

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Antioquia  
Sala Tercera de Oralidad  
Magistrada Ponente: Martha Cecilia Madrid Roldán

Medellín, 22 MAR 2018

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	ACCIÓN DE GRUPO
<b>DEMANDANTE</b>	MARÍA EUNICE PALACIO Y OTROS
<b>DEMANDADO</b>	MUNICIPIO DE BELLO Y OTRO
<b>RADICADO</b>	05001-33-33-012 2011-00550-01
<b>INSTANCIA</b>	SEGUNDA
<b>DECISIÓN</b>	CONFIRMA y MODIFICA
<b>ASUNTO</b>	Prevención de riesgos. Zona de expansión urbana. Concurrencia de culpas.
	No. 72/2018

Conoce la Sala de la **APELACIÓN** interpuesta por los apoderados de **LA PARTE ACTORA** y del **MUNICIPIO DE BELLO**, contra el fallo de primera instancia proferido el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)<sup>1</sup> por el Juzgado Doce (12) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, que acogió parcialmente las pretensiones de la demanda.

**PRETENSIONES**

La parte actora pretende que se ordene lo siguiente<sup>2</sup>:

Que se declare que el **MUNICIPIO DE BELLO** y **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, son administrativa y solidariamente responsables de los perjuicios antijurídicos que se le han causado a los demandantes, por el deterioro avanzado y graves daños que, de manera continua y progresiva, han sufrido sus

<sup>1</sup> Folios 2332 al 2458 del cuaderno No. 4.

<sup>2</sup> Folios 715 al 742 del cuaderno No. 2

casas de habitación familiar, de propiedad y/o en posesión de éstos, como consecuencia de la acción y omisión de éstas entidades, consistente en la falta de prevención y adopción de medidas necesarias y oportunas en relación con los problemas geológicos, geotécnicos y de aguas de escorrentía y servidas, entre otros, que presenta el terreno o suelo en el cual están edificadas sus viviendas.

Como consecuencia de lo anterior, se condene al **MUNICIPIO DE BELLO** y a **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, a pagar a cada uno de los demandantes los perjuicios morales, materiales, alteración de las condiciones de existencia y perjuicios a la vida de relación así, o los demás que resulten de las pruebas aportadas.

**Perjuicios morales subjetivos**, para cada integrante de cada grupo familiar la cantidad equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que deben pagarse por su valor vigente a la fecha de ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso; además de los intereses moratorios que se causen a partir de esa fecha.

**Perjuicios por daño a la vida de relación**, para cada persona que integra cada grupo familiar de los descritos al inicio de este proveído, en suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que se deben pagar por el valor vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso, como también los intereses comerciales que se causen a partir de esa fecha.

**Perjuicios por la alteración a las condiciones de existencia**, en cuantía equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de los integrantes de cada grupo familiar, que se deben pagar por el valor vigente a la fecha de ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso, como también los intereses comerciales que se causen a partir de esa fecha.

**Por concepto de perjuicios materiales**, la suma de cuarenta millones de pesos M.L. (\$40.000.000.00), dinero que se debe pagar a cada uno de los propietarios

y/o poseedores de cada una de las viviendas afectadas, derivados de la desvalorización de dichos bienes inmuebles, incluyendo las mejoras realizadas y arreglos que éstos han hecho y deberán continuar realizando para mantenerlos en un estado habitable para sus familias, como consecuencia de los hechos y omisiones en que han incurrido las entidades demandadas, o en su defecto, el mayor valor que se demuestre en el curso del proceso. Suma de dinero que debe ser pagada por el valor vigente a la fecha de la ejecutoria de la providencia que ponga fin al presente proceso, junto con los intereses que se causen a partir de esa fecha.

Que el **MUNICIPIO DE BELLO y EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, sean condenados a pagar las costas y demás gastos que se causen en este proceso, especialmente los honorarios de abogado. Se tendrán en cuenta para la tasación de los honorarios de abogado, el 35% del monto total de las pretensiones de la demanda, según el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998 y teniendo en cuenta, las tarifas profesionales de abogado.

Que el **MUNICIPIO DE BELLO y EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, den cumplimiento a la sentencia o auto que apruebe el acuerdo conciliatorio, en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo, manifestando que cualquier pago inicial parcial, que se realice, se compensará por concepto de intereses y además, aclarando, que los intereses serán moratorios desde el mismo momento en que el auto o fallo que ponga fin al proceso quede debidamente ejecutoriado.

Fundamentan estas pretensiones los siguientes hechos<sup>3</sup>:

### **SUPUESTOS FÁCTICOS**

---

<sup>3</sup> Folios 742 al 744 cuaderno No. 2.

Los demandantes tienen su casa de habitación familiar ubicada en el Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello (Antioquia), de las cuales son propietarios y/o poseedores desde hace varios años.

De manera permisiva el **MUNICIPIO DE BELLO** (Antioquia), dejó que las viviendas de las cuales son propietarios y/o poseedores los demandantes, fueran edificadas y mejoradas, pese a tener conocimiento de que se encontraban en un terreno de condiciones irregulares e inestables y, además, considerado de alto riesgo, avalando tal situación, al expedir, en algunos casos, licencias de construcción sin impedimento alguno.

La causa de inestabilidad del terreno y/o suelo donde se encuentran las viviendas de las cuales son propietarios y/o poseedores los demandantes, se debe al flujo de aguas lluvias de escorrentía y aguas servidas, lo cual ocurre por no existir un sistema de acueducto o alcantarillado que permita, de manera efectiva, que esas aguas corran sin penetrar en la tierra.

El **MUNICIPIO DE BELLO**, es la entidad autorizada constitucional y legalmente para hacer cumplir las disposiciones sobre construcción y usos del suelo, en aspectos tales como concepción estructural de las viviendas a construir, calidad de los materiales a emplear y de los procesos constructivos y su supervisión técnica; manejo de drenajes naturales y del terreno en construcción, manejo de aguas corrientes y subterráneas; métodos de aseguramiento para la construcción de pisos superiores (vigas de amarre, firmeza, etc.), adecuada técnica constructiva al levantar viviendas de más de un piso, etc.

Desde el año 2008, las viviendas de propiedad y/o en posesión de los demandantes, han venido presentando problemas de deterioro progresivo, es decir, de tracto sucesivo, sin que hasta la fecha haya cesado la acción vulnerante y causante del daño, ocasionando agrietamientos, dilataciones, fisuras en sus estructuras, tales como paredes, pisos, escaleras y techos, algunas de los cuales

han llegado a derrumbarse en gran parte, encontrándose actualmente en estado de ruina.

Durante los años 2008 a 2009, la comunidad del barrio París los Sauces del Municipio de Bello, en reiteradas peticiones a la Administración municipal y dependencias competentes, dio a conocer la problemática de agrietamiento progresivo, dilataciones, fisuras, entre otras, que presentaban las casas ubicadas en dicho sector, con el fin de que tomaran las medidas pertinentes que permitieran remediar y detener la problemática en comento, sin obtener, de manera efectiva, solución alguna.

**EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, como entidad encargada de la prestación de servicios públicos domiciliarios, en lo referente a las redes de acueducto y alcantarillado, en el barrio París Los Sauces del municipio demandado, ha omitido, durante todo el tiempo que se viene presentando esta situación en los inmuebles de propiedad y/o posesión de los demandantes, la revisión, reparación, reposición y construcción de redes de alcantarillado, que permitieran mitigar el daño producido a dichos inmuebles, con ocasión del flujo de aguas lluvias de escorrentía y aguas servidas en el terreno o suelo donde están construidas, máxime cuando percibe y ha percibido tasas por la administración de acueducto y alcantarillado.

La desatención por parte de las entidades demandadas frente a la adopción de medidas necesarias y oportunas en relación con los problemas geológicos, geotécnicos y el flujo de aguas lluvias de escorrentía y aguas servidas en el terreno o suelo en el cual están ubicadas las viviendas de propiedad y/o posesión de los accionantes, desde antes que se empezaran a presentar los agrietamientos, dilataciones y fisuras en sus estructuras, entre otras, y aún después de que esto sucediera, máxime cuando conocían, de tiempo atrás, la problemática y peligrosidad del terreno o suelo, como ya se indicó, originó los mencionados daños en dichas viviendas y la continuidad y prolongación del mismo en el tiempo.

## LA OPOSICIÓN

El **MUNICIPIO DE BELLO** (Ant.), (folios 892 al 895) se pronunció frente a los hechos de la demanda, indicando que se deben demostrar la calidad de propietarios y la residencia en un predio determinado conforme a las normas procedimentales, frente a los demandantes; además, indica que si es cierto que los demandantes viven en el lugar y son propietarios y/o poseedores, edificaron sin licencia previa contrariando lo ordenado por la normatividad vigente, esto es, la Ley 9 de 1989; la Ley 810 de 2003, asumiendo los riesgos que toda construcción irregular conlleva. Esto es, alegar su propia culpa en su exclusivo beneficio.

Dice además que deben demostrar, que el municipio demandado conocía las bajas calidades del terreno desde antes de elevarse la primera edificación, y sin embargo, fue tolerante, y para ello deben aportar los estudios geológicos, conceptos y demás escritos que así lo acrediten.

Informa que la escorrentía de aguas lluvias transcurre por unas vaguadas de conformación natural, ocupadas por las construcciones irregulares sin tratamiento alguno. Las aguas servidas son mal dispuestas por la ausencia de redes de alcantarillado técnicamente construidas.

Además que la conformación del terreno, por ser natural, no puede atribuirse al **MUNICIPIO DE BELLO** y el mal servicio de las aguas usadas, menos, debido a que esta entidad no es quien las utiliza.

Agregó, que los demandantes han eludido su obligación de consultar la viabilidad de realizar construcciones en ese lugar, no han solicitado licencias de construcción, no han presentado planos, ni memorias arquitectónicas para su aprobación; que los vendedores de terrenos no han solicitado permiso para loteos y urbanización, convirtiendo el sector en un asentamiento irregular cuyos propietarios, pretenden transferir toda su culpabilidad en las consecuencias

de sus omisiones ciudadanas, hacia la entidad territorial; aduce que en este caso, puede haber culpa compartida entre las partes.

Expresó que el Municipio accionado celebró contrato con las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, experta en manejo de aguas para el consumo humano y servidas, la construcción de redes que permitieran mejorar el estado de los terrenos, de las viviendas y de la calidad de vida de sus habitantes. Convenio interadministrativo No. 92008327970.

Las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, (folios 911 al 1038) expone que con los documentos aportados no se demuestra la calidad de propietarios y/o poseedores que dicen tener los actores, pues para los primeros, se aporta escrituras y folios de matrícula inmobiliaria que, en la mayoría de los casos tienen como fecha de expedición de mediados del año 2010, lo que implica que entre esa fecha y la de presentación de la demanda, transcurrió más de 1 año, en el cual pudo cambiar la situación de estos; y, respecto de los poseedores expone que tal calidad no se acredita con documentos como los que se anexan a la acción, lo que será dilucidado en el transcurso del proceso.

Manifestó que es el **MUNICIPIO DE BELLO**, la autoridad encargada de vigilar que los asentamientos humanos se produzcan en los sitios que su POT tenga destinados para vivienda; y que es responsable de impedir que se produzcan dichos asentamientos en lugares no aptos para ello, por razón de sus especiales condiciones geológicas y geotécnicas. En caso de que dichos asentamientos se produzcan, debe tomar medidas policivas a las que está obligado. Señala como normas aplicables la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997.

Indicó que fue confesado por medio de apoderado, que desde el momento en que se construyeron las viviendas de los demandantes, estos tenían conocimiento que los terrenos sobre los cuales estaban edificando contaban con precarias condiciones geofísicas y geotécnicas, se debe concluir que, en aplicación de

principio universal "*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*", según el cual, nadie puede alegar en su favor su propia torpeza o culpa, no pueden tratar de trasladar la responsabilidad derivada de su propio comportamiento culposo a terceros que nada tuvieron que ver con la elección del lugar donde realizarían la construcción o mejoramiento de sus viviendas, ni la calidad de los materiales o solidez de las estructuras allí encavadas.

Sobre el hecho tercero, expone que no es cierto que en el sector exista un sistema de acueducto y alcantarillado, porque dicha entidad opera tales sistemas, aunque no todas las viviendas se encuentran conectadas al mismo, en razón a que quienes las construyeron lo hicieron en sótanos y semisótanos, que se encuentran por debajo de la rasante de la vía o son muy profundas, lo que quiere decir que las redes internas están en un nivel más bajo que las redes de alcantarillado que cruzan por la vía, por lo que no es posible técnicamente conectarlas a la red.

También ilustró que con relación a las aguas lluvias, dicha empresa de servicios públicos tiene en la zona una descarga a la quebrada, a través de un aliviadero, estructura que es diseñada para que en un evento de lluvia fuerte la red de alcantarillado no se presurice y el exceso de agua lluvia que ingresa a la red se alivie llevándolo a la quebrada más próxima, advirtiendo que esto ocurre solo en eventos de lluvia, ya que en días secos no se vierte agua a la quebrada.

Además sobre el costado norte del sector, se encuentra construido un colector que recoge las aguas de las redes de la zona, derramado hacia dicho lado para descargar las aguas a la quebrada La Madera, ubicada en una zona lejana, cercana a la Autopista Norte.

Señala frente a la prestación de los servicios públicos lo que contempla la Ley 142 de 1994 y el Decreto nacional 302 de 2000, este último reglamentario en los temas de acueducto y alcantarillado. Luego aclara que es responsabilidad del constructor, en este caso los propietarios, poseedores o tenedores de los inmuebles, quienes deben cumplir con los requisitos precisos de acceso a las



redes de acueducto y alcantarillado (redes locales y demás obras), de construcción y entrega a las empresas de servicios públicos para su manejo, operación y mantenimiento y uso.

Agrega que los entes territoriales tiene regulada su competencia de ordenamiento del uso del suelo en la Ley 388 de 1993 y en este caso, el Municipio opositor, en el Acuerdo 033 de 2009 –POT-, contempla los lineamientos jurídicos que debe cumplir la municipalidad a efectos de regular el uso del suelo, determinando las zonas susceptibles de construcción e impidiendo que se lleven a efecto procesos masivos de construcción ilegal o legalización de quienes han llegado a una zona no apta para levantar asentamientos humanos.

Expresa que el no indicar la calidad con que actúa cada demandante –si propietario, si poseedor, si tenedor-, dificulta el derecho de defensa de la entidad pues es diversa la forma como se acreditan dichas calidades.

Aduce que el hecho de que los demandantes construyeran en una zona que de antemano se sabía que tenía condiciones geológicas y geotécnicas inestables, con materiales de mala calidad y utilizando métodos constructivos inadecuados, conlleva a que la responsabilidad por los presuntos daños que se presenten en sus viviendas, sólo sea suya, siendo contradictorio que ahora se pretenda encontrar responsables en terceras personas y menos en la empresa de servicios públicos que lo único que ha hecho es redoblar sus esfuerzos técnicos y financieros para extender sus redes de acueducto y alcantarillado hacia zonas de tan difícil acceso, por condiciones geográficas y de orden público.

Afirma que no es cierto lo afirmado en el hecho octavo de la demanda, ya que las viviendas ocupadas por los accionantes, cuenta con red de alcantarillado que se presta a todas las viviendas que descargan a las redes existentes. Algunas de dichas viviendas, por el lugar inadecuado en que fueron construidas, debajo de la rasante de la vía o a una cota muy baja, no permiten dar salida a las redes, por lo cual descargan las aguas negras a las quebradas que cruzan por el sector. Es

decir, que si los usuarios no han solicitado su conexión al sistema, o si habiéndolo hecho, no cuentan con condiciones técnicas que permitan su conexión, la responsabilidad es de ellos y no de la empresa demandada, la cual presta sus servicios a quienes lo soliciten (contraten) y a quienes, a su vez, tengan una instalación que cumpla con criterios técnicos que posibiliten la prestación, de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 302 de 2000.

Ilustra que en estudio técnico realizado por el Área de Recolección de Aguas Residuales de la empresa, se manifestó lo siguiente: *“De acuerdo con el informe de la Universidad Nacional, algunas viviendas del sector del Barrio París Los Sauces presentan deterioro en su estructura; la problemática se presenta en sitios puntuales y no generalizados de la zona y está asociada a diferentes factores, entre otros, las deficiencias técnicas con las cuales son construidas las viviendas las cuales carecen de cimentaciones adecuadas y levantadas sobre banqueos y movimientos de tierra inadecuados en terrenos de laderas pronunciadas con altos contenidos de humedad producto de la infiltración del agua en zonas verdes sobre la parte superior del sector y la presencia de dos quebradas delimitando el mismo así como al manejo inadecuado de aguas; apoyado lo anterior en un urbanismo informal carente de una planeación adecuada...*

(...)

*El manejo inadecuado de las aguas es visible en las mangueras para captación del agua instaladas por la comunidad las cuales presentan múltiples fugas así como la descarga de aguas a zonas verdes y la infiltración al terreno de aguas lluvias especialmente en la parte alta del barrio, así como en solares y zonas verdes del sector.*

*De modo particular y de forma irregular y anti técnica algunas viviendas y habitantes de la comunidad han realizado conexiones de aguas negras así como filtros a las redes de alcantarillado del sistema de las Empresas, lo anterior sin autorización previa de las Empresas lo que contraviene el Decreto 302 de 2000*

en su ARTICULO 10 donde se indica expresamente lo siguiente:  
“UTILIZACIÓN DE LAS REDES. Los particulares no pueden utilizar la red pública o aquellas entregadas a la entidad prestadora de los servicios públicos, para su administración ni realizar obras sobre éstas, salvo con autorización expresa de la entidad prestadora de los servicios públicos.”

Sobre la red de acueducto hizo relación del registro de todas las órdenes de trabajo generadas desde el año 2008 a diciembre 14 de 2011, para atender eventos de mantenimiento de las redes y acometidas de acueducto que abastecen la zona correspondiente a los inmuebles de los accionantes; órdenes de trabajo que fueron atendidas dentro de los plazos estipulados por la normatividad y en especial, los tiempos máximos de atención de daños establecidos en los contratos de mantenimiento de las redes secundarias, fijados en 24 horas.

También presentó el listado de personas que han sido reubicadas de manera temporal por el Municipio demandado y por ello, la empresa de servicios públicos les ha suspendido la facturación de los servicios públicos, incluyendo los cargos fijos y valores facturados con posterioridad a la fecha de reubicación.

Como argumentos defensivos propone **la caducidad** de la acción, con fundamento en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, teniendo en cuenta que para el mes de septiembre de 2008, cuando se rindió Informe de Asesoría y/o Asistencia Técnica por parte del Departamento Administrativo del Sistema de prevención, Atención y Recuperación de Desastres –DAPARD-, ya se había consumado un daño con respecto a algunas construcciones del sector. Que también se realizó estudio técnico por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas de la Universidad Nacional de Colombia, en junio 17 de 2009, lo cual implica que a la fecha de presentación de la demanda había transcurrido más de dos (2) años, razón por la cual operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

Aclara que si bien EPM, presta el servicio de acueducto y alcantarillado en algunas viviendas del barrio París Los Sauces del Municipio de Bello (Antioquia), en ningún momento se cuestionan las características de la construcción de éstas redes, ni el manejo y mantenimiento que la entidad hace de las mismas, sin que exista por lo demás, prueba dentro del proceso que demuestre que los problemas de inestabilidad del terreno y los daños que se evidencian en las viviendas del sector, correspondan a problemas en las redes de propiedad de la empresa, sino que por el contrario, se establece que aquellos, obedecen a un conjunto de circunstancias ajenas a EPM.

También invoca la **culpa exclusiva de un tercero**, al manifestar que en las fallas que se vienen presentando tanto en el terreno como en las viviendas del sector, concurren varios factores como son: la instalación en el sitio de una gran cantidad de personas que decidieron levantar sus viviendas en sitios inestables, construyendo incluso en el cauce de la quebrada, con materiales constructivos de regular calidad, sin cumplir con normas de sismo resistencia y sin disponer de un sistema de acueducto y alcantarillado adecuado, y sin contar, en la mayoría de los casos, con licencias de construcción o de legalización de mejoras.

Fundamenta la defensa, en los actos de la naturaleza, citando Sentencias del Consejo de Estado del 21 de febrero de 2011 radicado interno 17520; de la Corte Constitucional T-1094 de 2002, de la cual concluye que en caso de riesgo inminente por causa de la naturaleza, es responsabilidad el ente territorial demandado, ordenar el desalojo de las viviendas que amenacen ruina, adquirir los predios y destinarlos a zona de protección ambiental y prestar todo el apoyo necesario a las familias retiradas de la zona.

Frente a las pretensiones, se opone a las mismas, indicando que esta acción no tenía por qué promoverse contra EPM, que solamente es una empresa de servicios públicos que llega a la zona una vez los constructores de las viviendas de la zona o el Municipio demandado (como responsable del manejo de las aguas lluvias o de escorrentía), entregan sus redes de acueducto y alcantarillado; ya que

las redes internas son de responsabilidad del constructor y las externas, del **MUNICIPIO DE BELLO**.

El llamado en garantía a **ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS (COLOMBIA) S.A**, (folios 278 al 296)

Indicó que no le consta el momento de ocurrencia de los hechos que originaron esta demanda, precisado que la inestabilidad del terreno y la existencia de las aguas no es un hecho que se generó durante la vigencia de la póliza sino que data de mucho tiempo atrás.

Se opone a la pretensión del llamante y que de ser necesario resolver sobre la relación contractual que existe entre el llamante y la llamada en garantía, se circunscriba a los términos, condiciones y exclusiones de las pólizas de seguro de responsabilidad civil No. 20552 que estuviere vigente al momento de producirse el evento, siempre y cuando el asegurado haya cumplido a cabalidad sus obligaciones, no haya violado prohibiciones que le imponen el contrato y la ley, y no se encuentre en alguna de las exclusiones previstas en las condiciones generales y particulares del contrato.

Proponen como **excepciones** las siguientes: Ausencia de cobertura: inexistencia de riesgo asegurado, exclusión de cobertura, deducible y límite asegurado – límite asegurado, deducible pactado, prescripción extintiva del derecho-.

Con relación a la demanda principal, se pronuncia indicando que no le constan los hechos relacionados en la demanda, por lo que la parte pretensora deberá demostrarlos plenamente. Se opone a las pretensiones de la parte demandante teniendo en cuenta que no concurren los elementos necesarios para estructurar responsabilidad administrativa en cabeza de las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, que no existe un hecho ilícito generador del perjuicio que sea imputable a dichas empresas, que el resultado dañoso se produjo por causas externas ajenas material y jurídicamente al asegurado, pues se presentaron

hechos de la naturaleza y conductas culposas de los poseedores y propietarios de las viviendas que han conectado sin los requisitos técnicos tuberías para abastecerse del servicio de acueducto y para evacuar aguas residuales. Además, las viviendas fueron construidas en terrenos con fallas geológicas y presentan deficiencias estructurales en su fundación y construcción.

Propone como **excepciones a la demanda principal**: la ausencia de responsabilidad de **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, caso fortuito o fuerza mayor, el hecho de un tercero, inexistencia de la obligación de indemnizar, indebida y exagerada tasación de los perjuicios aducidos.

### **LA PROVIDENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Doce (12) Administrativo Oral del Circuito de Medellín (Ant.), mediante sentencia proferida el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) acogió parcialmente las pretensiones de la demanda. En resumen consideró lo siguiente: (folio 2332 al 2457 del C-5).

*“Se presentó entonces a espaldas de la Administración Municipal de Bello (Antioquia), un crecimiento no solo habitacional, sino también poblacional en el Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello, en los cuales se presentan construcciones de viviendas, incluidas las de la mayoría de los demandantes, que se realizaron sin ningún tipo de autorización, y menos aún cumplían con las normas de sismorresistencia que eran necesarias, toda vez que el terreno en el cual se levantó cada una de la edificación o vivienda de los demandantes, venía presentando un proceso muy lento de movimiento del terreno, originado en forma natural y en el cual hubo intervención directa de los pobladores del barrio París Los Sauces, quienes en forma libre y sin vigilancia o control alguna de parte de la Administración del Municipio de Bello, realizaron todo tipo de acción en el terreno, como fue la desviación de varios cauces de agua de índole natural, e instalaron mangueras para obtener agua, sin cumplir con ninguna tecnicidad como lo indicaron los testigos que fueron allegados por las entidades demandadas, situación que de igual manera ha contribuido a la anegación del terreno.*

*Obviamente el terreno saturado de agua, impide que las viviendas en el Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello, resistan esos movimientos lentos del terreno que se hicieron evidentes en el año 2008, en grietas, en paredes, en suelos, y aceras de las casas de los demandantes, dejándolas algunas a punto del colapso total.*

*Teniendo en cuenta que la mayoría de los habitantes del Barrio París Los Sauces, quienes alegan la condición de propietarios y/o poseedores, no obtuvieron, al no solicitar ante el Municipio demandado la respectiva licencia de construcción,*

realizaron edificaciones sin ningún tipo de técnica, sin cumplir con las normas que se exigían para la fecha de su fabricación, y este hecho se encuentra plenamente demostrado no sólo en esta acción constitucional, sino también en la Acción Popular a la que ha hecho alusión el Despacho en esta sentencia.

De allí entonces, que aunque no fue por las acciones del **MUNICIPIO DE BELLO** (Antioquia), que se produjo el fenómeno natural en el terreno sobre el cual se encuentran construidas las viviendas de los grupos demandantes, si se observa descuido, omisión, falta de prevención por parte del ente territorial demandado, quien simplemente permitió que día a día se fueran presentando nuevas construcciones en el barrio París Los Sauces en Bello, sin contar con las respectivas licencias que acreditaban el cumplimiento de las normas, tampoco ejerció control cuando algunos de los accionantes construyeron sus viviendas en las zonas de retiro de las dos (2) quebradas con las cuales delimita el Barrio París Los Sauces, siendo su obligación como integrante del Sistema Local de Prevención de Desastres.

Por todo lo anterior, para el Despacho el daño antijurídico sufrido por los grupos de demandantes que instauraron esta Acción Constitucional debe ser indemnizado por el **MUNICIPIO DE BELLO** (Antioquia), toda vez que las omisiones en que incurrió dicha entidad territorial también determinaron que los daños se ocasionaran en las viviendas, tal como consta en los respectivos informes técnicos que obran en este asunto especial.

(...)

De manera que el Despacho no encuentra que por parte de **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, se estuviera presentando alguna acción u omisión en el cumplimiento de la normatividad y de las funciones que le señalan la Ley 142 de 1994 y sus decretos reglamentarios, en materia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Lo anterior, se verifica en el registro de actividades en el sistema de información Fénix, que obra a folios 1.006 al 1.038 del proceso.

Es más, se han realizado por la empresa antes mencionada, las gestiones que han sido necesarias para garantizar a la comunidad del Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello, el suministro de los servicios públicos domiciliarios que técnica, legal y administrativamente era posible brindar ante las condiciones de las viviendas y del terreno, que impedían suministrar el servicio de acueducto y alcantarillado; incluso no se han desconectado de las redes de EPM, las mangueras, cajas, sumideros, cunetas y demás instalaciones que en forma inadecuada la comunidad afectada ha realizado, sin contar con autorización o asistencia técnica, es decir, las que en forma ilegal permiten que así sea en forma rudimentaria, los habitantes de la zona aludida en esta sentencia sigan captando, transportando y descargando las aguas necesarias para su supervivencia, pues de hacerlo vulnerarían derechos fundamentales de los infractores.

Por último, teniendo en cuenta que en la Acción Popular adelantada en el Juzgado Primero Administrativo de Medellín, se dispuso la realización de trabajos por parte de las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, tendientes a solucionar la problemática de acueducto y alcantarillado en el Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello, cuyas gestiones administrativas ya han comenzado, estima este Juzgado que no se evidencia falla alguna en la prestación del servicio por la empresa de servicios públicos demandada.

Lo anterior conduce a la negación de las pretensiones contenidas en la demanda en contra de **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**

*Consecuencialmente, no hay lugar a resolver sobre el llamamiento en garantía efectuado por la Empresa citada a **ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS (COLOMBIA) S.A.***

## **RAZONES DE LA APELACIÓN**

Inconformes con la decisión, interpusieron recurso de apelación los siguientes sujetos procesales:

**LA ENTIDAD DEMANDADA MUNICIPIO DE BELLO** a través de su apoderado (folios 2482 al 2494 del C-5), fundamenta su censura contra el fallo de primera instancia en aspectos puntuales como:

### **La caducidad de la acción**

Para ello trae a colación el pronunciamiento del Consejo de Estado del 18 de octubre de 2007 radicado 25000 23 27 000 2001 00029 01, que en un caso similar analizó el tema de la caducidad, con fundamento en el cual insiste que en el caso concreto, el término de caducidad debe contabilizarse a partir del daño y a partir de éste debe centrar su atención y no en los efectos o perjuicios que se generan ni en la conducta que lo produce y por ello afirma que el *a quo* confunda el daño continuado con los efectos posteriores del daño.

Agrega que los demandantes indican que desde el año 2008 las viviendas presentaron daños estructurales como agrietamientos, dilataciones, fisuras en paredes, pisos, escaleras y techos, por lo tanto con apoyo en pronunciamientos del Consejo de Estado, concluye que “las dilataciones, fisuras, grietas, etc, que se ampliaban, paredes que se caen o viviendas en ruinas como se narran, no es más que el agravamiento de un daño ya causado” (folio 2485 C-5).



De ahí que la demanda fue presentada el día 7 de octubre de 2011 cuando ya había transcurrido, los dos años establecidos por el legislador como término de caducidad.

**Las causas del daño sobre la base de tres circunstancias:**

**Que los inmuebles fueron construidos en zona de alto riesgo.** El recurrente advierte con fundamento en la prueba aportada y la demanda, que los daños estructurales a las viviendas aparecieron solo a partir del año 2008, por lo tanto es claro deducir, “que el suelo no presentaba esas características del peligro desde mucho antes. Que la zona era estable. Que la ladera podía soportar las construcciones” (folio 2486 C-5).

Por ello critica la deducción del Juzgado, que “los daños no deben ser soportables para los grupos familiares demandantes por cuanto el POT de Bello para el año 2009 estableció unos criterios para las viviendas “que se construyan” (al futuro) es forzada, extemporánea y desafortunada. NO tuvo en cuenta el fallador que para esas calendas, cuando se aprobó el POT citado, ya las construcciones estaban levantadas, en pleno uso y disfrute por sus habitantes”.

Agrega que el alto riesgo no fue una condición geológica previa del terreno, pues nada indica que la existencia de humedades previas a las construcciones. La condición de alto riesgo es antrópica, actual, artificial, causada por la actividad predadora y descuidada de los habitantes que hicieron banqueos, cegaron afloramientos, desviaron una quebrada, levantaron tanques y acueducto artesanal con mangueras no apropiadas que escapaban líquido por innumerables empates y fisuras que vertieron aguas al mismo terreno que no soportó tanta agua y se fue desplazando poco a poco.

**Las condiciones actuales son naturales o antrópicas,** para lo cual extrae apartes de varios informes allegados al expediente, con fundamento en los cuales, advierte que “el terreno era estable, no ofrecía riesgo alguno hasta que

estas condiciones fueron alteradas por la acción antrópica de los habitantes con sus construcciones y en especial con el pésimo manejo de las aguas, cuyos cauces naturales fueron desviados, taponados o modificados” (Folio 2488 C-5).

En consecuencia, “las precarias construcciones y su peligroso estado no pueden ser atribuibles a la entidad territorial demandada, que solo vino a conocer de la situación planteada cuando esta ya se había consolidado” (folio 2488 C-5).

**La precariedad de las construcciones y falta de previsibilidad.** Critica el hecho de que la judicatura trate de endilgar las deficiencias de las construcciones a la Administración de Bello teniendo como base el Acuerdo 033 de 2009.

Lo anterior porque las viviendas fueron levantadas mucho antes de la expedición de dicha norma local, algunas tienen más de veinte años de construidas sin que hayan presentado los años sino hasta ahora, por lo tanto cuestiona la sentencia al pretender que las construcciones, desde su inicio, se habrían debido ajustar a un reglamento existente.

Se trata pues, de una invasión en terreno ajeno, muy pocos tienen títulos, algunos tienen licencia de construcción y agrega que es una utopía pretender que el Municipio, tienda sus ojos vigilantes sobre cada uno de los centímetros de su territorio, sobre las construcciones, sobre cada habitante.

Expone que la precariedad constructiva, es inherente a sus propietarios, constructores y habitantes que las elaboran sin respeto a las reglas y a las más mínimas condiciones ingenieriles y la reglamentación que aduce que se aduce no es exigible pues la misma no es retroactiva.

Con relación a la previsibilidad de desastres advierte que en este caso no ha existido nada de origen natural o accidental, pues fue una acción deliberada de los habitantes lo que causó “el estropicio” y cita como hechos el cegamiento de dos arroyos o afloramientos, la desviación de una quebrada para aprovechar las

vaguadas; el anegamiento de los terrenos por obras hidráulicas mal conformadas; de ahí que la acción dañina por falta de previsión en las consecuencias de sus actos, solo sea atribuible a quienes dieron origen al estado de cosas que ahora soportan.

Pone de presente además cómo los demandantes pretenden obtener una doble indemnización, toda vez que algunos recibieron solución de vivienda en cumplimiento de sentencia dictada en demanda de Reparación Directa<sup>4</sup>, por lo tanto han sido resarcidas por la entidad territorial, no solo con vivienda, sino con una mejor calidad de vida por instalación de sus servicios públicos domiciliarios técnicamente diseñados y construidos.

Con fundamento en estas tres circunstancias el recurrente pretende la revocatoria de las consecuencias adversas del fallo de primera instancia.

### **Los perjuicios morales**

Otro de los puntos de inconformidad son los perjuicios morales a cargo de la entidad demandada, los cuales considera alejado de la realidad, teniendo en cuenta la actividad de los demandantes como invadir terrenos ajenos, banquear sin técnica, levantar edificaciones sin estándares técnicos, no disponer de “albañales” para conducir las aguas servidas, cegar los afluentes, desviar las quebradas, construcción de acueductos sin técnica, propiciar la saturación del predio.

Por ello afirma que el supuesto sufrimiento moral, es la consecuencia de sus propios actos y de su exclusivo descuido.

Finalmente solicita declarar probada la caducidad de la acción, la revocatoria de la sentencia, exonerando a la municipalidad de toda condena en su contra.

---

<sup>4</sup> El recurrente hace referencia a soluciones de vivienda que los demandantes recibieron en proceso de Reparación Directa, pero según lo acreditado en el proceso fue en un proceso de Acción Popular.

Subsidiariamente, solicita la compensación de culpas y de dineros.

Como prueba sobreviviente para tener en cuenta, adjunta copia del informe correspondiente a la entrega de viviendas, dineros, reparaciones e indemnizaciones suscrito por la Secretaría del ramo.

**LA PARTE ACTORA** a través de su apoderado (folios 2513 al 2515), recurre la sentencia de primera instancia, sustentando sus inconformidades en aspectos como:

**La exoneración de responsabilidad de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN**, pues considera que de los elementos probatorios obrantes en el expediente, resulta extensiva, de manera solidaria dicha entidad, pues era su obligación prestar el servicio público de acueducto y alcantarillado de forma adecuada y efectiva, máxime cuando facturaba y cobraba por dichos servicios, obviando además, la orden impartida por el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia de acción popular con fines preventivos, relacionada con la construcción de obras necesarias de conducción de aguas para mitigar el riesgo, por causas fluviales y pluviales, de colapso de las viviendas que afectan el barrio París – Sector los Sauces, del Municipio de Bello en el plazo máximo de 6 meses, lo cual nunca dio inicio a la construcción de acometidas que recojan las aguas de la parte baja del Barrio París los Sauces.

Afirma que es pertinente imputar responsabilidad solidaria a **EPM** por el daño ocasionado a las viviendas de los demandantes, pues el riesgo de colapso de las viviendas que aún siguen en pie es latente y el problema de capturas de aguas servidas que deben incorporarse a los sistemas de drenaje de la zona son responsabilidad de dicha empresa, según estudios avanzados por la Universidad Nacional de Colombia, quien determinó que los daños ocasionados a las viviendas se generaron por causa de fallas geológicas y a la alta de incorporación de las aguas servidas a los sistemas de alcantarillado.

**No reconocimiento de perjuicios por alteración a las condiciones de existencia** a favor de los demandantes, pues sus condiciones de vida y proyectos familiares se ha visto gravemente alterado, con ocasión de los daños ocasionados a sus viviendas.

Dice además que el desplazamiento obligatorio al que se vieron sometidos los demandantes como consecuencia de los daños causados a sus viviendas, que su gran mayoría terminaron siendo demolidas por la administración municipal, conllevó un giro anormal en la vida y cotidianidad de éstas personas, afectándose por completo el diario vivir de éstas, por cuanto tuvieron que abandonar sus viviendas y las comodidades económicas y de convivencia que cada uno de éstos inmuebles les representaba, con lo cual se causó un daño extra patrimonial e inmaterial que afecta aspectos externos de sus vidas, muy distinto al daño moral que se refiere a un fuero interno relacionado con el sufrimiento, depresión y desánimo.

**Tasación del perjuicio moral reconocido a los demandantes**, que según los lineamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha reconocido entre 50 y 80 SMLMV por perjuicios morales en materia de pérdida de bienes inmuebles, por lo cual la tasación de este perjuicio debe efectuarse en un monto superior a la otorgado en la sentencia apelada.

**La exclusión de los demandantes que conforman los grupos familiares No. 5, 33, 41,42, 44, 49, 51 y 52** en cuanto a los perjuicios solicitados, pues la prueba testimonial y documental obrante en el proceso deja entrever la condición de propietarios, poseedores o tenedores de éstos y así mismo, da fe de la afectación moral padecida en virtud del dolor o tristeza que les produjo el deterioro y demolición de sus viviendas, aunado a la incertidumbre generada por no saber a dónde iban a vivir y cómo iban a pagar el arriendo, además el dictamen pericial de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional, detalla el costo de las reparaciones de las viviendas que se encuentran en pie y también de aquellas que

fueron demolidas, por lo cual el perjuicio material solicitado a favor de estos grupos debe ser reconocido.

Por lo anterior solicita que se proceda a modificar la sentencia en los términos expuestos y en la jurisprudencia contenciosa para el efecto.

### **TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 67 de la Ley 472 de 1998, el recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la secretaría, lo cual fue el 15 de febrero de 2018 (folio 2518), sin embargo el término para resolver puede ser ampliado en diez (10) días más cuando sea necesario la práctica de pruebas.

Durante dicho término, se incorporó prueba sobreviniente documental aportada por el **MUNICIPIO DE BELLO** y de la misma se dio traslado por el término de tres días a los demás sujetos procesos para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

Se pronunció durante este término, la parte actora a través de su apoderado (folios 2524 al 2525 del C-5) para oponerse a la solicitud probatoria del Municipio de Bello ya que no se enmarca en el numeral 3º del artículo 327 del Código General del Proceso, pues los elementos de juicio cuya incorporación se pretende, no se encuentran orientados a demostrar hechos sobrevinientes a la oportunidad que tenía para pedir pruebas en el trámite de la primera instancia, pues para el 29 de septiembre de 2011 oportunidad para solicitarlas ya tenía conocimiento de las órdenes impartidas en la sentencia de segunda de la acción popular y por lo tanto pudo haber solicitado oportunamente los respectivos informes relacionados con el cumplimiento de ese fallo.

Advierte que si lo pretendido por el Municipio de Bello es que se le tenga en cuenta lo que indica con relación al número de familias postuladas para una alternativa de vivienda de interés social y otras que recibieron sumas de dinero por no poder acceder a las unidades habitacionales, dicha petición de “compensación”, no puede alegarse puesto que las etapas procesales son preclusivas y al no alegarlas oportunamente no podría ser tenida en cuenta y tampoco el juez podría decretarla de oficio.

### CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala establecer si la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Medellín en fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), debe o no ser revocado con fundamento en las inconformidades expuestas en el recurso de apelación por parte del **MUNICIPIO DE BELLO** (Ant.) o en caso de confirmarse determinar si proceden o no los cuestionamientos formulados por la parte actora para que el fallo sea modificado en los términos expuestos en el recurso de apelación.

Teniendo en cuenta las inconformidades planteadas por ambas partes recurrentes, se deberá analizar en primer lugar si en el asunto sometido a consideración del Tribunal por vía de apelación, se presentó o no el fenómeno de la caducidad: de presentarse este fenómeno se declarará la excepción y de no prosperar esta censura, se pasará luego a analizar los demás cargos enfocados principalmente a las causas del daño sobre la base de construcciones en zona de alto riesgo, condiciones actuales antrópicas, la precariedad de las construcciones con invasión de terrenos y que centran la atención en la imposibilidad de imputarle responsabilidad al **MUNICIPIO DE BELLO**.

En caso de determinarse la responsabilidad de las demandadas o alguna de ellas, se pasará a analizar lo relativo a las demás inquietudes expuestas y relacionadas con el hecho de haber sido reubicados y recibido solución de vivienda, algunos grupos familiares como consecuencia de la orden impartida en proceso de acción

popular; como también lo relativo a los perjuicios morales que para la parte demandada **MUNICIPIO DE BELLO** son alejados de la realidad, mientras que la parte actora los considera exiguos.

Igualmente en atención a la censura que hace la parte actora, se determinará la responsabilidad solidaria que en estos hechos pueda tener las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN**; además si es posible el reconocimiento de los perjuicios por alteración a las condiciones de existencia en favor de los demandantes, como también de los perjuicios pretendidos para los grupos familiares 5, 33,41, 42, 44, 49, 51 y 62.

#### **De la caducidad en las acciones de grupo.**

El **MUNICIPIO DE BELLO** a través de su apoderado contractual, (folios 2482 al 2486), expone como uno de los cargos contra el fallo de primera instancia, la caducidad, para lo cual trae a colación el análisis que frente al tema hizo la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la acción de grupo con radicado 25000 23 27 000 2001 00029 01 mediante decisión del 18 de octubre de 2007 C. P. y con fundamento en dicho criterio, concluye que en el caso bajo estudio el *a quo* “*ha caído en el común error de confundir el daño continuado con los efectos posteriores del daño*”

Para ello, transcribe apartes de la sentencia del Consejo de Estado en cita de la cual resalta aspectos puntuales como: “se insiste, la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de éste o si se quiere de los perjuicios causados, sino del daño como tal”; “en efecto, al igual que en la categoría del daño anterior, también aquí lo que importa, es la noticia que se tenga del mismo, y no su efectiva ocurrencia; de nada sirve verificar si un daño se extiende en el tiempo si las víctimas no conocen la existencia del mismo”; “vale la pena señalar, que no debe confundirse el daño continuado, con la agravación de éste (...) como por ejemplo el daño estructural de una vivienda que se evidencia con grietas y cimentaciones diferenciadas y tiempo después se produce la caída de uno de sus



muros. En este caso, las reglas sobre el momento desde el cual debe contabilizarse el término de la caducidad no cambian; éste debe contarse, según se dijo, desde el momento en que se configuró el daño o se tuvo noticia de éste”; “el término de caducidad de la acción de grupo que se contabiliza a partir del daño, debe centrar su atención en éste, y no en los efectos o perjuicios que se generan, ni en la conducta que lo produce”.

Con relación al fallo de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el cual el recurrente apoya la tesis de la caducidad desde el momento en que se configuró el daño o se tuvo noticia de este, debe indicarse que la Alta Corporación Contencioso Administrativa, hizo un amplio análisis del fenómeno de la caducidad aplicable a las Acciones de Grupo, teniendo como base no solamente la configuración del daño, sino también desde la óptica del momento en que cesó la acción vulnerante causante del mismo, como el acto, el hecho, omisión u operación administrativa.

En efecto, así se pronunció la máxima Corporación Contenciosa Administrativa en el fallo que se viene referenciando:

*Del anterior análisis se deduce, que las dos hipótesis de caducidad contenidas en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, en términos estrictos no son concomitantes, ni mucho menos, la una es subsidiaria de la otra. En virtud de la lógica propia de las acciones de grupo, seguramente el término de caducidad podrá y deberá contabilizarse a partir de la constatación del daño, en los términos antes señalados, siempre que exista certeza de la determinación del grupo<sup>4</sup>; pero en el caso de que sea incierta la composición del mismo, aunque se verifique el daño en cabeza de algunos de sus potenciales miembros, el término de caducidad deberá contarse, a partir de la cesación de la acción vulnerante.*

(...)

*Si en cambio, el grupo afectado con el daño no es susceptible de una identificación cierta, será necesario, para efectos de contabilizar el término de la caducidad, acudir a la hipótesis de la acción vulnerante, como por ejemplo cuando con ocasión de la actividad de un hospital público, se produce una contaminación en un río que afecta la salud de los habitantes ribereños; en este caso el hecho administrativo, entendido como acción vulnerante es la contaminación y de manera independiente a que en el tiempo se*

---

<sup>4</sup> Por determinación del grupo, no se hace alusión a que exista conocimiento inequívoco de todos y cada uno de los miembros, sino que se verifique la afectación a una pluralidad de personas, que no será adicionada ni disminuida, de manera independiente a la voluntad de sus miembros de hacer parte de un grupo actor en una acción de este tipo.

*Cita del texto original*

presenten primero unas víctimas y luego otras, el término de caducidad se contará desde el momento en que cese la contaminación.

(...)

Finalmente, en lo referente a las omisiones administrativas, vale la pena indicar en primer lugar, que aunque la expresión “acción vulnerante” desde una perspectiva semántica pareciera excluirlas, de ninguna manera esto se puede interpretar así, pues la naturaleza resarcitoria de las acciones de grupo, no puede limitarse a unos comportamientos, en este caso de la administración pública, y excluir otros, toda vez que en el derecho colombiano, todos ellos pueden causar daños y como consecuencia, pueden generar responsabilidad del Estado.

Esta interpretación se encuentra corroborada con distintas disposiciones de derecho positivo aplicables al tema como el artículo 90 constitucional relativo a la responsabilidad del Estado (inciso 1): “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas” (subrayas fuera de texto); y de manera específica, en relación con las acciones de grupo, el artículo 88 hace alusión a los “daños” y no a las conductas que los deben producir, y los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998, hacen referencia a una “misma causa” de los perjuicios, también sin discriminar su origen.

**Al igual que con el hecho y la operación; la omisión administrativa generadora de daño, dará lugar a la contabilización del término de caducidad a partir del análisis de la acción vulnerante, siempre que no exista una determinación cierta del grupo. Si en cambio, la omisión da lugar a un daño predicable de un grupo de personas cierto, la contabilidad del término de caducidad debe hacerse, desde el momento en que se configuró éste.**

(...)

De lo referido en este numeral, sobre la hipótesis de la acción vulnerante como conducta que sirve para la contabilidad del término de caducidad de la acción de grupo se puede concluir:

- 1) La acción vulnerante predicable de la administración pública, puede materializarse con ocasión de distintas conductas administrativas, tales como hechos, operaciones y omisiones administrativas.
- 2) La acción vulnerante que sirve para contabilizar el término de caducidad de la acción de grupo, no debe concebirse como concomitante ni subsidiaria a la otra hipótesis contenida en la norma (la verificación del daño).
- 3) Si bien, la identificación del grupo y la participación de un número mínimo de los miembros de este, constituyen un presupuesto para la interposición de una acción de grupo, la acción vulnerante que sirve para contabilizar el término de la caducidad de ésta, se utilizará, en aquellos casos, en que no resulte viable, al momento de presentar la demanda, una determinación cierta del grupo, entendiéndose por esta, no la identificación de todos y cada uno de sus miembros, sino el reconocimiento de que éste no va a cambiar su tamaño con el pasar del tiempo.
- 4) La acción vulnerante que se predica de los hechos administrativos, para efectos de contabilizar el término de caducidad, coincide con la constatación del daño continuado, luego dicho término, se podrá hacer de manera indistinta, aludiendo a una u otra hipótesis.

- 5) *La acción vulnerante que se predica de las omisiones administrativas resulta procedente también, cuando no resulta posible una identificación cierta del grupo (en los términos arriba indicados), al momento de interponer una acción de grupo.*

Como puede observarse tratándose de Acciones de Grupo, la caducidad tiene elementos propios que difieren de las acciones individuales de reparación Directa, ya que en este medio de control la oportunidad para presentar la demanda es de “dos años contados a partir del día siguiente de la ocurrencia de la acción u omisión, causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia”, según lo establece el artículo 164 literal i) del CPACA), mientras que para las Acciones de Grupo la Ley 472 de 1998 en su artículo 47, determina como oportunidad para presentar la demanda “dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”.

Ahora, no obstante que la Ley 1437 de 2011 literal h), al determinar la oportunidad para presentar la demanda, en relación con la responsabilidad y reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios causados a un grupo, estableció un término de “dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño”, debe indicarse que esta norma aunque es posterior, no derogó de manera alguna la Ley 472 de 1998 en lo relativo a la caducidad y por lo tanto debe entenderse de manera sistemática con la norma especial que desde antes definió los criterios a tener en cuenta para determinar la caducidad en las Acciones de Grupo: dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

Los parámetros establecidos en la Ley 472 de 1998, para determinar la caducidad en los eventos de las Acciones de Grupo, fueron ratificados por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B radicado 05001 23 31 000 2000 (AG-03491) 01 C.P. Danilo Rojas Betancourth, que en decisión del 29 de febrero de 2016, indicó:

*“La acción de grupo tiene un término de caducidad de dos años, vencido el cual ya no es posible acudir a la jurisdicción en ejercicio de la misma. El artículo 47 de la Ley 472 de 1998 establece: “Caducidad. Sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.”*

*De acuerdo con la norma transcrita, existen dos momentos para iniciar el conteo de los 2 años para declarar la caducidad de la acción. El primero corresponde a la fecha en que se causó el daño, el cual se aplica cuando el hecho generador del mismo consistió en uno o varios eventos que se agotan en su misma ejecución<sup>6</sup>, por ejemplo, la lesión de un grupo de personas por la explosión de una granada de dotación oficial. El segundo es el momento en que cesó la “acción vulnerante causante” del daño, y se utiliza cuando dicha acción se prolonga en el tiempo como consecuencia de una actividad permanente, sucesiva o continua del agente<sup>7</sup>, por ejemplo, cuando hay un vertimiento periódico de residuos tóxicos en un río que afecta la salud de una población cercana<sup>8</sup>”.*

De ese forma el órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo, tiene en cuenta como parámetros para determinar la caducidad en las acciones de Grupo, la causa del daño y la cesación de la acción vulnerante, explicando “que el elemento que se debe tomar como punto de inicio del conteo del término de caducidad es el “*hecho generador del daño*”<sup>9</sup>, noción equivalente a la causa del daño o a la “*acción vulnerante causante*” en los términos del artículo 47 citado”.

La situación no reviste mayores complicaciones cuando el daño se produjo en un solo evento, pues es a partir de esta fecha que inicia el término de los dos años para promover la demanda. El dilema se presenta cuando el daño es continuado o de tracto sucesivo, por los sucesos que se repiten en el tiempo.

Para el caso concreto, la demanda da cuenta de lo siguientes hechos:

*“desde el año 2008, las viviendas de propiedad y/o en posesión de mis mandantes, han venido presentando problemas de deterioro progresivo, es decir de tracto sucesivo, sin que hasta la fecha haya cesado la acción vulnerante y causante del daño, ocasionando agrietamientos, dilataciones, fisuras en sus estructuras (...)”<sup>10</sup>*

6 Consejo de Estado, Sección Tercera, 16 de junio de 2005, Rad. n.º 73001-23-31-000-2002-00003-01(AG), C. P. Alir Eduardo Hernández Enríquez; Consejo de Estado, Sección Tercera, 13 de febrero de 2006, Rad. n.º 76001-23-31-000-2002-04789-01(AG), C. P. Germán Rodríguez Villamizar.

7 Consejo de Estado, Sección Primera, 16 de agosto de 2001, n.º 73001-23-31-000-2002-00003-01(AG), C. P. Manuel Santiago Urzeta Ayola.

8 Consejo de Estado, Sección Tercera, 22 de febrero de 2007, Rad. n.º: 520012331000 2003 (AG 1869) 01, C. P. Ramiro Saavedra Becerra.

**Las citas 5, 6 y 7 son del texto original**

9 Consejo de Estado, Sección Primera, 16 de agosto de 2001, Rad. n.º 73001-23-31-000-2002-00003-01(AG), C. P. Manuel Santiago Urzeta Ayola;

Consejo de Estado, Sección Quinta, 5 de junio de 2003, Rad. n.º 25000-23-25-000-2002-0011-02(AG), C. P. María Nohemí Hernández Pinzón;

Consejo de Estado, Sección Tercera, 13 de febrero de 2006, Rad. n.º 76001-23-31-000-2002-04789-01(AG), C. P. Germán Rodríguez Villamizar.

**Cita del texto original**

<sup>10</sup> Folio 743 del C-2 hecho 5.

En consecuencia, no hay duda que en este caso se trata de hechos sucesivos y continuos en el tiempo, por los agrietamientos y fisuras que cada vez aparecían en nuevas viviendas, por lo tanto el parámetro para determinar en este evento la caducidad será el del hecho generador del daño bajo la lupa de la cesación de la acción vulnerante por conducta omisiva de las accionadas, toda vez que desde la demanda se imputa responsabilidad al **MUNICIPIO DE BELLO** y **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN** bajo el título de omisión u actitud permisiva, pues la primera entidad “dejó que las viviendas hoy en propiedad y/o en posesión de mis mandantes, fueran edificadas y mejoradas, pese a tener conocimiento de que se encontraban en un terreno de condiciones irregulares e inestables y además considerado de alto riesgo (...) y la segunda ha omitido en todo tiempo la revisión, reparación, reposición y construcción de redes de alcantarillado, que permitieran mitigar el daño producido a dichos inmuebles, con ocasión al flujo de aguas lluvias de escorrentía y aguas servidas en el terreno o suelo donde están construidas (...)”<sup>11</sup>.

Ahora, para determinar si se presenta o no el fenómeno de la caducidad en este caso concreto, se tienen los siguientes elementos de juicio:

El Informe Técnico presentado el 17 de junio de 2009 por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas de la Universidad Nacional y obrante a folios 600 al 615, da cuenta de un grupo de viviendas “las cuales han presentado fallas, hundimientos y agrietamientos”, “afloramientos de agua en la vía y en las casas”

Sentencia proferida el 4 de abril de 2011 por el Juzgado 1 Administrativo del Circuito de Medellín en la Acción Popular, que protegió los derechos colectivos de los habitantes del barrio París entre calles 20FF y 25 y las carreras 78 y 81C, ordenando la reubicación de sus habitantes, recuperación del terreno ocupado por las viviendas mediante su demolición, explanación, adecuación, conservación y mantenimiento. (Folios 672 al 704 del C-1).

---

<sup>11</sup> Ver folios 744 al 743 de la demanda C- 2.

Informe presentado por **EPM** como prueba en la contestación de la demanda (folios 979 al 1038 del C-2), que da cuenta de la problemática del sector, tales como deficiencias técnicas en las viviendas, pues carecen de cimentaciones adecuadas y levantadas sobre banqueos y movimientos de tierra inadecuados en terrenos con laderas pronunciadas con altos contenidos de humedad por infiltración de aguas y además da cuenta de intervenciones en lo de su competencia realizadas en la zona desde marzo de 2003 hasta noviembre de 2011.

Acta de suspensión de fecha 16 de diciembre de 2011 de la ejecución del Convenio Interadministrativo 9200837970 suscrito entre **EPM** y el **MUNICIPIO DE BELLO** para la construcción y referenciación de las redes de acueducto, alcantarillado y obras complementarias de redes en el barrio París. (Folio 1039 del C-2).

Estudio de Suelos presentado el 26 de mayo de 2009 para la Empresa “**INTEINSA**”, debido a que una torres energía debió ser desmontada y reubicada en otro sitio por los movimientos de tierra que se estaban presentando donde estaba instalada. En efecto, señaló dicho informe que “la torre 2, la cual presentó un desplazamiento de unos 4 m de acuerdo con las versiones de EPM, sin sufrir ningún tipo de daño estructural, se encontraba ubicada en un depósito tipo flujo de lodos y escombros, el cual presenta actividad lenta pero continua a la alta saturación de los suelos” (folios 1277 al 1284 del C-2).

También consta el estudio de “mitigación puntual de la vulneración del barrio París Los Sauces del Municipio de Bello” presentado por la Universidad Nacional el 29 de octubre de 2010 (Folios 2583 al 2693), el da cuenta de las intervenciones que ha tenido el lugar mediante procesos informales de urbanismo, con ausencia de planeación sin normas urbanas ni técnicas; llenos realizados en banqueos de ladera de manera improvisada; daños consistentes con deformaciones puntuales del suelo que se transmiten a las estructuras debido a

las características de sus cimentaciones; problemática relacionada con manejo de aguas de escorrentía de acueducto y alcantarillado, calidad de los llenos en banquetes y en vaguadas, ausencia de procedimientos y sistemas de diseño y de construcción adecuados.

Informe denominado “identificación y cualificación de riesgos y análisis de la aptitud geológica para la ocupación del suelo en un sector del Barrio París, Los Sauces” del 27 de diciembre de 2012, realizado con el fin de darle cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia relacionado con el análisis de unas obras de mitigación, la determinación de unas zonas de riesgo en una zona del barrio París Los Sauces y la inclusión en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bello.

La Metodología para dicho estudio, se fundamentó en la información secundaria, entre otros por el estudio realizado por INTEINSA para EPM en agosto de 2012, trabajo de campo y de oficina.

Informe pericial rendido por la Universidad Nacional de Colombia en fecha 13 de diciembre de 2013 (folios 2502 al 2545 del C-4), con motivo de la inspección judicial realizada el 30 de agosto de 2013, da cuenta que de las 66 viviendas de la lista de demandantes, solo 26 de ellas se encontraban en pie, manifestando algunas un grado alto de deterioro por fisuras y humedades en muros piso y losas de entrepiso, lo cual puede estar asociado a asentamientos o volcamientos causados por el fenómeno de estudio” (folio 2507); agrega además el perito que “Aunque se realizaron obras de mitigación en el Barrio París – Los Sauces, se encontró que el terreno sobre el que estuvieron cimentadas las estructuras que fueron demolidas, aún está siendo atravesado por flujos de agua, provenientes de la parte superior del Barrio París” (Folio 2535); “La zona de acuerdo a los resultados obtenidos de la exploración de campo, se encuentra afectada por flujos de agua procedentes de la parte superior de la ladera” (folio 2537)

La prueba así relacionada da cuenta de los daños que presentan las viviendas de los actores en la zona del barrio París Los Sauces del Municipio de Bello, los cuales vienen ocurriendo de manera continua desde hace varios años, para lo cual se han presentado varios informes que dan cuenta de las causas de los mismos, tales como el fenómeno del cruce de aguas provenientes de la parte alta de la montaña, las aguas de escorrentía en el sector donde fueron construidas las viviendas sin ningún tipo de control, por lo cual se concluye que la acción de grupo fue presentada en tiempo oportuno, pues la acción vulnerante para el momento de presentar la demanda aún no había cesado, si se tiene cuenta que desde la demanda se imputa responsabilidad a las demandadas por “omisión o actitud permisiva”

Ahora, debe tenerse en cuenta además que un primer grupo conformado por 45 familias (ver folios 706 al 715), demandó el 10 de octubre de 2011 según sello preimpreso de la oficina de Apoyo Juzgados Administrativos visible a folio 758, mientras que un segundo grupo se integró al inicial demandante el 3 de mayo de 2012 según ello obrante a folio 1296, lo cual demuestra que para esta fecha aún se presentaba el hecho generador del daño lo cual significa que la acción vulnerante todavía no había cesado, razones suficientes para concluir que la demanda fue presentada en tiempo oportuno.

### **Del daño y sus causas**

Las inconformidades que en este sentido hace el apoderado del **MUNICIPIO DE BELLO**, para que el fallo de primera instancia sea revocado, descansan sobre tres interrogantes: **i)** los inmuebles fueron construidos en zona de alto riesgo?; **ii)** las condiciones actuales son naturales o antrópicas?; **iii)** la precariedad de las construcciones es causada por la permisibilidad de la entidad?.

Para el **primer interrogante**, el recurrente advierte que los daños estructurales a las viviendas hicieron su aparición a partir del año 2008 o según algunos desde el 2005, siendo claro deducir, que el suelo no presentaba esas características de



peligro desde mucho tiempo antes, que la zona era estable, que la ladera podía soportar las construcciones.

Agrega además el recurrente que el alto riesgo no fue una condición geológica previa al terreno, que nada indica la existencia de humedades previas a las construcciones y de haberlo percibido los mismos demandantes habrían cesado en su labor constructiva.

Por ello dice que la condición de alto riesgo es antrópica, actual, artificial, causada por la misma actividad predatora y descuidada de los habitantes que hicieron banqueros, cegaron afloramientos, desviaron una quebrada, levantaron tanques y fundaron acueducto artesanal con mangueras que escapaban líquido por empates y fisuras; que vertieron sus aguas servidas al mismo terreno.

Con relación al **segundo interrogante**, el recurrente con fundamento en informes como el del CPIS de 2009, DAPARD 2008, EPM 2009, Hernando López González, Geólogo, Informe de mitigación puntual de la vulnerabilidad del barrio París Los Sauces 2010, concluye que el terreno era estable, no ofrecía riesgo alguno hasta que esas condiciones fueron alteradas por la acción antrópica de los habitantes con sus construcciones y al pésimo manejo de las aguas, por lo tanto concluye que las precarias construcciones y su peligroso estado no pueden ser atribuidas a la entidad territorial demandada.

Con el **tercer interrogante**: *“la precariedad de las construcciones es causada por la permisibilidad de la entidad”?*, el recurrente critica el fallo de primera instancia al echar mano del Acuerdo 033 de 2009 el cual determina los criterios para las construcciones de viviendas, lo cual dice es alejado de la realidad, pues las viviendas fueron levantadas desde mucho antes de la expedición de dicha norma, dejándose de lado que se trata de una invasión en terreno ajeno, muy pocos tienen títulos y algunos tienen licencias de construcción, dos de ellos por reconocimiento.

Indica que la precariedad constructiva y falta de comodidades que aduce el fallo, es inherente a sus propietarios, constructores y habitantes que las elaboraron sin respeto a las reglas y las mínimas consideraciones ingenieriles, no siendo exigible la reglamentación que se aduce por no ser retroactiva.

En cuanto a la previsibilidad de desastres a que alude el fallo, dice que en este caso no ha existido nada de origen natural o accidental, pues fue la acción deliberada de los habitantes la que causó “el estropicio”<sup>11</sup>, por el cegamiento de dos arroyos o afloramientos, desviación de una quebrada para aprovechar las vaguadas, anegamiento de terrenos por obras hidráulicas mal conformadas, de ahí que la acción dañina por falta de previsión de las consecuencias de sus actos, solo deba atribuirse a quienes dieron origen al estado de cosas que ahora soportan.

Teniendo en cuenta estos cuestionamientos, la prueba allegada al expediente ilustra lo siguiente sobre el daño y sus causas:

El informe de la Secretaría de Planeación de Municipio de Bello (folios 1858 al 1864 del C - 3), basado en el estudio del CEPIS de la Universidad Nacional, indica que el barrio París los Sauces de acuerdo al POT de 2009, no se encontraba en zona de alto riesgo, pero que con posterioridad al 2009, se presentaron agrietamientos en algunas viviendas, lo que originó una acción popular que cursa en el Juzgado 1º Administrativo de Medellín.

Con fundamento en los estudios del **CEPIS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL y de INTEINSA**, dice que los factores de vulnerabilidad en el barrio París los Sauces estarían asociados con:

---

<sup>11</sup>Diccionario de la Lengua Española edición 2017 consultado en la WEB, *estropicio* significa: “Destrozo, rotura estrepitosa, por lo común impremeditada, de cosas por lo general frágiles. Trastorno ruidoso de escasas consecuencias”

Existencia de construcciones irregulares con deficientes condiciones constructivas sobre suelos arcillosos removilizados.

Presencia de materiales arcillosos de relleno sobre antiguos drenajes ocupados con construcción de viviendas.

Bajo nivel de conocimiento de la comunidad residente sobre el manejo de aguas de infiltración y de escorrentía superficial

El documento titulado “Identificación y cualificación de riesgos y análisis de la aptitud geológica para la ocupación del suelo en un sector del barrio París Los Sauces” del Municipio de Bello, presentado por el Ingeniero Geólogo Hernando López González (folio 1865 al 1902 del C – 3) al Municipio de Bello interesado en dar cumplimiento a sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, relacionado con el análisis de obras de mitigación, determinación de zonas de riesgo en una porción del barrio París Los Sauces, informa lo siguiente con fundamento en consulta y análisis del estudio técnico elaborado por el CEPIS de la Universidad Nacional y del informe también elaborado por INTEINSA para las Empresas Públicas de Medellín:

Geográficamente el área de estudio se localiza en medio de las subcuencas de las quebradas La Loca, La Madera y la Montañita. El sur de la quebrada La loca se encuentra subyacida de tres unidades litológicas, se encuentran las anfibolitas de Medellín, las cuales se encuentran recubiertas por flujos de lodos y flujos de escombros. Igualmente flujos de lodo en los afloramientos del sector Los Sauces y sus alrededores.

Con fundamento en el estudio presentado por el CEPIS de la Universidad Nacional, se identifica varios factores de amenazas:

Amenaza por la acción de un movimiento de masas sobre las viviendas del sector París Los Sauces

Amenaza por movimientos diferenciales del terreno en el sector París Los Sauces, asociado a movimientos diferenciales del terreno asociado a suelos principalmente arcillosos que presentan condiciones heterogéneas en su composición química, litológica o mineralógica, que pueden verse sometidos a condiciones de hidratación, confinación, desconfinación, presión o exposición de materiales, lo cual produce bajo ciertas condiciones el movimiento diferencial de porciones de masa por debajo del suelo, que producen en las edificaciones daños diversos en pisos, muros, andenes, vías.

Dice además el informe que “en el sector de estudio se practica la construcción sin licencia y la invasión de terrenos sin cumplir con normas constructivas mínimas” (folio 1885 del C-3) y el riesgo que se presentaría en el sector de París Los Sauces sería el de “agrietamiento generalizado y destrucción de viviendas, ocasionado por movimientos diferenciales del terreno” (folio 1888 del C-3).

Tener en cuenta el informe de EPM de folios 1923, aclara que algunas de las viviendas por motivo del lugar donde fueron construidas, unas bajo la rasante de la vía o en una cota muy alta, no es posible prestarles el servicio porque no permiten la salida hacia las redes operadas por EPM de acuerdo con los criterios de artículo 7 del Decreto 302 de 2000.

En cuanto a las aguas de escorrentía, dice que es función de los municipios realizar obras o proyectos de descontaminación de corrientes, drenaje, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de aguas.

Resalta que según el informe de la Universidad Nacional, varios de los factores causantes de la problemática en el sector, está en el manejo que se le ha dado a las aguas de escorrentía y aguas servidas, pero dichos factores no tienen relación con el estado de las redes de alcantarillado que opera EPM.

Igualmente advierte del mantenimiento correctivo y preventivo que realiza en relación con las redes de alcantarillado en el sector del París Los Sauces, para lo cual anexa relación de actividades entre los años 2003 y el 2011 (Folios 1923 al 1954).

A folio 1955 consta respuesta de **CURADURÍA PRIMERA DE BELLO**, sobre propietarios o poseedores que tienen licencia para construcción, reconocimiento y ampliación.

El informe del **DAPARD** (folios 1967 al 1990 del C-3) cuyo objetivo es prestar asesoría y asistencia técnica al Municipio de Bello mediante la visita a los sitios solicitados por el Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Medellín, conceptuar y emitir conclusiones y recomendaciones, expone lo siguiente:

*"Toda el área del barrio evaluado se encuentra localizada sobre un depósito coluvial, caracterizado por la presencia de varias zonas simiplanas en la parte alta donde se acumulan aguas y la conformación de una depresión a lo largo de toda la calle que pasa por la Institución Educativa, que muestra la formación natural de una zona de drenaje, la cual en la actualidad se encuentra ocupada por construcciones, caminos, calles y andenes y demás infraestructura como servicios públicos. Es precisamente a lo largo de esta depresión donde se presentan el mayor deterioro de las construcciones, al parecer por la circulación de las aguas subsuperficiales pendiente abajo, que en forma lenta van arrastrando los materiales más finos que conforman el depósito coluvial ocasionando la desestabilización y deformación de los terrenos. Esta desestabilización lenta y progresiva de los suelos es la finalmente causa el (sic) deterioro de las construcciones asentadas allí". (Folio 1979 vuelto del C-3).*

Agrega como causa del deterioro y destrucción de las construcciones allí asentadas, "la ocupación de unos terrenos sin una planeación adecuada, donde cada propietario fue construyendo con las indicaciones que fueron dando los que asumieron el papel de oficiales del vecindario. Aquellas construcciones que tuvieron algún tipo de planificación como fue la ampliación de la Institución Educativa, no fueron lo suficientemente exhaustivas y se quedaron cortas en el conocimiento de las verdaderas condiciones de los suelos, la conformación y el comportamiento de los terrenos" (folio 1979 vuelto del C-3)

También se allegó como prueba la copia de la sentencia de primera y segunda instancia (folios 2002 al 2062 del C-3) proferida el 4 de abril de 2011 y 23 de abril de 2011 respectivamente, en la Acción Popular promovida por María Emilse Yepes Roldán y otros, en contra del **MUNICIPIO DE BELLO Y OTROS**, en la cual se consideraron vulnerados los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

En dicha decisión, con relación a los daños y sus causas se indicó:

*“De la prueba aportada hay bastante claridad respecto a tres situaciones concretas que son, 1. La comunidad que conforma el barrio París Los Sauces, y que son materia de la presente acción popular, se encuentra en grave riesgo debido a que las construcciones habitacionales en el lugar están presentando un deterioro físico estructural que fue evidenciado plenamente en toda la prueba recopilada y en la misma inspección ocular realizada por esta Agencia Judicial en el lugar de los hechos. 2. Que el lugar presenta fallas geológicas, problemas de aguas de escorrentía y aguas servidas, lo cual ocurre por no existir en la parte alta de la montaña un sistema de acueducto que permita que esas aguas corran sin penetrar en la tierra y estén generando los daños que actualmente se observan. 3. Que las viviendas allí construidas lo están en zona de riesgo y corresponden a asentamiento que comenzaron de manera ilegal, pero con permisión del ente territorial, quien posteriormente otorga licencias de construcción, pero que dichas viviendas no se encuentran realizadas bajo los lineamientos arquitectónicos, de ingeniería y con los parámetros de sismorresistencia ordenados para dichas construcciones, lo cual es otro elemento para la situación catastrófica que actualmente vive esa comunidad”.* (Folio 2023 del C-3)

También el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, presentó el 21 de diciembre de 2009, informe de visita preventiva al Barrio París al Director del **CLOPAD** Secretaría de Medio Ambiente del Municipio de Bello Antioquia, en el cual expone que “no se tiene certeza cuál es el fenómeno que ha causado este tipo de asientos diferenciales en el sector, ya que estos problemas pueden obedecer a múltiples causas, como por ejemplo a problemas de origen geológico, como

movimientos en masa o problemas asociados a flujos de aguas en el sector. Al parecer la masa de suelo que está conformada por tres manzanas, se está moviendo uniformemente, este aspecto deberá verificarse con nivelaciones topográficas que permitan definir la distribución de los movimientos superficiales del terreno” (folio 2139 del C-3)

También se allegó como prueba el “Informe Técnico y Recomendaciones para la solución de los problema Geotécnicos del sector Los Sauces del Barrio París en el Municipio de Bello” elaborado el 17 de junio de 2009 por el **CENTRO DE PROYECTOS E INVESTIGACIONES SÍSMISAS “CPIS”** de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** (folios 2146 al 2163 del C-3), el cual diagnostica lo siguiente:

*“La zona afectada se encuentra asentada sobre un depósito de flujo de lodos y escombros reciente, de más de 25 m de espesor que además se encuentra saturado. El Depósito está conformado por una masa heterogénea compuesta por fragmentos de roca con una matriz variable, en unos tramos es abundante y rellane completamente los vacíos del depósito, y en otros sectores con una matriz muy pobre que facilita el flujo del agua, a pesar de que la matriz presenta altas plasticidades y humedades. Esta heterogeneidad tiende a desarrollar flujos subsuperficiales.*

*En esta zona se presentan una serie de problemas geotécnicos que afectan una cantidad importante de estructuras. La instrumentación indica que estos movimientos no corresponden a un movimiento de tierra generalizado como deslizamientos o fenómenos de flujo plástico.*

*Los problemas presentados están asociados principalmente a dos factores: por una parte a la presencia de dos quebradas que rodean el sector del barrio y a la alteración de las condiciones del drenaje de la zona, reflejada en la afectación del cauce de la quebrada en la parte superior, y a la ocupación del cauce que se insinúa a lo largo de la Calle 20 F, esta situación está produciendo el flujo de agua en el contacto entre los diferentes flujos de escombros y de lodos presentes en el sitio, de forma que se detectan afloramientos de agua.*

*Por otra parte, se encuentra la presencia de una gruesa capa de arcilla que componen los materiales del flujo de lodos inferior, que en la exploración efectuada mostró más de 15 m de espesos. Estas arcillas son de alta compresibilidad y plasticidad y pueden ser muy sensibles a los cambios en el contenido de agua. Dadas sus características no puede descartarse sin mayor estudio que presenten un comportamiento expansivo.*

*Así mismo, se detectan problemas estructurales en las edificaciones afectadas debidos principalmente a la estructuración y, en menor medida, a la calidad de los materiales empleados.*

*En la parte alta de la zona se presenta un área plana empozada, la cual funciona como una zona de recarga para los drenajes de la vertiente. Sobre los mapas y en el terreno*

*se pudo identificar la presencia de vaguadas que han sido urbanizadas, las cuales tienen capacidad de drenar aguas subterráneas.*

*Al observar la disposición de las casas afectadas y los nacimientos de agua, se constata una correlación entre esta disposición con las vaguadas.*

*Se concluye entonces que a lo largo de las vaguadas se está presentando un flujo de agua subterránea, la cual es recargada en la parte alta del barrio. El proceso es un tipo de reptación de la vertiente que no compromete grandes profundidades del terreno, tal como lo comprueban los registros del inclinómetro instalado en el sitio.*

*A pesar de que los canales y filtros construidos por la Administración Municipal de Bello en la zona plana, para captar aguas superficiales y subterráneas y conducirlos a la quebrada La Montañita, muestran un flujo de agua continuo, el problema de flujo de agua cuesta abajo parece continuar, quizá por problemas asociados con la improvisación del sistema de descargue de aguas residuales de las residencias del sector". (Folios 2162 al 2163 del C-3)*

La facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia que actuó como perito nombrado en este proceso, rindió el dictamen encomendado (folios 2605 al 2643) y en relación con interrogatorio sobre las causas del daño, indicó:

*"Del análisis de esta figura, se puede observar como en la parte superior del Barrio París Los Sauces, se presenta una formación morfológica, que permite la acumulación del agua de escorrentía de la cuenca a la cual pertenece el Barrio París Los Sauces. Según mi experiencia, esta zona actúa como una represa y por efecto de percolación y el alto gradiente del sector, se infiltra el agua en dirección al Barrio, generando la inestabilidad que se viene presentando.*

*(...)*

*A fin de verificar lo anterior información y establecer si los daños en las estructuras estaban asociados a la inestabilidad causada por flujos subsuperficiales y al alto gradiente en la zona, procedí a realizar una serie de perforaciones para comprobar si aún se tenía la presencia de agua, enfrentándome al riesgo que esta, ya hubiere sido cortada con las obras de mitigación realizadas previamente.*

*Se realizaron veintiocho (28) perforaciones en total, localizadas como se indica en la ilustración No. 2 y con las que pretendí cubrir las viviendas afectadas, y poder determinar si se presentaba un nivel freático asociado a la zona de empozamiento.*

*(...)*

*Con la información consignada en la tabla No. 1, se verifica que en el sector aún se presentan cruce de aguas y dada la continuidad a lo largo de la pendiente y el alto gradiente, se concluye que los daños están asociados a un régimen de flujo subsuperficial en estado continuo que induce fuerzas desestabilizadoras al interior del suelo y por tanto los daños están asociados a dicho flujo y al gradiente encontrado como resultado del análisis realizado con las teorías de Bernoulli".*



La anterior prueba documental, deja en evidencia el siguiente panorama frente a las causas de los daños de las viviendas de los habitantes del Barrio París Los Sauces del Municipio de Bello:

Existencia de construcciones irregulares con deficientes condiciones constructivas sobre suelos arcillosos removilizados; presencia de materiales arcillosos de relleno sobre antiguos drenajes ocupados con construcción de viviendas, movimientos diferenciales del terreno asociado a suelos principalmente arcillosos; construcción sin licencia e invasión de terrenos sin cumplir con normas constructivas mínimas; ocupación de unos terrenos sin una planeación adecuada; aguas subsuperficiales pendiente abajo, que en forma lenta van arrastrando los materiales más finos que conforman el depósito coluvial que ocasiona la desestabilización y deformación de los terrenos; problemas asociados a fallas geológicas, aguas de escorrentía, toda vez que no existe en la parte alta de la montaña un sistema de acueducto que permita que dichas aguas corran sin penetrar en la tierra; aguas servidas; la presencia de dos quebradas que rodean el sector del barrio y a la alteración de las condiciones del drenaje de la zona

Según lo anterior, las causas de los daños están asociados principalmente a las fallas geológicas de la zona por la presencia de aguas de escorrentía y a la ocupación de terrenos sin planeación adecuada, el mal uso de las aguas provenientes de los quebradas que rodean la zona, alteraciones en los drenajes de la zona, las consecuencias en los terrenos por las aguas servidas sin ningún control provenientes de las viviendas construidas en el sector objeto de esta acción de Grupo.

No obstante lo anterior y estar demostrada de esa forma las causas de los daños a las viviendas a través de la prueba documental y testimonial allegada al expediente, dicha circunstancia por sí sola no exonera al **MUNICIPIO DE BELLO** de la responsabilidad frente al daño antijurídico ocasionado, como lo pretende el apoderado de la entidad territorial demandada con el recurso de apelación. Veamos:

Desde principio de la demanda (folio 742), el título de imputación formulado por la parte actora contra el **MUNICIPIO DE BELLO** está relacionado con la conducta omisiva y permisiva, en cuanto dejó que las viviendas fueran edificadas y mejoradas en un terreno de condiciones irregulares e inestables, en alto riesgo, siendo la causa de la irregularidad e inestabilidad del terreno donde se encuentran las viviendas, el “flujo de aguas lluvias de escorrentía y aguas servidas, lo cual ocurre por no existir un sistema de acueducto o alcantarillado que permita, de manera efectiva, que esas aguas corran sin penetrar en la tierra” (folio 742 C-2), presentándose una falla en el servicio, pues las demandadas “no tomaron las medidas necesarias para impedir que las fallas geológicas y el problema del flujo de aguas de escorrentía y servidas, entre otros, afectara de manera considerable las viviendas de habitación”, así mismo, “la falta de redes de acueducto y alcantarillado en la zona donde se encuentran ubicados los inmuebles” (folio 745 del C-2).

En este sentido es preciso advertir que la imputación así formulada, nada tiene que ver con la precariedad de las construcciones levantadas por los demandantes, sino el haber permitido que dichas viviendas fueran edificadas y mejoradas en un terreno de condiciones irregulares e inestables, sino con la conducta omisiva y permisiva del Municipio de Bello, al permitir la expansión urbanística en dicho territorio en las circunstancias ya indicadas.

El comportamiento omisivo y permisivo del ente territorial demandado frente a la ocupación de los terrenos del barrio París Los Sauces ya había sido advertido desde la Acción Popular instaurada por estos mismos hechos, donde el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Medellín, mediante fallo del 4 de abril de 2011, encontró vulnerados los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En efecto, advirtió que puede ser la misma comunidad la que colaboró en parte en la producción del daño, al construir en ese lugar sin observar ninguna regla de

construcción, “ello no exonera al ente territorial accionado (Municipio de Bello – Ant.), a cuya Administración se debe imputar mayor grado de exigencia respecto de la comunidad” (folio 2025 vuelto del C-3).

Igualmente en el fallo de la acción popular que se viene referenciado, se pone de presente, la posibilidad de que para el inicio de “la urbanización del terreno, la situación que presentaba el mismo no daba pie para pensar en posibles situaciones riesgosas, anormales o irregulares, pero sí lo era para quien con conocimientos de construcción podía observar que a largo plazo dicha urbanización podría causar el caos que actualmente se observa, ya que no obedeció a una planeación arquitectónica y de ingeniería armónica y regulada sobre normas de construcción y ordenamiento urbano, lo que sí debía percibir el ente territorial como encargado de la vigilancia de tales asentamientos en su jurisdicción, evitando que continuaran de manera indiscriminada y otorgando permisos legales para ello” (folio 2026 del C-3)

En el caso de esta acción de grupo, se encuentra igualmente acreditado en especial con la prueba documental referenciada en párrafos precedentes, que las causas de los daños a las viviendas del barrio París Los Cauces en especial del grupo de personas aquí demandantes, están asociadas a aspectos geológicos del terreno con abundante agua subsuperficial y superficial, a los terrenos arcillosos, a la urbanización de manera desordenada por el mal manejo que la misma comunidad le dio a las construcciones, al mal uso de las fuentes de aguas, al igual que el descargue de las aguas residuales, por lo cual no existe duda alguna de la participación de la comunidad en los daños ocurridos a sus propias viviendas.

Pero de igual manera la conducta permisiva y omisiva del **MUNICIPIO DE BELLO** también aflora en medio de tales circunstancias, pues es evidente que el conjunto habitacional del cual hacían parte los demandantes se formó paulatinamente, siendo obligación del ente territorial demandado actuar de manera previsible ante eventualidades de riesgo que pudieran presentarse por la

manera descontrolada y desordenada como eran utilizados los terrenos para levantar allí las construcciones.

Ahora independientemente de que el *a quo* hubiere echado mano del Acuerdo 033 de 2009, lo cual critica el recurrente en uno de los interrogantes de sustentación, por considerar que las viviendas fueron levantadas mucho antes de su expedición, de todos modos existen normas superiores que eran de obligatorio acatamiento por parte de las autoridades en materia de prevención.

Concretamente a los Alcaldes, en los términos de la Ley 9 de 1989<sup>13</sup>, les competen las siguientes funciones:

*Artículo 56º.- Inciso modificado por el art. 5, Ley 2 de 1991. Los alcaldes y el Intendente de San Andrés y Providencia procederán a levantar, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda y reubicarán a estos habitantes en zonas apropiadas, con la participación del Instituto de Crédito Territorial. Además, tomarán todas las medidas y precauciones necesarias para que el inmueble desocupado no vuelva a ser usado para vivienda humana. Ver el literal a) del art. 80, Ley 9 de 1989*

*Se podrán adquirir los inmuebles y mejoras de las personas a ser reubicadas, mediante enajenación voluntaria directa o mediante expropiación, en los términos de la presente Ley.*

*Cuando se trate de la enajenación voluntaria directa, se podrá prescindir de las inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de que trata el artículo 13 de esta Ley. Los inmuebles y mejoras así adquiridos podrán ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados los habitantes. Adquirido el inmueble, pasará a ser un bien de uso público bajo la administración de la entidad que lo adquirió.*

*Si los habitantes de inmuebles ubicados en sitios de alto riesgo rehúsan abandonar el sitio, corresponderá al alcalde o al Intendente de San Andrés y Providencia ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía, y la demolición de las edificaciones afectadas. Esta orden se considerará, para todos los efectos, como una orden policiva en los términos del Código Nacional de Policía.*

*Las multas de que trata el numeral 9 del artículo 2 del Decreto-Ley 78 de 1987 ingresarán al tesoro de la entidad que las hubiere impuesto y se destinarán para financiar los programas de reubicación de los habitantes en zonas de alto riesgo.*

---

<sup>13</sup> Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones

*Las autoridades que incumplieren las obligaciones que se les impone en el presente artículo, incurrirán en el delito de prevaricato por omisión previsto en el artículo 150 del Código Penal, sin que respecto de ellos proceda el beneficio de excarcelación.*

Como factor preventivo, la precitada ley estableció en cabeza de los alcaldes la obligación de intervenir en casos de asentamientos humanos que se presenten en zonas de altos riesgos o por estar ubicados en sitios anegadizos, pudiendo actuar incluso con el concurso de las autoridades policivas en protección de la seguridad y bienestar de las personas.

Ahora, con fundamento en el artículo 2 de la Constitución, a las autoridades les corresponde la protección de las personas residentes en Colombia “en su vida, honra, bienes creencias y demás derechos y libertades”.

Luego se expidió la Ley 388 de 1997<sup>14</sup>, cuyos objetivos son:

**Artículo 1º.-** *Objetivos. La presente Ley tiene por objetivos:*

*1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.*

*2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.*

*3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.*

Esta Ley introdujo el Plan de Ordenamiento Territorial, cuyo concepto define el artículo 5 así:

**Artículo 5º.-** *Concepto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la*

<sup>14</sup> Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones

*función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Reglamentado por el Decreto Nacional 879 de 1998*

Los Planes de Ordenamiento Territorial son el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal y para el desarrollo y la ocupación del espacio físico clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana<sup>15</sup> (inciso 1º del art. 9 y 13 de la Ley 388 de 1997).

De igual manera la Ley 388 de 1997 en su artículo 8 numerales 5 y 8 que son acciones urbanísticas, entre otras, la de determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda y la de Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística

De otro lado, mediante la Ley 46 de 1988<sup>16</sup>, se creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, definiendo las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre (art. 1) y en cada uno de los municipios los Comités Regionales y Operativos Locales, conformados entre otros funcionarios por el Alcalde Municipal (art. 8).

Esta Ley fue codificada y derogada por el Decreto 919 de 1989, que a su vez fue derogada por la Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, asignando la responsabilidad del riesgo en cabeza de “todas

---

<sup>15</sup> Según el artículo 32 de la Ley 388 de 1987 el suelo de expansión urbana, está “constituido por la porción del territorio municipal destinado a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los programas de ejecución”.

<sup>16</sup> Esta Ley fue codificada y derogada por el Decreto 919 de 1989 y esta a su vez derogada por la Ley 1523 de 2012

*las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano” (art. 2), precisando además que los Gobernadores y alcaldes “son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”. (Art. 12)*

Como puede verse desde la Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, los municipios disponían de los instrumentos legales para regular la utilización, transformación y ocupación del espacio físico en sus territorios en materia urbanística y por otro lado desde la Ley 46 de 1988, también los Alcaldes a través de los Comités Regionales tenían la obligación de adelantar las gestiones para la prevención de desastres.

Se evidencia por parte del **MUNICIPIO DE BELLO**, la omisión frente a obligaciones legales orientadas a realizar las gestiones preventivas para garantizar la protección de los bienes y la seguridad de los habitantes del barrio París Los Sauces.

En este orden de ideas, la Sala considera que no le asiste razón al ente territorial, en el ataque que hace en contra de la sentencia de primera instancia relativos a las causas del daño, pues si bien los mismos propietarios o poseedores contribuyeron con su comportamiento a los daños, también se evidencia la conducta pasiva del **MUNICIPIO DE BELLO**, frente al comportamiento de los habitantes del barrio París Los Sauces, pues la ley y la constitución le otorgaba los medios para adelantar las gestiones tendientes a controlar el crecimiento urbano que de manera descontrolada se adelantaba en ese sector, situación que desde un comienzo fue advertida desde el fallo emitido en la acción popular que precisamente protegió los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Si bien la situación de riesgo no se presentaba desde que empezó a urbanizarse el sector en discusión, si es evidente que ello ocurrió en la medida que fue

aumentando la población y las construcciones en terrenos irregulares e inestables por los flujos de aguas subsuperficiales que allí se presentaban, todo lo cual hacía urgente por parte de la Administración municipal de Bello, adoptar medidas técnicas que permitieran conjurar el estado de peligro a que estaban expuestos los habitantes y las viviendas, de tal forma que con su omisión contribuyó en la consecución de los daños, siendo antijurídico pues teniendo el deber legal de actuar no lo hizo.

### **De las indemnizaciones reconocidas y las soluciones de viviendas**

Otras de las inquietudes que plantea el recurrente de la entidad demandada, es la relacionada con las soluciones de viviendas que ha recibido parte del grupo demandante con motivo del cumplimiento de la sentencia proferida en la Acción popular por los mismos hechos, por lo cual considera que con esta acción de grupo se pretende obtener una doble indemnización.

Al respecto consta en el expediente la siguiente prueba:

Sentencia de primera instancia proferida en la acción popular el 4 de abril de 2011, en la que el Juzgado 1º Administrativo del Circuito de Medellín, protegió en favor de los demandantes los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y en consecuencia ordenó reubicar definitivamente a los actores y recuperar el terreno ocupado por las viviendas, entre otras medidas.

Sentencia de segunda instancia proferida el 23 de agosto de 2011 por el Tribunal Administrativo de Antioquia que confirmó la decisión proferida por el Juzgado 1º Administrativo del Circuito de Medellín. Entre otros adicionó un numeral décimo a dicha providencia, ordenando al **MUNICIPIO DE BELLO**, lo siguiente:

*“el adelantamiento de los trámites pertinentes para la obtención de los beneficios a favor de los habitantes cuyas viviendas estaban ubicadas en situación de riesgo,*



*descrito en el oficio remitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al Municipio de Bello (Ant.), el 10 de junio de 2008, individualizando las necesidades de cada una con base en el informe parcial entregado al Municipio de Bello (Ant.) por el Centro de Proyectos de Investigaciones Sísmicas CPIS de la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín (Ant.), el 1 de octubre de 2010 (...)*".

Ahora, la naturaleza de las acciones populares y de grupo consagrada en la Ley 472 de 1998, ha sido definida así por el Órgano de Cierre de la jurisdicción Contencioso Administrativa:

*1. Tanto las acciones populares como las de grupo se originan en la vulneración de derechos e intereses colectivos. 2. La finalidad de las acciones populares es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior, de ser posible. 3. En las acciones populares es posible obtener el pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo, pero sólo a favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, es decir, que en tratándose de particulares no hay lugar a reconocer y pagar indemnización alguna. 4. Las acciones de grupo se ejercen exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios individuales. 5. Es deber del Juez proferir sentencia de mérito, para lo cual adecuará la petición a la decisión que corresponda. Con los anteriores presupuestos, la Sala anota que si bien la acción popular no es el instrumento idóneo para reclamar una indemnización de perjuicios, sí debe pronunciarse sobre la pretensión de reubicación de las viviendas de los actores, pues de encontrarse probada la alegada vulneración del derecho colectivo a la seguridad y la prevención de desastres previsibles técnicamente, la protección de estos derechos colectivos encuadra perfectamente en las finalidades de la acción popular, una de las cuales es, entre otras, hacer cesar el peligro sobre el derecho amenazado.<sup>17</sup>*

Con relación al cumplimiento de órdenes impartidas en la Popular, se aporta al expediente documentación así:

Resolución 819 del 23 de febrero de 2011, que otorga subsidios de arrendamiento a 35 familias del barrio los Cauces del Municipio de Bello por valor de \$250.000 mensuales y hasta tanto la Oficina Jurídica del Municipio ordene no otorgar más el subsidio después de haberse pronunciado el Juzgado competente. (Folios 2125 al 2128 del C-3).

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejero ponente: CAMILO ARCINIÉGAS ANDRADE Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 05001-23-31-000-2001-2598-01(AP-2598)  
Sentencia del 31 de agosto de 2006. Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Radicación número: 68001-23-15-000-2001-01472-01

Estos subsidios se otorgan en cumplimiento de la orden emitida a través de medida cautelar emitida por el Juzgado 1° Administrativo del Circuito de Medellín que ordenó “un primer desalojo inmediato y reubicación en un término de 48 horas a las personas determinadas dentro de los inmuebles individualizados”

Respuesta del Municipio de Bello de fecha 12 de abril de 2013 al Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Medellín donde informa relación de personas y grupos familiares a los cuales se les paga subsidio de arrendamiento según fallo de Acción Popular por valor de \$250.000 mensuales estando al día con los respectivos pagos.

Resalta además que cada uno de estos beneficios del subsidio de arriendo, están postulados para reubicación en el Proyecto de Vivienda Montes Claros, actualmente en ejecución. Total pagado desde marzo 2010 hasta marzo de 2013 \$ 335.500.000 (folios 2201 al 2210 y 2311 al 2320 del C-4).

El Municipio de Bello con el recurso de apelación aportó varios documentos de la cual se dio traslado a la contraparte para efectos de garantizar el debido proceso y el derecho de contradicción.

Dichos documentos serán tenidos en cuenta como prueba sobreviviente en los términos del artículos 67 de la Ley 472 de 1998 y numeral 3 del artículo 327 del Código General del Proceso, pues el cumplimiento de la orden impartida en la Acción Popular en cuanto a las soluciones de vivienda de manera definitiva y el reconocimiento de subsidios para vivienda, ocurrió después de la oportunidad para solicitar pruebas en primera instancia y en cuanto a los acumulados por pagos de arrendamiento debe tenerse en cuenta que si bien algunos fueron efectuados antes de septiembre de 2011, los mismos se prolongaron mucho después de esta fecha según consta a folios 2494, 2501 y además al proceso fue aportado oportunamente como prueba la Resolución 0819 del 23 de febrero de 2011 que autoriza los subsidios de arrendamientos a 35 familias, con cuadro de

recibo de algunas de ellas (folios 2125 al 2134 del C-3) por lo cual los acumulados aportados con el recurso de apelación merecen ser valorados, para demostrar dicha circunstancia.

En efecto, consta el informe de Urbanización Los Sauces presentado por la Secretaría del Municipio de Bello al Doctor Fernando Luis Jaramillo en fecha 21 de diciembre de 2017, en el cual indica que de las 51 familias afectadas en el sector París, Los Sauces, se ha dado cumplimiento definitivo a lo ordenado, otorgando solución definitiva de vivienda a 25 familias entre 2014 y 2015; 3 en el año 2016, 6 familias en 2017; además se otorgó un subsidio de vivienda único por \$27.000.000 a 11 familias para adquisición de vivienda nueva o usada, construcción de vivienda en lote propio o terraza a propietarios que no pudieron ser beneficiados del subsidio de vivienda otorgado por el Municipio de Bello en asocio con el Gobierno Nacional y Departamental en el proyecto de vivienda Monte Claros.

También dice que en relación a los señores Ramírez Granda Humberto de Jesús, Rosalba Posada Atehortúa y Nicolás Darío Araque Pérez, se está haciendo el proceso para el desembolso y consignación del dinero; otras dos Jacquelin Betancur Rúa y Claudia Patria Oquendo, no se han presentado a firmar el acuerdo y en el caso de Asdrúbal de Jesús Rodríguez Becerra no se vio la necesidad de demoler, sino que se hizo una repotenciación a la propiedad

Por ello el Municipio de Bello, a través del recurso de apelación, considera que las siguientes familias *“han sido resarcidas por la entidad territorial no solo con una vivienda de características calidades, ubicación y habitabilidad acorde con la normatividad vigente sino con una mejor calidad de vida por la instalación de sus servicios públicos domiciliarios técnicamente diseñados y construidos”, por lo tanto dice “la administración ha compensado, con creces, las indemnizaciones y (sic) referidas en la sentencia”* (folio 2493 del C-5):

**GRUPOS FAMILIARES**

1. MARÍA EUNICE RESTREPO (No. 16)
2. LUZ MARINA OQUENDO PARRA (No. 12)
4. MARÍA EMILSE YEPES ROLDÁN (No. 15)
- OTONIEL VERA AREIZA (No. 22)
8. ROMELIA ESTRADA YEPES (DE MONTOYA) (No. 23)
9. JAVIER DE JESÚS OSPINA ROCHE (No. 7)
18. MARÍA LIGIA RESTREPO RESTREPO (DE PALACIO) (No. 17)
19. ANDRÉS ALFONSO HOYOS (No. 3)
22. MARÍA CONSUELO POSADA CORREA (No. 14)
29. LEONARDO DE JESÚS OQUENDO IBARRA (No. 10)
35. ÁNGELA DEL SOCORRO URIBE (No. 4)
38. ADOLFO LEON CASTAÑO QUINTERO (No. 1)
39. JOSÉ DEL CARMEN DOMÍNGUEZ PORRAS (No. 8)
41. GUSTAVO DE JESÚS GÓEZ DURANGO (No. 6) (corresponde al grupo familiar demandante No. 41 no es beneficiario de la condena)
43. ÉRICA MARÍA HOYOS POSADA (No. 5)
50. MARTHA GILMA CHAVERRA ZAPATA (No. 20)
51. LEDY ALEXAI POSADA GONZÁLEZ (No. 9)
61. MARIA DELFA MONSALVE RESTREPO (No. 13)
6. JOSÉ GENARO LONDOÑO LONDOÑO (No. 2)
10. LEONARDO ANTONIO GIRALDO MONTOYA (No. 1)
8. ELIZABETH MONTOYA ESTRADA (No. 3 y 23)
3. HERIBERTO ANTONIO JARAMILLO POSADA (No. 2)
36. ROSALBA POSADA ATEHORTÚA (recibió subsidio para compra de vivienda, debido a quien no cumplió con los requisitos para acceder a vivienda subsidiada con aportes nacionales, departamentales y municipales).

Se observa que los siguientes grupos familiares también recibieron solución definitiva de vivienda:

**MARILEY TAMAYO PUERTA y RAFAEL ÁNGEL TAMAYO** (Folio 2504 No. 19 que corresponde al grupo familiar No. 42 de esta Acción de Grupo).

**ROSA ANGÉLICA SUÁREZ ZULUAGA** (Folio 2505 No. 23 Grupo Familiar No. 60 de esta Acción de Grupo)

**LUZ OFELIA CHAVERRA ZAPATA** (folio 2505 grupo Familiar No. 30 de esta Acción de Grupo).

**GLADYS ELENA MONTOYA ESTRADA** (folio 2505 grupo familiar No. 8 de esta Acción de Grupo).

**LUZ STELLA ARAQUE PÉREZ** (folio 2505 grupo familiar 63 de esta acción de grupo).

**GRUPO DE FAMILIAS DEMANDANTES EN LA ACCIÓN DE GRUPO QUE RECIBIERON SUBSIDIO DE VIVIENDA ÚNICO POR \$27.000.000 para compra de vivienda nueva usada o construcción en lote según fallo proferido en la Acción Popular:**

Grupo Familiar No. 34: conformado por **MIGUEL ÁNGEL GÓEZ** y otros, vivienda: Calle 21 No. 79-61 apartamento 201,

Grupo Familiar No. 7: conformado por **DÉBORA EDILMA ZULUAGA ESTRADA** y otros, vivienda Calle 21 No. 80 – 041.

Grupo Familiar No. 57 Vivienda: Calle 20FF No. 81A-206, conformado por **ALBA LUCÍA CASTAÑEDA JIMÉNEZ** y otros.

Grupo Familiar No. 46, vivienda Calle 20FF No. 81AA – 55, conformado por **GLORIA CECILIA ARAQUE PÉREZ** y otros.

Grupo Familiar No. 52 Vivienda: Calle 20F No. 82-38, conformado por **ROSALBA DE JESÚS GONZÁLEZ GIRALDO** y otros.

Grupo Familiar No. 28 Vivienda: Calle 20FF No. 82-39 conformado por **JAIRO DE JESÚS POSADA GUZMÁN** y otros.

Grupo Familiar No. 53 Vivienda: Calle 20F No. 82-50, conformado por **LUZ MARINA PRADA ZAPATA** y otros.

En proceso de desembolso y consignación

Grupo Familiar No. 11 Vivienda: Calle 21 No. 81-44 conformado por **HUMBERTO DE JESÚS RAMÍREZ GRANDA** y otros.

Grupo Familiar No. 36 Vivienda: Calle 20FF No. 81AA-39 interior 101 conformado por **ROSALBA POSADA ATEHORTÚA** y otros.

Grupo Familiar No. 64 Vivienda: Calle 20FF No. 81AA-49 conformado por **NICOLÁS DARÍO ARAQUE PÉREZ** y otros

No se han presentado a firmar el acuerdo: (según informe de folio 2507).

Grupo Familiar No. 23 Vivienda: Carrera 79 No. 20FF-51, conformado por **CLAUDIA PATRICIA OQUENDO** y otros.

Grupo Familiar No. 31 Vivienda Calle 21 No. 80-51, conformado por **ASDRÚBAL DE JESÚS RODRÍGUEZ BECERRA** y otros, según se indica a folios 2495 al 2498, “solicitó al Juzgado de conocimiento de la Acción Popular, se le permitiera la repotenciación de su vivienda, para lo que presentó estudios técnicos, no permitiendo la demolición de la misma y por lo tanto esta nunca fue desocupada por el citado señor”, se le entregó “\$13.500:00 como subsidio de arrendamiento mensual, equivalente al valor de la repotenciación que el citado Asdrúbal se comprometió a realizar”

De acuerdo al cuadro anterior, se tiene que la orden impartida en la acción popular que protegió los derechos colectivos de los habitantes del barrio París los Sauces, estaba orientada a la reubicación de los habitantes de dicha zona, para lo cual el **MUNICIPIO DE BELLO**, en cumplimiento de las medidas preventivas dispuestas en la acción popular, reubicó los grupos familiares pagándoles en un comienzo un canon de arrendamiento desde marzo de 2010 hasta marzo de 2013 según informe de folios 2201 al 2210 y 2311 al 2320 del C-4 y posteriormente durante los años 2014, 2015, 2016 y 2017, los grupos familiares fueron beneficiados con solución de vivienda definitiva y quienes no pudieron ser beneficiarios de vivienda, se les reconoció un subsidio de vivienda por \$27.000.000 para compra de vivienda nueva usada o construcción en lote, existiendo el caso particular de la señora **CLAUDIA PATRICIA OQUENDO** demandante en esta acción de grupo, que no se ha presentado a firmar el acuerdo y el del señor **ASDRÚBAL DE JESÚS RODRÍGUEZ BECERRA** también demandante en este proceso, quien solicitó la repotenciación de la vivienda “no permitiendo la demolición”, por lo tanto la administración le canceló hasta el mes de diciembre de 2015 la suma de \$13.500.000 equivalente al valor de la repotenciación, según consta a folios 2495, 2497 y 2498.

Todo lo anterior, permite afirmar que la reubicación de las viviendas obedece a una medida de protección preventiva en la acción popular, para lo cual en un comienzo se pagó canon de arrendamiento, sin embargo hay que admitir que a los grupos familiares demandantes en la acción popular que también figuran como tales en esta acción de grupo, se les entregó luego soluciones de vivienda definitivas y a otros subsidios de vivienda, por lo cual se entiende satisfechas las pretensiones económicas que se persiguen en este proceso como perjuicios materiales, asistiéndole razón al apoderado recurrente de la parte demandada **MUNICIPIO DE BELLO**.

Se incluye también al grupo familiar del señor **ASDRÚBAL DE JESÚS RODRÍGUEZ BECERRA**, cuya vivienda fue repotenciada según se informa por solicitud del mismo demandante.

Lo anterior si se tiene en cuenta que el concepto de perjuicios materiales reconocido en la sentencia de primera instancia corresponde a los ítems señalados en el dictamen pericial tales como estrato, ubicación, servicios públicos, costo de la obra, factor de depreciación, valor del lote (folios 2452 y 2453 del C-5), por lo tanto al ser beneficiarios de soluciones de vivienda definitivas y subsidios familiares para vivienda por su condición de damnificados, no habría lugar a reconocer perjuicios materiales por los costos de obras y otros conceptos de las viviendas que debieron ser desocupadas y luego demolidas, pues de hacerlo se estaría reconociendo dos veces el mismo perjuicio material.

En consecuencia, habrá de modificarse la sentencia recurrida en cuanto a los perjuicios materiales reconocidos, para dar por satisfecha la pretensión de perjuicios materiales del grupo de familiares demandantes y beneficiados con la condena a los grupos de familias que según se indicó en esta providencia recibieron la solución de vivienda definitiva y otros a quienes se les reconoció el subsidio de vivienda para compra vivienda nueva, usada o construcción en lote.

### **Los perjuicios morales**

El fallo recurrido reconoció perjuicios morales en favor de los grupos demandantes excepto las familiares identificadas con los Nos 5, 33, 41, 42, 44, 44, 49, 51, 62 en una suma equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Lo anterior por considerar, el dolor constante de pérdida y de temor, al ver como su casa construida durante tanto años atrás, iba lentamente colapsando, pues las grietas, la humedad, el hundimiento del piso la tornó inhabitable, al punto de que fue necesario abandonarle ante la orden de desalojo” (folios 2454 vuelto y 2455).



**El recurrente de la parte opositora**, considera que los perjuicios morales son alejados de la realidad, teniendo en cuenta que el “supuesto “sufrimiento moral” que dicen haber padecido no ha sido más que la consecuencia de sus propios actos, de su exclusivo descuido, de haber invertido mal su dinero en terrenos ajenos; por su participación en los hechos dañosos bien por su aprovechamiento, bien por la poca importancia o mirada indiferente que le dieron sin prever que todo ello, sumado y con el transcurso del tiempo, podría conducir a un desastre” (folio 2493 del C-5).

Por su parte **la parte actora** a través de su apoderado, considera que la tasación del perjuicio moral debió hacerse en un monto superior al otorgado en la sentencia apelada teniendo en cuenta los lineamientos que al respecto ha establecido la Sección Tercera del Consejo de Estado, que ha reconocido entre 50 y 80 SMLMV por concepto de perjuicios morales en materia de pérdida de bienes inmuebles.

En este sentido debe indicarse que no obstante los precedentes citados por el recurrente, no habrá lugar a reconocer suma superior a la otorgada con fundamento en el *arbitrio juris* por el Juzgado de Primera instancia, pues los precedentes citados en la sustentación del recurso (folios 2514 al 2516), no son sentencias de unificación de la jurisprudencia frente a los perjuicios morales por daño o destrucción de inmuebles y además tampoco puede considerarse dichos precedentes como lineamientos de la Sala Tercera del Consejo de Estado, pues de igual manera a través de sentencia del 24 de febrero de 2016 proferida en el radicado 19001233100020020021601, la misma Sala en un caso donde los demandantes en esa oportunidad estuvieron en peligro inminente de muerte por haber quedado en medio de fuego cruzado y *“la casa se desplomó y les cayó encima y que les causó un profundo dolor la pérdida de su patrimonio”*, reconoció como perjuicio moral a los demandantes el equivalente a ***“20 salarios mínimos legales mensuales para cada una de los miembros del grupo familiar demandante”***.

De otro lado, la dosificación efectuada por el Juzgado de Primera Instancia se considera justa y equitativa, si se tiene en cuenta que los demandantes también contribuyeron con su comportamiento en el deterioro de los terrenos y habitaciones, tal como se indicó en esta providencia en párrafos precedentes, conducta que igualmente ha sido aceptada desde el fallo proferido en la acción popular citado en esta providencia.

### **La exoneración de las EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN**

Otro de los puntos de inconformidad que expone la parte actora es la exoneración de responsabilidad que se hizo en el fallo recurrido frente a las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN**.

Considera que de los elementos obrantes en el sumario, resulta extensiva de manera solidaria, a dicha entidad, pues era su obligación prestar el servicio público de acueducto y alcantarillado, facturaba y cobraba por dichos servicios, las viviendas afectadas y el sector donde fueron edificadas ni siquiera contaban con redes de alcantarillado de depósito de aguas de escorrentía y servidas, obviando además la orden impartida en el fallo de Acción Popular, relacionado con “la construcción de las obras necesarias de conducción de aguas para mitigar el riesgo, por causas fluviales y pluviales, de colapso de las viviendas que afectan el barrio París Los Sauces, del Municipio de Bello (Ant.) en el plazo máximo de seis (6) meses calendario”, pues EPM nunca dio inicio a la construcción de acometidas para recoger las aguas de la parte alta del Barrio París Los Sauces.

En este sentido debe indicarse que la normativa relativa al servicio público de Acueducto y alcantarillado indica lo siguiente:

La Ley 142 de 1994 “*por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios*”, establece que es competencia de los municipios asegurar la prestación de los servicios públicos por parte de las empresas

prestadoras de los mismos (Art. 6) pudiendo hacerlo directamente en caso de no existir estas empresas.

El artículo 14.17, define la red local, como “el conjunto de redes o tuberías que conforman el sistema de suministro del servicio público a una comunidad en el cual se derivan las acometidas de los inmuebles. La construcción de estas redes se regirá por el Decreto 951 de 1989, siempre y cuando éste no contradiga lo definido en esta Ley” y por red interna el numeral 14.16, define “el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro de servicio público al inmueble a partir del medidor”.

Ahora, la empresa prestadora del servicio público domiciliario, contrae sus obligaciones a partir del momento que extiende las respectivas redes de servicio, siendo la entidad territorial la responsable de la extensión de la cobertura de dichos servicios a los sitios que carecen de los mismos.

En este sentido la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** mediante concepto 199 de 2009, indicó:

*“En este punto, resulta necesario señalar que en virtud del numeral 76.1 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, corresponde a los municipios con recursos propios del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial, realizar directamente o a través de terceros, la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.*

*Para estos efectos, de conformidad con el artículo 77 de la Ley 715 de 2001, se asignarán a los municipios los recursos de la participación de propósito general. Esta Ley (...) fue modificada por la Ley 1176 de 2007 “por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución y se dictan otras disposiciones”, la cual en su artículo 1º dispone que el Sistema General de Participaciones está conformado por una destinación específica para el sector educativo, una destinación específica para el sector salud, una destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación par agua potable y saneamiento básico y una participación de propósito general.*

*“En el artículo 11 de la citada ley, se señalan los parámetros para la distribución y destinación de los recursos de la participación par agua potable y saneamiento del Sistema General de Participaciones, entre los que se destaca el literal e), que corresponde a la “construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo”.*

Con relación a las aguas lluvias, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, mediante concepto CRA 20062100017992<sup>18</sup>, califica la recolección de aguas lluvias como un servicio público domiciliario.

En el caso concreto y con relación a la competencia que corresponde a las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN** en los servicios relacionados con acueducto, alcantarillado y aguas lluvias, la prueba testimonial da cuenta de lo siguiente:

**ALFREDO ANTONIO OCHOA MONTOYA**, ingeniero de Empresas Públicas de Medellín, rindió testimonio en audiencia del 7 de mayo de 2013 según acta y CD de folios 2299 y 2321 del C-4. En relación con los hechos dice que la zona en Bello es de alta pendiente, entre la carrera 79 y la Finca La Manuelita, carrera 84, está ubicada entre la quebrada la Montañita y la quebrada la Loca, adicionalmente, en la parte superior se encuentran unos pequeños caños, es un terreno que permanece muy saturado de agua debido al taponamiento que se ha hecho para la construcción de las viviendas de las vaguadas de la parte superior, o desvío de las mismas y se han generado saturación del terreno lo que ha derivado que las aguas se desvíen, y se infiltren en el terreno según lo estipulado en los estudios realizados por la Universidad Nacional e **INTEINSA**.

Los suelos están muy saturados porque se observa el afloramiento del agua del terreno, en prácticamente todas las zonas verdes, principalmente en la parte superior y por el hecho de estar delimitada por dos quebradas hace que el agua que corre por el terreno se dirija a las quebradas y recorren todo el sector.

En el informe que presentó y obrante en el expediente a folios 979 y siguientes del C-2, dice que el barrio París Los Sauces en su momento, da cuenta de la problemática del sector, tales como afloramientos de aguas, conexiones

---

<sup>18</sup> Cita que se hace en el Concepto 199 de 2009 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

inadecuadas para la captación de acueducto que la toman de la quebrada La Montañita o de las vaguadas de la parte superior, tuberías en mal estado que se rompen y generan humedades, descargas directas a la vía de algunas viviendas, aguas que corren por las vías.

Igualmente muestra informe de investigaciones en el lugar, filtros, conexiones inadecuadas de particulares a cámaras de **EPM**, planos de distribución de redes de alcantarillado de **EPM** en la zona.

También presenta listado de acciones preventivas por parte de **EPM** desde el año 2003 al 2012, que no existen pendientes en el lugar, que todas las solicitudes de los usuarios son atendidas.

Agrega además que las cunetas existentes no las construyó **EPM**, deben ser construidas por el Municipio de Bello y que su finalidad es descargar las aguas de infiltración recolectarlas en estas y llevar las aguas hacia la quebrada y que no se vayan a las viviendas.

Dice que según estudio sobre las viviendas de la acción de grupo, el 33% no cuentan y no han contado con servicio de acueducto y alcantarillado de **EPM**, el 33% cuenta con el servicio y otro 30% cuenta con el servicio pero no se factura por este, y es posible que sean las que están demolidas. En el terreno, se puede observar que la mayoría de la problemática está en la parte superior arriba de la carrera 82 entre calles 20 F y 32, estas viviendas tomaban sus aguas de las zonas verdes que pertenecen a la finca la Manuelita, donde está situada la quebrada La Montañita, ellas han realizado unas cajas de captación, con unas mangueras dirigen las aguas a cada una de las casas; las descargas de aguas residuales han hecho obras no autorizadas hacia las redes de **EPM** sin ninguna técnica y otras descargan directamente en la quebrada La Montañita.

En general, lo que observa en las viviendas es que fueron construidas sin ningún tipo de normatividad previa, carecen de cimentaciones, carecen de vigas de

amarre, son hechas en mampostería simple, pero no tienen estructuras que las amarren, como vigas, amarres, columnas, fundaciones que deben conformar un diafragma como tal, en algunas partes se observan columnas apoyadas sobre cimentaciones flotantes y los terrenos son muy saturados donde están cimentadas las viviendas, estas viviendas no han hecho estudios de suelos, no se sabe cómo están cimentados o en qué tipo de cimentación deben estar.

El señor **ARSENIO YEPES MIRANDA**, también ingeniero de **EPM**, en audiencia del 7 de mayo de 2013 (folios 2299 y CD 2331 A, informa que le corresponde hacer el mantenimiento de las redes de distribución en todo este sector entre ellos, el sector Los Sauces Barrio París y ha presentado informes de la problemática relacionada con este asunto. Dice que el Sector de los Sauces está comprendido entre calles 20 y 21 entre carreras 79 y 82, tienen redes de distribución secundarias de acueducto, de material de PVC, que se le hace mantenimiento preventivo y correctivos rutinarios, en los informes que ha presentado el deponente, ha informado que las redes han trabajado normalmente, no presentan fallas puntuales, se ha presentado un sistema general de desenchufe de algunas instalaciones domiciliarias o acometidas por efectos de un desplazamiento del suelo ocasionado por saturación del terreno causado por aguas de escorrentía, aguas perdidas, aguas de nacimiento que cubren la zona de Los Sauces, en la última intervención que hicieron entre el 25 y 30 de abril de 2013, consistió en unos recorridos dentro del programa de mantenimiento preventivo, realizaron una actividad que se llama control de presiones, verificación de límites de circuitos, localización de posibles fugas con equipos detectores de fugas, encontraron 12 posibles fugas de las cuales 8 fueron efectivas consistentes en unos goteos leves, con motivo de desenchufe de acometidas por el desplazamiento del suelo de soporte.

Dice además que la zona es una ladera ubicada entre dos quebradas La Montañita y La Loca, con muchas infiltraciones de agua, la mayoría proveniente de conexiones irregulares realizadas por la misma comunidad residente, captaciones y derrames inadecuadas, por lo cual los suelos permanecen

saturados, inundados y en su generalidad los suelos no son aptos para la construcción de viviendas por dichos fenómenos y además los residentes han hecho rellenos inapropiados, sobre laderas, vaguadas que son sitios que no se pueden intervenir sin unos conocimientos de ingeniería.

Advierte que existe un sector donde **EPM** tiene redes de distribución secundaria instalada y otro donde no existe cobertura de servicio de acueducto por parte de **EPM** y donde hay redes existen, se observan conexiones irregulares con mangueras que los residentes han instalado, con fugas permanentes que no son controladas y en otro sector, los residentes se surten de las aguas de las quebradas con permanente flujo hacia las viviendas y callejones, conexiones irregulares sin control y con materiales inadecuados.

Dice que existen requisitos legales, técnicos y administrativos que debe reunir el solicitante de estos servicios de acueducto, entre condiciones técnicas debe haber resuelto el problema de saneamiento (de alcantarillado), tienen que tener red de acueducto por el frente, no pueden estar en zona de alto riesgo, no pueden estar en cercanía a quebrada; aspectos administrativos, no se puede hacer instalación a un lote, entre otros. La empresa no puede legalizar conexiones de la carrera 82 hacia arriba, porque es zona de alto riesgo, no tienen redes por el frente de los inmuebles, están cercas de quebrada, es decir, no se cumplen requisitos legales, técnicos y administrativos para hacer este tipo de servicios.

Agrega que por el incumplimiento de las condiciones hay inmuebles que no pueden tener acceso al sistema de **EPM** y se ven obligados a surtirse de agua de las quebradas. Hay inmuebles que están por debajo de la vía, no pueden tener la instalación del servicio de alcantarillado, estas casas producen vertimientos de aguas servidas por todas partes, otros a las vías, otros a los sumideros, es decir, no hay un sistema organizado para la recolección de estas aguas por las condiciones del terreno.

El señor **PEDRO DE GREIFF GAUTIER**, Geólogo que labora en **INTEINSA**, hizo parte de un estudio para EPM relacionado con el Barrio París Los Sauces, rindió testimonio en audiencia del 9 de mayo de 2013, según consta en acta de folio 2321 y CD de folio 2321<sup>a</sup>, dice que de acuerdo a las observaciones en campo, el desvío del curso de las aguas está relacionado con tomas de agua para las diferentes viviendas, tomas de aguas informales, no con criterio técnico, sino mangueras sueltas a lo largo del terreno que conducen las aguas a las viviendas, las que tienen fugas y contribuyen a que la zona permanezca anegada.

En cuanto a las viviendas dice que no tienen una construcción técnica que corresponda a parámetros de sismorresistencia. Explica que cuando una quebrada, o toda corriente tiene un perfil natural desarrollado durante su evolución como fuente natural, cuando uno modifica un cauce natural de cualquier forma, la corriente siempre busca tener nuevamente los mismos parámetros que tenía antes, siempre las corrientes buscan un estado de equilibrio, es decir, si estaba de una forma y se modifica, ella vuelve y busca conservar esas características de alguna forma, eso lo hace erosionando las paredes, o sedimentando o haciéndose más profunda, tiene varias formas para cumplir ese objetivo, pero siempre busca recuperar su estado.

Según las conclusiones y recomendaciones que hace en el informe de folio 973 y 974 del C-2, y que menciona en la declaración, explica que primero se debe solucionar la problemática regional del barrio París Los Sauces, para ahí sí construir un alcantarillado por parte de EPM, el testigo explica esta conclusión así: esto quiere decir que de construir un alcantarillado en la zona, el alcantarillado estará sometido a las situaciones que se presentan de movimientos del terreno, entonces este alcantarillado se vería igualmente afectado por las situaciones que se están allí presentando y el hecho de la construcción propia podría crear factores de afectación sino se han tomado medidas antes de entrar con la construcción.



Indica que la zona requiere una intervención integral para realizar el proceso, es una intervención integral, se debe tratar de recuperar los cauces naturales (que funcionen como drenajes superficiales y no estén tapados), se debe intervenir la zona plana, obras para drenajes superficiales o subterráneos, se deben hacer para lograr una mayor estabilidad, y un monitoreo de la zona, una vez se haga la intervención en los distintos aspectos con el fin de caracterizar el éxito de dicha intervención. Estas obras se deben realizar antes de la construcción del alcantarillado.

La señora **DIANA MARÍA SIERRA RESTREPO**, ingeniera Civil que labora para **EPM**, rindió testimonio en audiencia del 14 de mayo de 2013 según consta en el acta de folio 2324 y Cd de folio 2408, informa que la responsabilidad de la construcción de las redes de acueducto y alcantarillado para sector residencial, es del Municipio y en este caso se contrató con **EPM** de acuerdo con la Ley 142 de y su Decreto Reglamentario. Agrega que las redes locales deben ser construidas por el urbanizador o constructor, pero si no hay redes el frente de la vivienda, la persona debe construirlas y pagar su costo, para lo cual **EPM** tiene el servicio financiando los trabajos. Generalmente para viviendas residenciales particulares es difícil pagar esos servicios porque es muy oneroso, pero la Ley 715 de 2001 autoriza a los municipios que destinen recursos para los servicios públicos, que reciben recursos. Las obras tenían un costo de más de \$500.000.000 y en el convenio que se hizo con **EPM** el Municipio aportaría \$400.000.000 y **EPM** el excedente que debía pagar el usuario, se hizo la presentación del proyecto y son los residentes quienes deben dar la viabilidad financiera de que pueden pagar la cuota y **EPM** les financie el proyecto, dijeron que sí y por eso siguieron adelante con la contratación.

Los diseños fueron presentados y tuvieron algunas dificultades, luego se exigió al diseñador un nuevo diseño con tubería flexible para amortiguar los movimientos del sector. Luego se suspendió el proyecto para hacer un estudio detallado del terreno a cargo de **INTEINSA**.

Consta a folio 1006 al 1038 registro de actividades como anexo al informe presentado por el ingeniero Alfredo Ochoa, el cual da cuenta de manera detallada a las actividades realizadas por **EPM** desde el 2003 hasta el 2011, relacionadas con limpieza de cajas, realces en cuello de cámara, revisión de aliviaderos, cambio y limpieza de acometidas, desobstrucción de tapas o sumideros, mantenimiento de alcantarillado, varios de ellos como actividad de mantenimiento preventivo y otros a solicitud de clientes.

De acuerdo con lo acreditado en el expediente, en especial con la prueba antes reseñada, no se observa que los daños que presentan las viviendas de los accionantes tengan relación con las actividades que le competen a **EPM** como para derivar responsabilidad compartida con el **MUNICIPIO DE BELLO**, pues no se evidencia falla u omisión alguna en la prestación de los servicios públicos relacionados con el acueducto o alcantarillado.

Puede observarse como dicho servicio público fue atendido en la zona donde se tenía la cobertura en la cual se hizo el mantenimiento preventivo y en otras oportunidades a solicitud de los mismos usuarios del sector, no siendo posible prestar el servicio en otras zonas por el alto riesgo de la misma o por la construcción de viviendas en partes bajas en relación con la vía.

Por lo anterior, considera la Sala que no le asiste razón al recurrente de la parte actora, toda vez que la responsabilidad que se deduce en esta acción de grupo es por la conducta omisiva y permisiva por parte del **MUNICIPIO DE BELLO** ante la urbanización sin ningún control que hicieron los habitantes del Barrio París Los Sauces, al construir en zonas no aptas, uso de aguas sin control alguno, derrame de las mismas sobre vías y terrenos y no por la falta de atención en los servicios públicos domiciliarios.

Con relación a la orden impartida en la acción popular para la construcción de obras necesarias de conducción de aguas para mitigar el riesgo, por causas fluviales y pluviales, de colapso de las viviendas que afectan el barrio París, debe

2562  
2552

indicarse que la misma se dio en contra del **MUNICIPIO DE BELLO** y **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN** “según sus competencias”, siendo evidente que las obras de infraestructura para la construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado” son de competencia de los entes territoriales y en este sentido según se acredita en el expediente, el **MUNICIPIO DE BELLO** celebró con *EPM* el convenio interadministrativo 9200837970 para la construcción y referenciación de las redes de acueducto, alcantarillado y obras complementarias a las redes en el barrio París, las cuales fueron suspendidas por dificultades con los diseños de lo cual consta el acta de suspensión del 16 de diciembre de 2011 a folio 1039.

No se evidencia que por la suspensión de las obras ordenadas o falta de inicio de la construcción de las acometidas como lo indica el recurrente (folio 2513) se derive responsabilidad a cargo de **EPM** en cuanto a los daños ocasionados a las viviendas de los demandantes, por lo tanto los cargos formulados en este sentido por el apelante no están llamados a prosperar.

### **Los perjuicios por alteración a la vida de relación o condiciones de existencia**

Considera el recurrente que debe reconocerse dicho perjuicio a los demandantes, en razón al desplazamiento obligatorio a que se vieron sometidos como consecuencia de los daños causados a sus viviendas, lo cual conllevó un giro anormal de su vida y cotidianidad, afectándose por completo el diario vivir, al abandonar sus viviendas, comodidades económicas y de convivencia que cada uno de estos inmuebles les representaba.

Con relación a este perjuicio, considera la Sala que el “desplazamiento obligatorio” que aduce el recurrente obedece a orden impartida en la acción popular, que protegió los derechos colectivos a la “seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al acceso a los servicios públicos y a su

prestación eficiente y oportuna”, ordenándose la reubicación definitiva de los actores por el riesgo al que estaban expuestos en el territorio que habitaban.

Se acreditó que en efecto, las familias demandantes fueron ubicadas unas mediante solución definitiva de vivienda y otras con subsidios de vivienda para construcción en lotes. En cuanto a los perjuicios, la prueba testimonial da cuenta en términos generales del dolor y tristeza de las familiar al ver sus habitaciones agrietadas.

Por lo tanto puede afirmarse, que no están demostrados dicho perjuicios y por el contrario las condiciones de existencia fueron mejoradas pues pasaron de una situación de riesgo constante e inminente a otras condiciones de vida más seguras y tranquilas para disfrutar dignamente con sus familias.

Lo anterior resulta suficiente para considerar que no le asiste razón al recurrente para que dichos perjuicios sean reconocidos.

**Los perjuicios pretendidos para los grupos familiares 5, 33,41, 42, 44, 49, 51 y 62.**

El recurrente considera que la prueba testimonial y documental deja entrever la condición de propietarios, poseedores o tenedores de estos grupos familiares, así como los perjuicios a ellos causados. (Folio 2515)

En el fallo de primera instancia se reconocieron perjuicios materiales y morales, para los grupos familiares Nos. 1, 15, 18, 27 30, 32, 37, 40, 50, 65 quienes acreditaron su calidad de propietarios de las respectivas viviendas por medio del Certificado de Libertad y Tradición, mientras que para el resto de los actores, se les reconocieron los perjuicios por haber demostrado la calidad de poseedores, salvo para los grupos familiares 5, 33, 41, 42, 44, 49, 51 y 62.

En efecto, del total de demandantes, sólo 13 grupos familiares acreditaron con el Certificado de Libertad y Tradición, la calidad de propietarios de sus inmuebles, así:

El Grupo Familiar 7: Aparece certificado de libertad y tradición No. 01N-59136 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, del inmueble situado en el Barrio París (sin dirección), a folios 86 del proceso, que da cuenta de que la señora **DÉBORA EDILMA ZULUAGA DE HENAO**, es la propietaria desde el año de 1984.

El Grupo Familiar 14: Aparece certificado de libertad y tradición No. 01N-5009856 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, del inmueble situado en la calle 21 No. 80-09 del Barrio París en Bello, a folios 159 del proceso, donde figura como propietario **URBANO DE JESÚS LONDOÑO LONDOÑO**, desde el año 1988.

El Grupo Familiar 15: Aparece certificado de libertad y tradición No. 01N-171980 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, del inmueble situado en la calle 21 No. 81-51 del Barrio París en Bello, a folios 176 del proceso, donde figura como propietaria la señora **LINA YASMÍN MUÑOZ HIGUITA**, desde el año de 2004.

Los Grupos Familiares 1 y 18: Aparece certificado de libertad y tradición No. 01N-5145248 de la Oficina de Registro de Bello, zona norte, del inmueble situado en la carrera 80 No. 21-43 del Barrio París-Lote B, a folios 227 del proceso. Acredita que **MARÍA EUNICE PALACIO RESTREPO** y **MARÍA LIGIA RESTREPO DE PALACIO**, son las propietarias del inmueble.

El Grupo Familiar 27: Aparece certificado de libertad y tradición No. 01N-155045 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble sin dirección en Bello, a folios 348 del proceso, donde figuran como propietarios

**FRANCISCO ÁNGEL OSSA MUÑOZ y JOHN JARIO OSSA JIMÉNEZ,**  
desde el año de 1999.

Grupo Familiar 30: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-5043442 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble sin dirección en el Barrio París en Bello, a folios 386 del proceso, donde figura como propietaria de una parte del inmueble, la señora **LUZ OFELIA CHAVERRA ZAPATA,** desde el año de 1991.

Grupo Familiar 32: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-5009855 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble situado en la calle 21 No. 80-07 en Bello, a folios 422 del proceso, donde figura como propietario **HERANDO DE JESÚS LONDOÑO LONDOÑO,** desde el año de 1988.

Grupo Familiar 37: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-283585 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble sin dirección en el Barrio París en Bello, a folios 479 del proceso, donde figura como propietaria de una parte del inmueble, la señora **MARÍA CLARISA HIGUITA ARANGO,** desde el año de 1982.

Grupo Familiar 40: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-205547 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble ubicado en la calle 1 No. 3-15 en Bello, a folios 513 del proceso, donde figura como propietaria de una parte del inmueble, la señora **MARÍA BEATRIZ BERMÚDEZ VÉLEZ,** desde el año 1998.

Grupo Familiar 50: Obra certificado de libertad y tradición No. 5076023 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble ubicado en la calle 20 FF 81 B-21 en Bello, a folios 1347 del proceso, donde figura como propietaria, la señora **MARTHA LIGIA CHAVERRA ZAPATA,** desde el 11 de junio de 2011.

256

Grupo Familiar 65: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-5111957 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble sin dirección en el Barrio París en Bello, a folios 1.489 del proceso, donde figura como propietaria la señora **MARINA SASTOQUE DE RODRÍGUEZ**, desde el año 1996.

Grupo Familiar 66: Obra certificado de libertad y tradición No. 01N-5050476 de la Oficina de Registro de Medellín, zona norte, de inmueble sin dirección en el Barrio París en Bello, a folios 1.507 del proceso, donde figura como propietario **CAMILO DE JESÚS JARAMILLO MONSALVE**, desde el año 1992.

Para el resto del grupo de demandantes la calidad de poseedores y legitimados para solicitar por esta vía los perjuicios pretendidos, quedó demostrada a través de los múltiples testimonios rendidos en cada una de las audiencias, que en términos generales informan que los demandantes para quienes declaran cada uno con propietarios de sus viviendas, con lo cual se demuestra la calidad de poseedoras que ostentan frente a las respectivas viviendas, en las cuales hicieron reparaciones locativas tal como se demuestra con la misma prueba alegada con la demanda como cuentas de servicios, impuesto predial, compraventas.

No obstante lo anterior le asiste razón al Juzgado de primer grado, en cuanto que los grupos familiares 5, 33, 41, 42, 44, 49, 51 y 62, no lograron demostrar con la prueba testimonial la calidad de poseedores, pues en la mayoría de estos grupos los testigos no asistieron a las respectivas audiencias, no pudiéndose inferir del resto de declarantes la calidad de poseedores para estos grupos de familia, teniendo en cuenta además que para los grupos de familias 42 y 51 la compraventa de posesiones por parte de los demandantes en la zona afectada ocurrió solo en los años 2008 y 2011<sup>19</sup>, respectivamente; y para el grupo familiar No. 50 tampoco se reconoce indemnización alguna por la donación de derechos del 50% el 11 de abril de 2011 según consta en el Certificado de Libertad y Tradición obrante a folio 1347 del C-2.

---

<sup>19</sup> Documentos de compraventa constan a folios 535 y 1359 de C-1 y C-2

**De la graduación de la condena**

No puede pasar inadvertida la Sala la participación que los demandantes han tenido en la ocurrencia de los daños con su comportamiento que ha sido admitido no solo en esta acción de Grupo sino desde la Acción popular adelantada por los mismos hechos, tal como se indicó en esta providencia.

Si bien la participación de la comunidad en los daños no exonera al **MUNICIPIO DE BELLO** de responsabilidad, a quien se le imputa la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones, la situación así analizada conduce a admitir la concurrencia de culpas y en esa medida los demandantes deben soportar parte de las consecuencias del deterioro de sus viviendas, que para el caso concreto se gradúa en un 50% y en este porcentaje se **MODIFICARÁ** la sentencia.

En esta medida se considera satisfecha la pretensión por perjuicios materiales reclamada por los grupos de familias que recibieron una solución de vivienda y otras que recibieron subsidios de vivienda para compra o construcción en lote y para los restantes se **DISMINUIRÁ** en la mitad el *quantum* de los perjuicios materiales que fueron reconocidos en primera instancia.

En conclusión la sentencia quedará así:

Se declarará satisfechos los perjuicios de índole material para los siguientes grupos familiares por haber recibido soluciones de vivienda definitiva y subsidio de vivienda para compra o construcción en lote:

**GRUPO FAMILIAR 1 DE MARÍA EUNICE RESTREPO Y OTROS.**

**GRUPO FAMILIAR 2 DE LUZ MARINA OQUENDO PARRA Y OTROS**

**GRUPO FAMILIAR 4 DE MARÍA EMILSE YEPES ROLDÁN Y OTONIEL VERA AREIZA Y OTROS.**



GRUPO FAMILIAR 8 DE ROMELIA ESTRADA YEPES (DE MONTROYA) Y OTROS

GRUPO FAMILIAR 9 DE JAVIER DE JESÚS OSPINA ROCHE Y OTROS

GRUPO FAMILIAR 18 DE MARÍA LIGIA RESTREPO RESTREPO (DE PALACIO) Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 19 DE ANDRÉS ALFONSO HOYOS Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 22 DE MARÍA CONSUELO POSADA CORREA Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 29 DE LEONARDO DE JESÚS OQUENDO IBARRA Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 35 DE ÁNGELA DEL SOCORRO URIBE Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 38 DE ADOLFO LEON CASTAÑO QUINTERO Y OTROS

GRUPO FAMILIAR 39 DE JOSÉ DEL CARMEN DOMÍNGUEZ PORRAS y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 41 GUSTAVO DE JESÚS GÓEZ DURANGO Y OTROS (Además no logró demostrar la calidad de poseedor)

GRUPO FAMILIAR 43 DE ÉRICA MARÍA HOYOS POSADA Y OTROS.

GRUPO FAMILIAR 51 DE **LEDY ALEXAI POSADA GONZÁLEZ Y OTROS.** (Además no se le reconoció la calidad de poseedora por compra de posesión).

GRUPO FAMILIAR 61 DE **MARIA DELFA MONSALVE RESTREPO Y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR 6 DE **JOSÉ GENARO LONDOÑO LONDOÑO Y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR 10 DE **LEONARDO ANTONIO GIRALDO MONTOYA y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR 8 DE **ELIZABETH MONTOYA ESTRADA Y OTROS.** (Mismo grupo de **ROMELIA ESTRADA** y otros arriba citada).

GRUPO FAMILIAR 3 DE **HERIBERTO ANTONIO JARAMILLO POSADA Y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR 36 DE **ROSALBA POSADA ATEHORTÚA** (recibió subsidio para compra de vivienda, debido a quien no cumplió con los requisitos para acceder a vivienda subsidiada con aportes nacionales, departamentales y municipales).

GRUPO FAMILIAR 42 DE **MARILEY TAMAYO PUERTA y RAFAEL ÁNGEL TAMAYO Y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR No. 60 DE **ROSA ANGÉLICA SUÁREZ ZULUAGA Y OTROS.**

GRUPO FAMILIAR No. 30 DE **LUZ OFELIA CHAVERRA ZAPATA Y OTROS.**

2162

**GRUPO FAMILIAR 8 DE GLADYS ELENA MONTOYA ESTRADA Y OTROS.** (Mismo grupo de Romelia Estada y Elizabeth Montoya antes citadas)

**GRUPO FAMILIAR 63 DE LUZ STELLA ARAQUE PÉREZ Y OTROS.**

**GRUPO DE FAMILIAS DEMANDANTES EN LA ACCIÓN DE GRUPO QUE RECIBIERON SUBSIDIO DE VIVIENDA ÚNICO POR \$27.000.000** para compra de vivienda nueva usada o construcción en lote según fallo proferido en la Acción Popular:

Grupo Familiar No. 34: conformado por **MIGUEL ÁNGEL GÓEZ** y otros.

Grupo Familiar No. 7: conformado por **DÉBORA EDILMA ZULUAGA ESTRADA** y otros.

Grupo Familiar No. 57 conformado por **ALBA LUCÍA CASTAÑEDA JIMÉNEZ** y otros.

Grupo Familiar No. 46 conformado por **GLORIA CECILIA ARAQUE PÉREZ** y otros.

Grupo Familiar No. 52 conformado por **ROSALBA DE JESÚS GONZÁLEZ GIRALDO** y otros.

Grupo Familiar No. 28 conformado por **JAIRO DE JESÚS POSADA GUZMÁN** y otros.

Grupo Familiar No. 53 conformado por **LUZ MARINA PRADA ZAPATA** y otros.

Por encontrarse en proceso de desembolso y consignación:

Grupo Familiar No. 11 conformado por **HUMBERTO DE JESÚS RAMÍREZ GRANDA** y otros.

Grupo Familiar No. 36 conformado por **ROSALBA POSADA ATEHORTÚA** y otros.

Grupo Familiar No. 64 conformado por **NICOLÁS DARÍO ARAQUE PÉREZ** y otros

Grupo Familiar No. 31 conformado por **ASDRÚBAL DE JESÚS RODRÍGUEZ BECERRA** y otros, por repotenciación de la vivienda.

Para el resto del grupo de familias demandantes: 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 32, 37, 40, 45, 47, 48, 54, 55, 56, 58, 59, 65 y 66, se disminuye en un 50% la condena por perjuicios materiales, teniendo como base los costos y resumen de obras, indicados en la sentencia recurrida.

Se incluye también aquí el grupo familiar 23 conformado por **CLAUDIA PATRICIA OQUENDO** y otros, pues según se informa se negó a firmar el acuerdo con el **MUNICIPIO DE BELLO**.

Con relación al grupo familiar No. 50, no hay necesidad de pronunciamiento ya que en la sentencia de primera de instancia no se le reconoció indemnización alguna, por donación de derechos del 50%, no siendo motivo de apelación por parte del apoderado de la parte actora.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA TERCERA DE ORALIDAD DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) por el Juez 12 Administrativo Oral del Circuito de Medellín en la presente acción de Grupo, salvo en los apartes que se aclaran y modifican así:

**MODIFICAR** el numeral **QUINTO** de la parte resolutive de la sentencia proferida por el Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Medellín el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), para indicar lo siguiente:

**DECLARAR** satisfechas las pretensiones por perjuicios materiales para los grupos familiares: 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 18, 19, 22, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 43, 46, 52, 53, 57, 60, 61, 63 y 64, por las razones indicadas en esta providencia.

**MODIFICAR** para el resto del grupo de familias demandantes: 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23 24, 25, 26, 27, 32, 37, 40, 45, 47, 48, 54, 55, 56, 58, 59, 65 y 66, el *quantum* de la condena impuesta en primera instancia por perjuicios materiales, la cual en razón de la concurrencia de culpas de los actores se disminuye en un 50%, teniendo como base el Informe Pericial presentado en el mes de julio de 2015, por la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional denominado “Barrio París Los Sauces Municipio de Bello (Ant.)”, cuyas tablas de costos se incluyeron en la sentencia de primera instancia, la cual se pagará en la forma, términos y fórmula allí señalados disminuidos en la mitad, exceptuando los grupos familiares Nos. 5, 33, 41, 42, 44, 49, 50, 51 y 62 para quienes no se reconoció perjuicio alguno.

**MODIFICAR** el párrafo de perjuicios morales solo para incluir allí también como exceptuados de la condena por este concepto al grupo familiar 50, por las razones indicadas en esta providencia.

COPIA  
A: [illegible]  
[illegible]

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se estudió y aprobó en Sala de la fecha, según consta en el acta No. 10

**Los Magistrados,**

*Martha Cecilia Madrid Roldán*  
**MARTHA CECILIA MADRID ROLDÁN**

**YOLANDA OBANDO MONTES**

(Ausente con permiso)

*Jairo Jiménez Aristizábal*  
**JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY
<b>06 ABR 2018</b>
FUE NOTIFICADA LA PROVIDENCIA ANTERIOR
SECRETARIO GENERAL

*República de Colombia*



*Tribunal Administrativo de Antioquia  
Sala Tercera de Oralidad  
Magistrada Ponente: Martha Cecilia Madrid Roldán*

Medellín, 19 ABR 2018

**Ref:** Radicado: 05001-33-33-012-2011-00550-01

Acción: ACCIÓN DE GRUPO

Demandante: MARÍA EUNICE PALACIO Y OTROS

Demandado: MUNICIPIO DE BELLO Y OTRO

Interlocutorio No. 21

**ASUNTO:** CORRECCIÓN O ACLARACIÓN SENTENCIA

Procede esta Sala a resolver la solicitud presentada por el apoderado de la parte actora<sup>1</sup>, respecto de la aclaración y adición del fallo de segunda instancia, bajo los siguientes supuestos:

La sentencia proferida por la Sala da por satisfecha la pretensión de perjuicios materiales de los grupos beneficiarios con soluciones de vivienda definitiva y subsidios familiares para compra de vivienda nueva, usada en construcción o lote y también de aquellos grupos familiares que se les otorgó un subsidio único por \$27.000.000 para compra de vivienda por parte del Municipio de Bello, el Gobierno Nacional y el Departamento de Antioquia.

Por lo anterior solicita adicionar la sentencia en cuanto a los siguientes puntos:

<sup>1</sup> Según escrito obrante a folio 2566 al 2567 del cuaderno 4

1. Para los grupos familiares que recibieron un apartamento de interés social en la Urbanización Montes Claros, en virtud de que sus viviendas fueron demolidas (grupos familiares Nos. 52, 53, 43, 19, 10, 30, 51, 9, 36, 11, 35, 22, 3, 18, 31, 4, 8, 34, 29, 2 y 39) y cuyo valor comercial fue tasado en \$38.552.628 para cada una de éstas viviendas, quién debe asumir el pago del dinero faltante en consideración a que gran parte de las viviendas de dichos grupos familiares, las cuales están demolidas, fueron valuadas, según el dictamen de la Universidad Nacional obrante en el sumario, en un precio considerablemente mayor al de la vivienda que respectivamente les fue otorgada.

2. En el caso de los grupos familiares que se les otorgó un subsidio único por \$27.000.000 para compra de vivienda por parte del Municipio de Bello, el Gobierno Nacional y el Departamento de Antioquia (concretamente grupos familiares Nos. 7, 23, 40, y 15), quién debe asumir el pago del dinero faltante en consideración a que las refacciones de sus viviendas, según el dictamen de la Universidad Nacional obrante en el sumario, fueron valuadas en un precio considerablemente mayor al del subsidio otorgado.

3. En cuanto al grupo familiar No. 12, nada se dice en la sentencia respecto a los perjuicios reclamados, por lo tanto solicito a la Sala Pronunciarse al respecto.

Solicita aclarar si el concepto “dar por satisfecha la pretensión por perjuicios materiales”, el cual influye considerablemente en la parte resolutive de la sentencia, es consecuencia de la compensación que al parecer la Sala da por probada en la sentencia, con fundamento en las pruebas sobrevivientes aportadas por el apoderado del Municipio de Bello e incorporadas en esta instancia o en su defecto aclarar el fundamento jurídico y fáctico que da origen a dicho concepto que notablemente ofrece motivos de duda, por cuanto no se da la materialización necesaria de la reciprocidad o igualdad del valor de la pretensión por perjuicios materiales probada en el proceso, con el dictamen de la Universidad Nacional, respecto al valor que la Sala da por probado, representado en el subsidio de vivienda y el valor de las viviendas otorgadas a los grupos familiares que



recibieron uno de estos beneficios, que permita o faculte en términos legales adoptar el concepto o decisión de dar por satisfecho el perjuicio material reclamado por éstos grupos familiares.

### CONSIDERACIONES:

No obstante que la sentencia no es revocable ni reformable por parte del juez que la pronunció, es la misma legislación procesal la que ha permitido respecto de la sentencia, que ésta pueda ser aclarada, corregida o adicionada, en forma oficiosa o a petición de parte.

En este sentido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo en su artículo 306 remite en los aspectos allí no contemplados, al Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y las actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, hoy Código General del Proceso, el cual respecto del tema referido dice:

*Art. 285. Aclaración: La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ellas.*

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelve sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración”*

Lo anterior se ha previsto en razón de que las providencias judiciales pueden presentar deficiencias, tales como lo dudoso de alguno de los planteamientos o decisiones adoptadas en ellas, errores en los nombres o porque se incurrió en un yerro aritmético, o porque se obvió resolver sobre alguno de los pedimentos de la demanda, permitiéndose entonces que se pueda enmendar la falla con los

remedios procesales consagrados con tal fin, según se trate de aclaración, corrección o adición.

Según la norma antes transcrita, la aclaración es procedente, cuando la sentencia contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidos en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

Fuera de la aclaración de la sentencia, también existe la figura de la corrección de errores aritméticos y la adición de la sentencia cuando se omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la Litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, tal como lo prevén los artículos 286 y 287 del Código General del Proceso.

### **EL CASO CONCRETO**

En este caso, el apoderado de la parte actora solicita la aclaración y adición de la sentencia proferida en segunda instancia en esta Sala en el proceso de la referencia, primero en cuanto al alcance de la expresión que dio por satisfecha la pretensión por perjuicios materiales del grupo de familias que recibieron solución de vivienda definitiva y otras que fueron favorecidas con subsidios de vivienda y segundo porque omitió decidir respecto del grupo familiar No.12.

Para resolver las inquietudes del solicitante, la sentencia de segunda instancia razonó la decisión de la siguiente forma:

#### ***“De la graduación de la condena***

*No puede pasar inadvertida la Sala la participación que los demandantes han tenido en la ocurrencia de los daños con su comportamiento que ha sido admitido no solo en esta acción de Grupo sino desde la Acción popular adelantada por los mismos hechos, tal como se indicó en esta providencia.*

*Si bien la participación de la comunidad en los daños no exonera al **MUNICIPIO DE BELLO** de responsabilidad, a quien se le imputa la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones, la situación así analizada conduce a admitir la concurrencia de culpas y en esa medida los demandantes deben soportar parte de las consecuencias del deterioro de sus viviendas, que para el caso concreto se gradúa en un 50% y en este porcentaje se **MODIFICARÁ** la sentencia.*

*En esta medida se considera satisfecha la pretensión por perjuicios materiales reclamada por los grupos de familias que recibieron una solución de vivienda y otras que recibieron subsidios de vivienda para compra o construcción en lote y para los restantes se **DISMINUIRÁ** en la mitad el quantum de los perjuicios materiales que fueron reconocidos en primera instancia.*

*En conclusión la sentencia quedará así:*

*Se declarará satisfechos los perjuicios de índole material para los siguientes grupos familiares por haber recibido soluciones de vivienda definitiva y subsidio de vivienda para compra o construcción en lote: (...)”*

Puede observarse que en virtud de la concurrencia en los daños por los cuales pretenden la indemnización de los perjuicios materiales, los demandantes deben soportar parte de las consecuencias, razón por la cual se disminuyó el *quantum* de la condena reconocido en primera instancia al 50%.

En ese orden de ideas, al haberse otorgado soluciones de vivienda a unos grupos familiares y subsidios de vivienda a otros por parte de entidades u organismos del Estado, se consideraron satisfechas las pretensiones económicas, sin que fuera necesario más reconocimientos de tipo económico, en virtud de la concurrencia en los hechos que dieron lugar a daños de tipo material, tal como se indicó en la sentencia de la cual se pide su aclaración.

En la sentencia que se pide la aclaración, se explica de manera clara dicha circunstancia así:

*“Lo anterior si se tiene en cuenta que el concepto de perjuicios materiales reconocido en la sentencia de primera instancia corresponde a los ítems señalados en el dictamen pericial tales como estrato, ubicación, servicios públicos, costo de la obra, factor de*

*depreciación, valor del lote (folios 2452 y 2453 del C-5), por lo tanto al ser beneficiarios de soluciones de vivienda definitivas y subsidios familiares para vivienda por su condición de damnificados, no habría lugar a reconocer perjuicios materiales por los costos de obras y otros conceptos de las viviendas que debieron ser desocupadas y luego demolidas, pues de hacerlo se estaría reconociendo dos veces el mismo perjuicio material”<sup>2</sup> (Negrillas a propósito)*

En consecuencia, no hay lugar para aclaración alguna, de la sentencia en la forma como lo solicita el apoderado de la parte actora.

El otro aspecto por el cual se solicita pronunciamiento por parte de la Sala, es el relacionado con el grupo familiar No. 12, del cual indica nada se dice en la sentencia respecto a los perjuicios reclamados.

Se advierte que realmente en la sentencia de segunda instancia nada se dijo del grupo familiar No. 12, pues no está incluido entre los grupos que recibieron solución definitiva de vivienda o subsidio de vivienda, ni tampoco entre el resto del grupo de familiar demandantes a los cuales se les disminuyó la condena en un 50% en virtud de la concurrencia, ni en los exceptuados para quienes no se reconoció perjuicio alguno (folios 2560 al 2563 del C-5).

En este sentido habrá de resolverse la petición formulada por el apoderado de los demandantes:

El grupo demandante 12 corresponde a la vivienda ubicada en la Carrera 79 N0. 20F-38, 1º piso, habitado por **ROSALBA DUQUE CARMONA, RAÚL ANTONIO BERRÍO VANEGAS, DIANA PATRICIA BERRÍO DUQUE**, esta última actuando en su propio nombre y como representante de **JHONATAN ALEXANDER BAÑOL BERRÍO Y JULIANA BAÑOL BERRÍO**.

Este grupo aportó documentación a folios 132 – 140 para acreditar el parentesco, además de la posesión que ejerce sobre el inmueble, lo cual

---

<sup>2</sup> Folio 56 de la sentencia que corresponde al folio 2552 vuelto del C-5

demuestra con la compraventa de folio 138 y los testimonios de **NANCY DE JESÚS CASTRO CASTRO** y **JUAN RODRIGO GARCÍA GAVIRIA**, según audiencia del 12 de marzo de 2013 folio 1790 al 1791 y CD de folio 2000 del cuaderno 3.

Sin embargo se observa que la demandante **ROSALBA DUQUE CARMONA** adquirió dicha vivienda el 21 de mayo de 2010<sup>3</sup>, por lo tanto no hay lugar a reconocer perjuicio alguno de índole material o inmaterial, quedando dicho grupo exceptuado de ser indemnizados por los perjuicios pretendidos, pues la adquisición del inmueble ocurrió en época posterior a los años 2008 y 2009, cuando se hicieron evidentes los daños en las viviendas, circunstancia que de igual manera fue advertida por el Juzgado de primera instancia para los grupos 42 y 51 a quienes no se les reconoció indemnización alguna.

En consecuencia, se complementará la sentencia de segunda instancia para incluir como exceptuado de las indemnizaciones de tipo material e inmaterial al grupo familiar No. 12 por las razones atrás indicadas.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA TERCERA DE ORALIDAD DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: COMPLEMENTAR** la sentencia de segunda instancia proferida el veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018) por esta Sala, para incluir también en las modificaciones efectuadas en los incisos 4 y 5 del numeral primero de la parte resolutive como exceptuados de ser indemnizados al grupo familiar demandante No. 12, a quien no se reconoce perjuicio material o inmaterial alguno, por las razones indicadas en esta providencia.

---

<sup>3</sup> Ver compraventa de folio 138 del C-1

**SEGUNDO: NEGAR** la solicitud de aclaración de la sentencia, por los otros aspectos de la petición, por las razones indicadas en esta providencia.

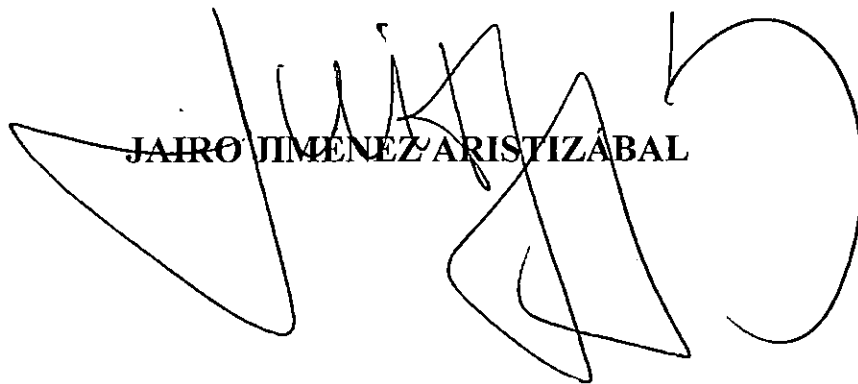
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**


Se estudió y aprobó en Sala de la fecha, según consta en el acta No. 23

**Los Magistrados,**

  
**MARTHA CECILIA MADRID ROLDÁN**

  
**YOLANDA OBANDO MONTES**

  
**JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY
<b>20 ABR 2018</b>
FUE NOTIFICADA LA PROVIDENCIA ANTERIOR
 SECRETARIO GENERAL