la ANI lo que ocasiona rompimiento de nexo causal” y “Falta de material probatorio”, formuladas por el Consorcio Solarte Solarte y la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, respectivamente. Empero se denegaran los medios exceptivos de “Fuerza mayor o caso fortuito”, “Responsabilidad de elaboración de estudios y diseños definitivos, obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento, entre otras, en cabeza del Consorcio Solarte Solarte (hoy, CSS Constructores S.A.)”, propuestas por las demandadas, por no encontrarse acreditada su configuración.

---

<sup>47</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-212/12 de marzo 12 de 2012, Rad.: T-3199440; M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>48</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 12 de noviembre de 2014. Radicado: 25000232600020010207001 (30874). C.P.: Olga Mérida Valle de la Hoz.

En atención a que no habrá lugar a declarar la responsabilidad de las demandadas, no se considera necesario entrar a analizar los argumentos planteados en las contestación de las llamadas en garantía Confianza S.A., Seguros del Estado S.A., y QBE Seguros S.A.

## 6.- Costas

Si bien el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que *“la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”*, de ello no se sigue necesariamente que ante un pronunciamiento adverso la parte vencida deba ser condenada en costas. Por lo tanto, y en atención a que no se encuentran probadas maniobras reprochables de la demandante, el Despacho no la condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## F A L L A

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción de mérito *“Ausencia de falla del servicio”*, propuesta por el **CONSORCIO SOLARTE SOLARTE**.

**SEGUNDO: DECLARAR** probados los medios exceptivos denominados *“Inexistencia de responsabilidad patrimonial por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura – no se presenta falla o falta en el servicio a cargo de la ANI lo que ocasiona rompimiento de nexo causal”* y *“Falta de material probatorio”*, formuladas por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**.

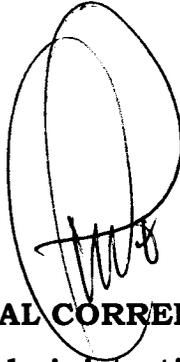
**TERCERO: DECLARAR** no probados las excepciones *“Fuerza mayor o caso fortuito”* y *“Responsabilidad de elaboración de estudios y diseños definitivos, obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento, entre otras, en cabeza del Consocio Solarte Solarte (hoy, CSS Constructores S.A.)”*, planteadas por el **CONSORCIO SOLARTE SOLARTE** y la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**, respectivamente.

**CUARTO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

**QUINTO:** Sin condena en costas.

**SEXTO: ORDENAR** la liquidación de los gastos procesales, si hay lugar a ello.  
Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente dejando las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

*mdh*