



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

SALA DE DECISION No. 6

Tunja, **108 MAR 2018**

MEDIO DE CONTROL: REPARACION DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

ACCIONANTE: NELLY CAMARGO FARIAS y OTROS

DEMANDADOS: MUNICIPIO DE TUNJA

RAD.: 1500133330042013- 00088- 01

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del grupo actor, contra la sentencia proferida el 30 de octubre de 2015 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que denegó las pretensiones de la demanda del grupo demandante.

II. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA. (Fls. 51 a 83) Actuando a través de apoderado constituido para el efecto, y en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, los accionantes pretenden: **i)** que se declare que el Municipio de Tunja es legalmente responsable de causar los perjuicios de índole material y moral a los copropietarios y residentes del Conjunto Residencial Mirador de Andalucía al haber expedido de manera irregular los actos administrativos contenidos en el Certificado AP- ES- No. 0918/2011- rad. No. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011 proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja y de la Resolución No. 004 de 02 de

noviembre de 2011, expedida por el Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja, por medio de las cuales se estratificó al Conjunto Residencial Mirador de Andalucía, por ser expedidos con violación de la Ley y con falsa motivación, **ii)** que si se estima necesario para efectos de establecer la responsabilidad de la accionada, se declare la nulidad del certificado AP- ES- No. 0918/2011-rad. No. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011, proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja y de la Resolución No. 004 de 02 de noviembre de 2011 expedida por el Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicita que: **i)** se ordene al Municipio de Tunja, cancelar a todos los accionantes, en su calidad de copropietarios y residentes del Conjunto Residencial Mirador de Andalucía, las sumas que han sido cobradas en exceso y cancelar por cada uno, debidamente indexadas desde el momento en que les empezaron a cobrar servicios las empresas de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y gas natural, teniendo como nivel de estratificación el cinco (5), cuando dicho complejo habitacional pertenece a estrato tres (3). Igualmente, que **ii)** se condene al Municipio de Tunja a reconocer y pagar a los accionantes una indemnización por los perjuicios causados en las cuantías establecidas, por el cobro indebido en exceso que han debido cancelar a las diferentes empresas de servicios públicos domiciliarios, **iii)** se condene al Municipio al pago de una indemnización por los perjuicios causados a los propietarios y/o residentes del Conjunto, en las cuantías solicitadas por el cobro indebido en exceso que han debido soportar y cancelar a las diversas empresas prestadoras de servicios públicos, **iv)** se condene al municipio de Tunja a las indemnizaciones individuales que llegaren a presentarse mediante solicitud, **v)** se condene en costas y agencias en derecho.

Como pretensiones subsidiarias, solicitó que en el evento en que se considere que a través del presente medio de control no es procedente la declaratoria de nulidad de los actos administrativos acusados, se decrete la cesación de efectos legales de dichos actos administrativos, hasta tanto sea definida de manera definitiva la nulidad de dichos actos a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tramitada dentro del proceso No. 15001333170420120007500 por PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES ANDALUCÍA S.A. contra el Municipio de Tunja. Además, que se condene al ente territorial demandado a pagar los perjuicios materiales y morales que injustificadamente se les ha venido ocasionando a los actores populares con ocasión de los actos administrativos acusados.

Como fundamento de sus pretensiones, los accionantes sostienen que la Constructora "proyectos y Construcciones Andalucía", representada legalmente por el Ingeniero Edgar Ricardo Monroy Vargas, adquirió el predio localizado en la Calle 40 No. 2E- 97 Barrio La Esmeralda de la ciudad de Tunja, siendo concedida licencia de construcción por medio de la Curaduría Urbana No. 2 de Tunja mediante Resolución No. 0313 de 15 de diciembre de 2009, así como licencia de urbanismo y Construcción No. C2LUC0001-2010 de 19 de enero de 2010, y en virtud de ello, entre los años 2010 y 2011, se construyó el Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía", con características de vivienda de interés social, debido a que su destinación era la de cubrir la demanda de familias de un nivel socioeconómico medio- bajo que pretendían adquirir vivienda propia por primera vez, a través de créditos hipotecarios o de libre inversión; a pesar de ello, fue proferido por la Oficina de Planeación Municipal de Tunja, el Certificado AP ES- No. 0918/2011- Rad. No. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011, en el cual se consignó que realizadas las verificaciones técnicas y teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, el estrato del Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía", se determina como CINCO. Contra dicho acto administrativo fue

interpuesto recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja mediante de Resolución No. 004 de 02 de octubre de 2011, confirmando el acto apelado.

Expuso que los referidos actos administrativos están viciados por ilegalidad y falsa motivación y que los mismos están causando diversos perjuicios patrimoniales y morales a los propietarios y residentes del Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía" por haber sido gravadas las viviendas donde habitan con la estratificación más alta que existe en la ciudad de Tunja y el consecuente pago elevado de los servicios públicos, hecho que les ha afectado su economía.

Informó que con las referida estratificación los accionantes tienen que afrontar un sin número de problemas, como que **i)** el sector en el que habitan es de una zona geoeconómica estrado dos (2); **ii)** a los lados de las manzanas A,B,C, y D del conjunto, existen varios lotes de terreno desocupados los cuales se convierten en botaderos de basura; **iii)** las vías de acceso al conjunto están en pésimas condiciones; **iv)** hay carencia de servicio público de transporte; **v)** no hay presencia de autoridades de policía, lo que ha generado inseguridad en el sector; **vi)** hay presencia de roedores, insectos y malos olores en el sector, **vii)** por dicho sector no existen parques, centros deportivos ni recreativos, como tampoco centros educativos, lo que evidencia la ausencia de obras adelantadas por la administración municipal; y **viii)** los materiales con los que se construyó los apartamentos son propios para edificaciones de interés social.

Finalmente, afirmó que se han venido construyendo proyectos de viviendas en el sector barrio la Esmeralda donde se encuentra ubicado el Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía" a los cuales el Municipio de Tunja de manera inexplicable han estimado que pertenecen al nivel

cuatro (4), aun cuando superan en ubicación, inmediaciones y características de construcción, hecho que a su juicio vulnera el derecho de igualdad.

2.2 LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. Se trata de la sentencia proferida el 30 de octubre de 2015 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja en la que se negaron las pretensiones de la presente acción, con fundamento en que no se encuentra probada la censura de falsa motivación que formuló la apoderada de los demandantes contra los actos administrativos acusados, en razón que de lo expuesto y explicado en el dictamen pericial, así como lo evidenciado en la inspección judicial, se pudo constatar que la forma en la que se realizaron las equivalencias y se observaron las predominancias eran las acordes con las características particulares del conjunto residencial estratificado, por lo que concluyó que los actos administrativos no imponen a los demandantes cargas económicas que no están en el deber de soportar, debido a que el fundamento legal y constitucional de la decisión administrativa está acorde con lo señalado en las normas que rigen la estratificación socioeconómica, habida cuenta que la estratificación fue acorde a los ítems establecidos en el formulario de estratificación, y la convalidación del software de la alcaldía fueron aplicados correctamente (fls. 2563 a 2600).

2.3 EL RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con la decisión de primera instancia, la apoderada del grupo de accionantes interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia solicitando sea revocada la misma con fundamento en los siguientes argumentos: **i)** que los actos administrativos acusados se encuentran falsamente motivados, debido a que en el plano implementado para la época de su expedición, y aún en la actualidad, se plasma que el inmueble se localiza en la ZONA GEO-ECONÓMICA No. 13, plano que de haber sido tenido en cuenta, el resultado del estudio de estratificación

hubiese sido menor (tres o cuatro); **ii)** en el expediente se evidencia la alteración de documentos que al ser impresos por medios electrónicos, han sido adicionados a mano para justificar las irregulares actuaciones que se han proferido a lo largo de las actuaciones administrativas, como es el caso del mapa de Zonas Geo-Económicas y el Formulario de diligenciamiento de datos en campo respecto de las características físicas y zona geo-económica que dio lugar a la Resolución No. 004 de octubre de 2011 expedida por el Comité de Estratificación de Tunja; **iii)** El dictamen pericial omitió desarrollar su objeto principal que consistía en describir el contexto urbanístico y entorno inmediato del Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía", por lo que carece de los presupuestos exigidos en el artículo 226 del C.G.P. al no ser claro, preciso y detallado, y ser la actuación del Auxiliar de la Justicia designado en el presente proceso carente de imparcialidad; **iv)** que no es cierto lo afirmado por el perito en relación a que no es posible actualizar el estudio de Zonas Geo- Económicas en la ciudad de Tunja, cuando el Departamento Nacional de Estadística- DANE le efectuó un llamado de atención a la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Tunja, por considerar que *"al revisar el archivo de estratificación observamos que desde septiembre de 2012 no se está consultando sobre los criterios para calificar algunas variables de la estratificación de algunos desarrollos urbanísticos que no guardan correspondencia con las características de los sectores colindantes. Lo cual evidencia serias deficiencias en la zonificación utilizada para la estratificación por la desactualización del estudio de zona homogéneas geoeconómicas que le dio origen."*

Que el fallo apelado se encuentra carente de base jurídica o jurisprudencial para justificar la decisión, y que la Juez de instancia tan sólo se ocupó de convalidar los argumentos subjetivos expuestos por la señora Luz Marina Vega Castro, en su calidad de Profesional Universitaria de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Tunja, quien posee interés directo en las resultas del proceso por haber participado de manera activa en el proceso de estratificación cuestionado. Los perjuicios reclamados dentro de la presente acción de

naturaleza resarcitoria, fueron demostrados con suficiencia en el curso del proceso a través de los certificados emitidos por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios de electricidad, acueducto y alcantarillado y gas natural, así como la diferencia del valor del impuesto predial de quienes lo hayan cancelado (fls. 2607 a 2627).

2.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN: LA APODERADA DE LOS

ACCIONANTES reiteró los mismos argumentos expuestos en la demanda y en el recurso de apelación, y adicionalmente, indicó que **a)** el hecho de haberse calificado el Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía" como el estrato más alto de la ciudad, no es una dádiva, sino un perjuicio para los habitantes del mismo, en la medida que mes a mes deben pagar los servicios públicos y el impuesto predial más costoso, y son excluidos de cualquier beneficio económico como accesos a créditos de ICETEX o estudios en el SENA; **b)** el Conjunto en cuestión se encuentra ubicado en el barrio "La Esmeralda" en el que habitan un porcentaje de 90 familias de estrato uno (1); **c)** existe una falla en el servicio atribuible al Municipio de Tunja, entidad que aunque es obligada a fijar el estrato de los nuevos proyectos urbanísticos, no ha adoptado una actualización de las zonas geo-económicas desde el año 1998, lo que ha dado lugar a que los funcionarios de la Secretaría de Planeación Municipal plasmen datos inexactos, desconociendo el desarrollo que ha venido teniendo la ciudad de Tunja, circunstancia que asegura no deben asumir los administrados; **d)** existe equivalencia entre el material de construcción que compone la fachada del "Mirador de Andalucía" y la "Ciudadela Comfaboy", pues ambos se edificaron en "*ladrillo estructural*", sin embargo, asegura que en el formulario de recolección de datos y en los actos administrativos de estratificación le dieron al Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía" cinco (5) puntos por considerar que su fachada es "CON ENCHAPE", mientras que a la Ciudadela se le calificó en su tiempo con dos (2) puntos la misma variable, circunstancia que vulnera el derecho de igualdad, así como los

principios de confianza legítima y buena fe, así como afirma el Juez Constitucional en acción de tutela proferida el 28 de octubre de 2013; **e)** que el Municipio de Tunja equiparó las características de construcción del inmueble "Mirador de Andalucía" a la zona geo-económica en la que se ubica el Condominio "Villas de Aranjuez" que se ubica tres cuadras abajo, afirmando que ambas hacen parte de las ZONA DOS (2), hecho que asegura no es cierto debido a que en la inspección judicial de 25 de junio de 2015 se pudo verificar que el Condominio "Villa de Aranjuez" también se localiza en la zona No. 13 (fls. 2661 a 2673).

Por su parte, el Agente del Ministerio Público indicó que los actos administrativos acusados fueron expedidos bajo los protocolos establecidos, pero la información que se utilizó para ello no fue la correcta, lo que incidió negativamente en la estratificación del Conjunto Andalucía, causando con ello una carga en los propietarios de estos inmuebles que no están en el deber jurídico de soportar, por lo que solicita se revoque la sentencia de primera instancia y se acceda a las pretensiones indemnizatorias de la demanda, debido a que las mora de la autoridad competente en realizar una zonificación acorde a los desarrollos urbanísticos de la ciudad, y precisó que es evidente que el Conjunto Andalucía tiene unas características superiores a las del barrio la Esmeralda, y por ello, su estrato debe ser mayor, pero no se puede soslayar el hecho que la zona geoeconómica en la cual se encuentra no es la que se utilizó para determinar su estratificación (fls. 2693 a 2697).

El apoderado del Municipio de Tunja guardó silencio (fl. 2698).

3. CONSIDERACIONES

3.2. Problema Jurídico.

Corresponde a la Sala determinar si el Municipio de Tunja es responsable de los perjuicios materiales y morales presuntamente causados a los actores de la acción de grupo en su calidad de residentes y copropietarios del Conjunto Residencial "Mirador de Andalucía", como consecuencia de la presunta expedición irregular de los actos administrativos por medio de los cuales se estableció que la estratificación de dicho inmueble es de cinco (5), y contenidos en el Certificado AP- ES- NO. 0918/2011 – rad. no. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011 proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja y de la Resolución No. 004 de 02 de noviembre de 2011 expedida por el Presidente del Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja.

Para resolver el anterior problema jurídico se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: i) naturaleza jurídica de la acción de grupo; ii) normatividad aplicable en materia de estratificación, iii) legalidad de los actos acusados, iv) imputación del daño causado al municipio de Tunja, v) indemnización de perjuicios, y vi) decisión

3.2.1. De la naturaleza jurídica de la acción de grupo.

La acción de grupo tiene como fundamento constitucional el artículo 88 de la Carta Política, postulado que fue ampliamente desarrollado mediante la Ley 472 de 1998, la cual, en su artículo 3º la definió como aquella "*interpuesta por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas,*" advirtiendo que

tan sólo se ejercerá para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que el propósito de esta clase de acciones gira en torno a reparar el daño ocasionado a unas personas que hacen parte de un grupo y que, a la vez, fueron afectadas por un daño originado en circunstancias comunes. De igual forma, se ha dicho que la existencia de esta acción se justifica en la medida en que materializa derechos fundamentales y principios como el acceso a la justicia y la economía procesal, como quiera que mediante un solo proceso puede obviarse la existencia de varios litigios individuales repetitivos, que generan mayor costo al Estado y que podrían provocar riesgo de decisiones contradictorias.¹ En este sentido, el Tribunal Constitucional ha resumido la justificación de esta clase de acciones, de la siguiente manera:

“Dentro de las razones que justifican la existencia de este instrumento, que es entonces adicional a las acciones civiles o administrativas que la ley otorga a cada uno de los así perjudicados, ha resaltado la Corte: i) la expectativa de avanzar en la solución de graves y estructurales problemas de acceso a la justicia; ii) la posibilidad de modificar el comportamiento de ciertos agentes económicos que de no existir un mecanismo de este tipo carecen de incentivos claros para evitar daños individuales pequeños, quizás catalogados como insignificantes, a un número considerable de personas, cuya polémica contrapartida puede ser un beneficio económico apreciable para tales agentes; iii) la importancia de contribuir a la economía procesal en beneficio de todos los involucrados, e incluso de quien aparezca como parte demandada, así como de evitar, en lo posible, la adopción de decisiones contradictorias como las que podrían presentarse al definirse en distintos tiempos y ante diversos jueces, cada uno de los casos individuales.”²

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 569 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

² Corte Constitucional. Sentencia C-241 DE 2009. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

De otra parte, la finalidad de este medio de control no es otro que la búsqueda de la reparación de un daño causado a intereses particulares o colectivos, que en cualquier caso pueden ser individualizables. En efecto, una de las diferencias con la acción popular consiste en que mediante ésta última tan solo se pretende prevenir la vulneración a un *derecho colectivo*, mientras que a través de la acción de grupo se pueden reivindicar derechos *subjetivos* de origen constitucional o legal que han sido lesionados por actos, hechos, omisiones u operaciones administrativas.

En síntesis, la Corte Constitucional ha sostenido que esta clase de acciones tiene las siguientes características: i) no involucran derechos colectivos. **El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados** ; ii) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los ordinarios ; iii) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros sí deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.³

De igual forma, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha destacado la estrecha relación existente entre la naturaleza de esta clase de acciones y su finalidad, que -se reitera-, no es otra que la reparación de perjuicios ocasionados por un daño común a un número plural de personas en las cuales **concurran condiciones uniformes respecto a la causa del daño**. Así, esta Corporación ha concluido que *"la acción de grupo, por su naturaleza indemnizatoria, tiene como finalidad exclusiva el reconocimiento y pago de la indemnización de los*

³Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

perjuicios originados tanto por la vulneración de derechos colectivos, como de derechos subjetivos de origen constitucional o legal.”⁴

3.2.2 Estratificación de inmuebles y normatividad aplicable

Según la jurisprudencia, la estratificación se erige como un instrumento que permite conocer las características de las propiedades inmuebles, así como el nivel de ingresos y la capacidad de pago de las personas para concretar los principios de solidaridad y redistribución de los ingresos en la elaboración del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, pues constituye un estudio técnico que facilita la categorización social y económica por estratos en una localidad determinada de la masa poblacional que la habita y por medio de sus viviendas, desde la óptica de las condiciones objetivas similares de esos inmuebles y con base en una realidad material demostrable.⁵

De esta forma se ha considerado que la estratificación, proporciona la información acerca de la capacidad económica de las personas, que es indispensable para facturar el cobro de los servicios públicos domiciliarios, con el fin de que los estratos altos contribuyan al financiamiento de los subsidios otorgados a las personas de los estratos más bajos para el pago de las tarifas, para que así todas las personas puedan disfrutar de los servicios públicos domiciliarios, independientemente de su nivel de ingresos y teniendo en cuenta sus limitaciones económicas.⁶

En cuanto a su regulación, vemos que se encuentra contenida en los artículos 101, 102 y 104 de la Ley 142 de 1994, y en las leyes 689 de 28 de agosto de 2001 y 732 de 25 de enero de 2002 modificatorias de la Ley 142 de 1994.

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto de fecha (29) de enero de dos mil cuatro (2004). Radicado 2003-03707-01.

⁵ C-1371/200.

⁶ Ver cita 5

Así encontramos que el mentado artículo 101 de la Ley 142 de 1994, determina que la estratificación deberá someterse a unas reglas, señalando para el efecto las siguientes:

"101.1. Es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva.

101.2. Los alcaldes pueden contratar las tareas de estratificación con entidades públicas nacionales o locales, o privadas de reconocida capacidad técnica.

101.3. El alcalde adoptará mediante decreto los resultados de la estratificación y los difundirá ampliamente. Posteriormente los notificará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

101.4. En cada municipio existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales, aplicable a cada uno de los servicios públicos.

101.5. Antes de iniciar los estudios conducentes a la adopción, el alcalde deberá conformar un Comité permanente de estratificación socioeconómica que lo asesore, cuya función principal es velar por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación.

101.6. Los alcaldes de los municipios que conforman áreas metropolitanas o aquellos que tengan áreas en situación de conurbación, podrán hacer convenios para que la estratificación se haga como un todo.

101.7. La Nación y los departamentos pueden dar asistencia técnica a los municipios para que asuman la responsabilidad de la estratificación; para realizar las estratificaciones, los departamentos pueden dar ayuda financiera a los municipios cuyos ingresos totales sean equivalentes o menores a los gastos de funcionamiento, con base a la ejecución presupuestal del año inmediatamente anterior.

101.8. Las estratificaciones que los municipios y distritos hayan realizado o realicen con el propósito de determinar la tarifa del impuesto predial unificado de que trata la ley 44/90, serán admisibles para los

propósitos de esta ley, siempre y cuando se ajusten a las metodologías de estratificación definidas por el Departamento Nacional de Planeación.

101.9. <Modificado por el artículo 4 de la Ley 732 de 2002.> Cuando se trate de otorgar subsidios con recursos nacionales, la Nación podrá exigir, antes de efectuar los desembolsos, que se consiga certificación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el sentido de que los decretos municipales de adopción fueron aplicados por las empresas correctamente al cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios.

Cuando se trate de otorgar subsidios con recursos departamentales, distritales o municipales, dichas autoridades podrán ejercer un control similar.

101.10. El Gobernador del Departamento podrá sancionar disciplinariamente a los alcaldes que por su culpa no hayan realizado la estratificación de los inmuebles residenciales en los plazos establecidos por Planeación Nacional, o no hayan conseguido que se haga y notifique una revisión general de la estratificación municipal cuando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el plazo previsto lo indique.

101.11. Ante la renuencia de las autoridades municipales, el Gobernador puede tomar las medidas necesarias, y hacer los contratos del caso, para garantizar que las estratificaciones estén hechas acordes con las normas; la Nación deberá, en ese evento, descontar de las transferencias que debe realizar al municipio las sumas necesarias y pagarlas al Departamento.

101.12. El Presidente de la República podrá imponer sanción disciplinaria a los Gobernadores que, por su culpa, no tomen las medidas tendientes a suplir la omisión de las autoridades municipales en cuanto a realización de los actos de estratificación; podrá también tomar las mismas medidas que se autorizan a los gobernadores en el inciso anterior.

101.13. Las sanciones y medidas correctivas que este artículo autoriza podrán aplicarse también cuando no se determine en

forma oportuna que la actualización de los estratos debe hacerse para atender los cambios en la metodología de estratificación que se tuvieron en cuenta al realizar la estratificación general de un municipio; o, en general cuando se infrinjan con grave perjuicio para los usuarios o las entidades públicas, las normas sobre estratificación.

PARÁGRAFO. El plazo para adoptar la estratificación urbana se vence el 31 de diciembre de 1994 y la estratificación rural el 31 de julio de 1995."

En lo que respecta al estrato, el artículo 102 de la citada ley 142⁷ dispone que los inmuebles residenciales se clasificarán máximo en seis (6) estratos socioeconómicos (1, bajo-bajo; 2, bajo; 3, medio-bajo; 4, medio; 5, medio-alto; 6, alto) dependiendo de las características particulares de los municipios y distritos y en atención, exclusivamente, a la puesta en práctica de las metodologías de estratificación previstas en esa Ley. En cuanto a la metodología, la misma normatividad señala que se utilizarán las que elabore el Departamento Nacional de Planeación, las cuales deberán ser suministradas directamente a los alcaldes con 6 meses de antelación a las fechas previstas por dicha Ley para la adopción de la estratificación urbana y de centros poblados rurales.

De igual forma la referida disposición aclara que ninguna zona residencial urbana que carezca de la prestación de por lo menos dos (2) servicios públicos domiciliarios básicos podrá ser clasificada en un estrato superior al 4. Asimismo hace referencia la unidad especial de estratificación como el área dotada de características homogéneas de conformidad con los factores de estratificación, señalando para el efecto,

⁷ Modificado por el artículo 16 de la Ley 689 de 2001

que en el evento de encontrarse viviendas que no tengan las mismas características del conglomerado, se les dará un tratamiento individual⁸.

La mentada ley, también otorga recursos a los usuarios al señalar que toda⁹ persona o grupo de personas podrá solicitar por escrito la revisión del estrato urbano o rural que se le asigne, y en caso tal de estar inconformes, podrán presentar la reclamación respectiva, la cual será atendida y resuelta en primera instancia por la alcaldía municipal, en un término no superior a 2 meses, y las apelaciones se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación de su municipio o distrito quien deberá resolverlo en un término no superior 2 meses.

3.3 legalidad de los actos acusados

Encuentra la sala que el inconformismo de los recurrentes se centra en determinar, sí los actos mediante los cuales el Municipio de Tunja estableció la estratificación del conjunto residencial Mirador de Andalucía, se ajustaron a lo dispuesto por la normatividad que rige la materia y a la metodología dispuesta por el DANE para el diligenciamiento del formulario previsto para establecer la estratificación respectiva.

A efectos de resolver el debate planteado debemos recordar entonces que la estratificación socioeconómica es un mecanismo que permite el ordenamiento del territorio, pues da viabilidad a la aplicación de los principios de solidaridad y redistribución del ingreso, pilares constitucionales de los servicios públicos; asimismo, se advierte que la estratificación, por mandato del legislador, es una actividad propia de los alcaldes municipales como jefes de la administración local y representantes legales del municipio, pues siendo la estratificación el fundamento de los Servicios Públicos Domiciliarios, y correspondiéndole

⁸ Artículo 103 Ley 142/1994

⁹ Ley 142/1994. Artículo 104. recursos de los usuarios. *modificado por el artículo 17 de la ley 689 de 2001*

al municipio su prestación como se lee en el artículo 5¹⁰ de la Ley 142 de 1994, esta labor es propia y exclusiva de su competencia, de igual manera, la estratificación permite dirigir y coordinar la realización de los planes, programas y proyectos de construcción de obras que demande el progreso local, ordenando el desarrollo del territorio. Asimismo, es clara la Ley 142 de 1994 en indicar que sólo puede existir una estratificación de inmuebles.

En este orden de ideas, en el caso específico del Municipio de Tunja, los estudios de estratificación fueron adoptados mediante el Decreto No. 0192 de 1998¹¹ por parte de la Alcaldía Municipal, en el cual se clasifican las viviendas urbanas en cinco estratos socioeconómicos, se advierte que las que según el estudio de estratificación resultaron con características físicas especiales en los lados de manzanas observadas se denominan atípicas y se clasifican individualmente (art.5) y finalmente dispone que cuando el comité permanente de estratificación decida modificar el estrato asignado o asignar nuevos estratos, lo hará mediante actas motivadas (artículo 8).

De esta manera queda claro que la estratificación socioeconómica la deben realizar y adoptar los Alcaldes municipales mediante decreto y posteriormente, debe ser aplicada por parte de la oficina de planeación

¹⁰ **Artículo 5°.** Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.

5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.

5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.

5.7. Las demás que les asigne la ley.

¹¹ FIs.1867-1870 C6

municipal de conformidad con los criterios y la metodología dispuesta por el DANE.

Al respecto encuentra esta Sala que en el expediente se probó que mediante oficio AP- ES- NO. 0918/2011 – rad. no. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011 proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja, certificó que el inmueble objeto de la presente acción estaba identificado con la siguiente información:

Sector	03
Manzana	0612
Lado de manzana	A
Dirección vivienda	CALLE 40 NO.2 E 85 MIRADOR DE ANDALUCIA
Barrio	LA ESPERALDA-MIRADOR DE ANDALUCIA
Propietario	PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES ANDALUCIA
No. Predial	010306120027000
Estrato decreto 192/98 lado de manzana	INFORMACION DIFERENTE
Vivienda atípica	NO
Provisional	SI
Software Alcaldía	LOTE
Software DNP	CINCO

RESULTADO

Realizadas las verificaciones técnicas aplicando la metodología, y teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley 142/94 el estrato revisado de la vivienda reclamante se determina como el **CINCO**, con base en las siguientes características de lado de manzana 1. En el lado de manzana hay viviendas con entrada principal, 2. Vía de acceso es vehicular en cemento, es asfalto o adoquín, 3. No existe en lado de manzana o al frente de él focos de contaminación. 4. En el lado de manzana predominan viviendas con andén sin zona verde.5. En el lado de manzana predominan viviendas sin antejardín.6. Predominan en el lado de manzana viviendas con parqueadero o zona de parqueo.7.Predominana en el lado de manzana fachadas en ladrillo estructural, 8. Predomina en el lado de manzana viviendas con la puerta principal en lámina, **y zona geoeconómica: DOS (2)**.

Verificado en campo por	JULIO CESAR GONZALEZ RODRIGUEZ	CARGO	VEEDOR COMITÉ DE ESTRATIFICACION
Verificado y digitado en el software por	LUS MARINA VEGA CASTRO	CARGO	PROFESIONAL PLANEACION
Aprobado por	GIOVANNA LOBATON PIÑEROS	CARGO	JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACION

El predio figura en el software de la alcaldía como **LOTE**, efectuada la visita se comprobó que es vivienda. (Conjunto de Apartamentos). La presente se expide con destino a las empresas de servicios públicos por solicitud del usuario..." (fl.86 C1)

Que mediante Resolución No. 004 de 02 de noviembre de 2011 expedida por el Presidente del Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la certificación AP-ES-No.098/2011, confirmando dicha decisión, y señalando entre otras cosas que *"...analizando el formulario de calificación, el software del municipio, el plano de estratificación y las características externas de la vivienda y su entorno, en la sesión del día miércoles dos (2) de Noviembre de 2011 del Comité Permanente de estratificación, se observa que el estrato asignado al inmueble objeto del recurso **SE RATIFICA**, por lo tanto se determina por parte de los integrantes del Comité, que el estrato correspondiente es el **CINCO (5)**, de acuerdo a la aplicación de la metodología del Departamento Nacional de Planeación -DNP..."* (fl.87-91 C1)

Que través de oficio AP -ES1403 del 17 de abril de 2012, la asesora de Planeación del Municipio da respuesta al derecho de petición del 11 de abril de 2012 presentado por uno de los actores, indicando entre otras cosas lo siguiente: *"2. Para la asignación de la estratificación socioeconómica de la ciudad de Tunja, se aplica la Tipología 1 o "lado de manzana", asignándose el estrato por el lado donde se encuentra la nomenclatura; una vez realizada la visita al conjunto residencial Mirador de Andalucía se constató*

que la vía del lado de manzana se encuentra pavimentada.3. La Metodología, formatos y software para la asignación de la Estratificación socioeconómica de la ciudad de Tunja fueron establecidos por el Departamento Nacional de Planeación; lo cual permite que una vez recolectada la información de campo y digitada en el software arroje el estrato al lado de manzana donde se encuentren ubicadas las residencias.4. La Metodología para la asignación de la estratificación no contempla dentro de sus características campos deportivos, parques y zonas de esparcimiento.5. Los aspectos que se tuvieron en cuenta y contenidos en el certificado de Estrato AP-ES-No.0918/2011, son los que predominan en el lado de manzana donde se encuentra ubicado el Conjunto Residencial Mirador Andalucía...7.Para la asignación del estrato al Conjunto Mirador de Andalucía, no necesariamente debe estar construido a sus alrededores, ya que según la metodología se toma únicamente el lado de manzana por donde tiene la nomenclatura...15. Los estratos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación para la ciudad de Tunja, son determinados por el software existente en esta dependencia una vez digitadas las características del lado de manzana donde se encuentran las viviendas y la zona geoeconómica establecida para el sector. 17. La zona geoeconómica dos, asignada para el sector donde se llevó a cabo la construcción del Conjunto Residencial Andalucía, está determinada por las características del entorno y el futuro desarrollo del sector..." (Fls.139-141-C1)

Que el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI mediante oficio del 16 de enero de 2014 informa que "... En el plano de Zonas Homogéneas geoeconómicas, se puede verificar cada una de las zonas que se establecieron para la parte urbana del municipio de Tunja, todos los inmuebles que se encuentren en una zona económica, estarán determinados por un mismo valor por metro cuadrado, independiente de la ubicación del predio en la zona económica, el factor que marcará la diferencia del valor del avalúo del terreno de cada predio, es el área, ya que el valor adoptado para el metro cuadrado en una zona, se multiplicará por la cantidad de metros cuadrados de terreno que tenga el predio, es importante dar claridad que el Instituto Geográfico no es la entidad encargada de calcular el estrato. En cuanto al punto dos, el barrio la Esmeralda se encuentra ubicada en las siguientes zonas geoeconómicas: 14-

\$525.300, 21-\$197.760, 25-\$132.870. De igual manera al punto tres, el conjunto residencial mirador de Andalucía se encuentra ubicado en zona geoeconómica 19 con valor de \$259.560. La vigencia para los valores anteriores es 01-01-2014..." (Fls.1581-1582 C5)

Que este mismo Instituto Geográfico con oficio del 2 de marzo de 2015 señala: "...La metodología para determinar los valores de terreno y construcción en la zona urbana rural corresponde al de zonas homogéneas físicas y geoeconómicas acorde con el manual para tal fin y definidos en la resolución número 0070 de 04 de febrero de 2011, "por lo cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral y la cual establece en su **artículo 51. Zonas homogéneas físicas.-** Son espacios geográficos con características similares en cuanto a vías, topografía, servicios públicos, uso actual del suelo, tipificación de las construcciones y/o edificaciones, áreas homogéneas de tierra, disponibilidad de aguas superficiales permanentes u otras variables que permitan diferenciar estas áreas de las adyacentes y **artículo 52. Zonas geoeconómicas.-** Son los espacios geográficos determinados a partir de Zonas Homogéneas físicas con valores unitarios similares en cuanto a su precio, según las condiciones de mercado inmobiliario..." (Fl.1769-1770 C6)

Igualmente obra en el expediente dictamen pericial del 21 de junio de 2015, rendido por el Profesional Especializado del Grupo de Estratificación de la Dirección de Geoestadística-DANE¹², en donde se expuso:

"... Capítulo III del formulario-Contexto Urbanístico

No se diligenció este capítulo, dado que, de acuerdo con la metodología, el dato a consignar no corresponde a información recolectada en el terrero sino a la zona de ubicación de cada proyecto, de acuerdo con el "MAPA DE ZONIFICACION" de la estratificación elaborado durante la realización del estudio de estratificación adoptado. Mapa que debe

¹² Folios 2330-2365 C-8.

reposar en la alcaldía. Para el caso de Tunja, este mapa debe corresponder a un agrupamiento de las zonas homogéneas geoeconómicas catastrales vigentes al momento de realizar el estudio.

MIRADOR DE ANDALUCIA

Descripción

Conjunto cerrado de apartamentos, ubicado en área perimetral de la ciudad cercana al aeropuerto y al barrio la esmeralda.

Las torres tienen 5 pisos, con edificios adicionales para zonas comunales (piscina y gimnasio), parqueaderos privados en primer y segundo piso (torres de parqueo) con acceso por el costado A de la manzana (ver croquis y foto aérea de ubicación)

El Conjunto Mirador de Andalucía, se califica por tanto en el lado A de la manzana debido a que es allí donde se ubica el acceso principal (portería del proyecto) y de allí se califican todas sus variables.

Presenta buenos acabados y remates (ladrillo pulido), pues sus áreas comunes de circulación (escaleras y accesos a los apartamentos) hacen parte de la estructura de las torres y se encuentran cubiertos y aislados con fachada en vidrio. No presentan ascensor.

En el registro fotográfico se puede apreciar que la estructura portante de las torres corresponde al sistema de columnas y vigas, desconocemos si los ladrillos que cubren la fachada corresponden con el ladrillo estructural descrito en el oficio del Juzgado...

Si bien el proyecto cuenta con áreas verdes dentro de su perímetro, no pueden calificarse como antejardines pues corresponden a áreas de aislamiento del proyecto..."

Que el anterior dictamen pericial fue objeto de contradicción, diligencia en la cual el perito adujo: i) que actualmente existen dos metodologías para estratificación, aclarando que él participó en el desarrollo de la nueva metodología, pero que el presente caso se rige por la anterior que es la tipo 1; ii) que hacía el año 1998 el Municipio de Tunja adoptó mediante decreto la estratificación con base en un estudio realizado por

el DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, iii) que según lo dispuesto por la Ley 142 de 1994 cada 5 años se debía renovar o considerar las variables de estratificación para ir ajustando las variables respecto del desarrollo del Municipio, situación que según su dicho no se realizó en ningún municipio del país, y que ello se apoyó en decretos que fueron expedidos posteriormente ampliando el plazo para realizar las nuevas metodologías, iv) que hacia el año 2004 las funciones de estratificación del DPN fueron trasladadas al DANE, pero no fueron cambiadas las metodologías sino que se tomaron las que venían de planeación, sin embargo señala que se determinó la necesidad de variar dicha metodología, v) Que la nueva metodología se empezó a desarrollar desde el año 2012, siendo denominada metodología de revisión general, que es la que actualmente está siendo enviada a los municipios que la soliciten, vi) que para realizar el proceso de estratificación debe tenerse en cuenta el lado de manzana, y un criterio de mayorización, es decir consignando las características que tuvieran vii) que el formulario de estratificación es sencillo en el sentido que en ese momento se recogía la información con encuestadores contratados por la alcaldía mediante observación directa, es decir que iba al lado de manzana y observaba y fijaba su criterio de predominancia de conformidad con lo que había en el manual, aclarando que calificaba solo las características exteriores.

Frente al Mirador Andalucía señaló: que al hacer la inspección de este conjunto y el de la Estancia el Roble, para determinar las características, se tuvo especial cuidado, en primer lugar porque el DANE no es especialista en materiales, ii) que hay dos variables como son el ladrillo común y el ladrillo pulido que está en el numeral 7.7 del formulario, explicando que para la época el ladrillo común era comparable con otros materiales descritos en el formulario, y el ladrillo pulido era el de mayor categoría para ese momento, iii) que no tiene certeza si Mirador Andalucía está en ladrillo estructural, iv) que la estratificación es un

todo donde se califican variables de vivienda, contexto urbano y entorno, v) que las zonas geoeconómicas, deben tenerse en cuenta para llenar los formularios, vi) revisados los documentos expresa que la Ciudadela Comfaboy y la Estancia el Roble no estarían bien calificados en cuanto a los materiales de la fachada y que el de Mirador Andalucía coincide con el peritaje, vii) que uno de los datos que hay que llenar y que exige el aplicativo es la zona geoeconómica y que esta debe coincidir con el mapa.¹³

Igualmente obra registro de la inspección judicial realizada el 24 de junio de 2015, en ella el perito señaló: i) Que la información que se debe ingresar al aplicativo de estratificación es el sector y la manzana catastral; resaltándose que dicho aplicativo arroja el sector y también la posibilidad de revisar la atipicidad de alguna vivienda si la hay, ii) que actualmente en el municipio de Tunja existen 18 zonas geoeconómicas para el área urbana, las cuales están dispuestas en un plano creado en el año 1998, iii) exhiben el plano original del año 1998 y explican que el plano que obra en el expediente aparece una nueva zona que es la 19 donde se ubica el Mirador Andalucía y señalan la ubicación, por ende dicho plano no puede tenerse en cuenta, sino que debe tenerse en cuenta el expedido en 1998, iv) que la zona que debe tenerse en cuenta en el aplicativo es la que aparece en el mapa y que si se tuviera que llenar el aplicativo tendría que ponerse dicha zona y calificarse con tal zona, que es la que aparece en el mapa exhibido, v) verifican la dirección exacta del Mirador Andalucía y determinan que el mismo se encuentra en la zona 13, vi) revisa nuevamente el mapa y los planos y se determina que Mirador Andalucía queda en la zona 13 y no en la zona 2, vii) que el aplicativo no podría llenarse con una zona 20 porque no existe actualmente en el mapa original del Municipio y por ende no arrojaría ningún dato, contrario si es llenado con una zona 13 pues en

¹³ Medio magnético fls. 2418 A y 2418 B.

este caso si arrojaría datos y determinaría un estrato amarrado a lo que está en dicho sector, es decir características físicas, económicas, y explica que la zona 1 es la de mayor valor de metro cuadrado y que la zona 13 es de menor valor, viii) reitera que debe hacerse con base en la metodología –teniendo en cuenta que se realizó un estudio en 1998, con 18 zonas geoeconómicas y debe basarse en ello; para el presente caso señala que es distinto porque no es que no existiera sino que tal vez por un error de ubicación se calificó en la vecina¹⁴, ix) que en el aplicativo aparecen solo 18 zonas, geoeconómicas, que puede ser que el Agustín Codazzi tenga más zonas, pero que ellos no pueden tenerlas en cuenta hasta que se haga un nuevo estudio de estratificación y el DANE cambie el software, mientras tanto deben ceñirse a esas 18 zonas que dispone el plano y que están en el aplicativo.

Luego la profesional de la Alcaldía abre el aplicativo y explica: i) que en el software que maneja actualmente la administración municipal para la estratificación se maneja por el lado de manzana, ii) busca la zona en que se encuentra el Mirador Andalucía, y aduce que estaría ubicado en el lado A que corresponde al sector norte, luego ingresa las características y en este punto se expresa que el inconformismo está en los ítems 7 y 9, iii) que se ingresó la zona 2 en razón a que el plano es del año 1998 y en esa época tales desarrollos urbanísticos no existían, por ende cuando se asigna el estrato de un nuevo desarrollo urbanístico se toma en coordinación de otros desarrollos urbanísticos y el desarrollo que vaya a tener ese sector, iv) que al mirar el plano de 1998 la zona geoeconómica del barrio la esmeralda (donde se encuentra el conjunto objeto de la presente acción) difiere completamente de la del mirador de Andalucía, porque la Esmeralda tenía zona geoeconómica 13 que es de las viviendas más humildes, entonces se deben asemejar a otros

¹⁴ (minuto 22:23)

desarrollos urbanísticos que existieran, señalando que para ese entonces ya existía Villas de Aranjuez y que por tal razón lo compararon con este, v) que esa zona geoeconómica cuando se va asignar se toma en coordinación con el estudio que tiene el Agustín Codazzi, con el veedor del Comité de la estratificación y la asesora de planeación, vi) que el caso trata de un nuevo desarrollo urbanístico que llegó y se ubicó en esa zona, y expresa que si hubiera sido el caso contrario, que ese sector estuviera lleno de edificios y hubiera llegado 2 o 3 casas humildes y se hubieran ubicado allí, se hubiera tenido que hacer la comparabilidad para determinar a qué zona geoeconómica pertenecían dichas casa.

El perito retoma aclarando que: i) el criterio de comparabilidad está determinado en la metodología que habla de 2 aspectos: 1. lo que predomina y 2. la comparabilidad es decir que el uno sea comparable con lo de 1 y se diferencie del 2, que el dos se compare con lo del 2 y se diferencie del 1 y así hasta llegar al 6.

Por su parte, la Asesora de planeación de la Alcaldía señala que deben tener un referente cercano de comparabilidad, lo cual les garantiza unificación de criterios, por lo que no van a buscar un comparativo lejos si lo tienen al lado, que los precios y las zonas cambian también por la localización de otros factores y señala que el tema de "UNICENTRO" valoriza la zona completamente.

Pues bien, del caudal probatorio recolectado, la Sala logra determinar que la metodología aplicable¹⁵ para la estratificación de inmuebles es la tipo 1 dispuesta por el DANE, la cual tiene como base para efectuar la

¹⁵ Actualmente se sigue aplicando, hasta que no se efectúe un nuevo estudio de estratificación que sea adoptado por el Municipio de Tunja.

estratificación el lado de manzana y la zona geoeconómica a la que pertenece el conjunto o vivienda a estratificar¹⁶. Para el caso que nos ocupa vemos que la Asesora de Planeación Municipal de Tunja, certificó que el inmueble objeto de la presente acción estaba estratificado en 5, y que dentro de los datos consignados dentro del aplicativo dispuesto para determinar el estrato, se dispuso además de las características físicas del conjunto Mirador Andalucía, que el mismo pertenecía a la zona geoeconómica 2.

Según el mapa de zonas geoeconómicas, que reposa en la Alcaldía de Tunja como documento oficial¹⁷, el Municipio tiene 18 zonas, las cuales deben tenerse en cuenta a la hora de fijar el estrato, y que según la dirección del Conjunto residencial MIRADOR DE ANDALUCIA el mismo se encuentra ubicado en la zona geoeconómica 13, tal situación fue claramente identificada en la diligencia de inspección judicial.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el conjunto Mirador Andalucía se encuentra ubicado según el mapa de zonas geoeconómicas que reposa en la Alcaldía municipal en la número 13, no se explica porque al momento de diligenciarse el aplicativo se le asignó la número 2. Si bien en la diligencia de inspección judicial la Profesional Universitaria de la Alcaldía, señaló que le habían asignado dicha zona geoeconómica en razón al criterio de equivalencia, dispuesto por la metodología¹⁸, dicho criterio en los términos señalados por la referida profesional no se encuentra descrito dentro del manual de recolección de datos del DPN visible a folios 1871 a 1882 -C-6. Igualmente encuentra la sala, que no se justificó en los actos enjuiciados por qué se había determinado una zona diferente a la dispuesta por el mapa oficial para el conjunto Mirador Andalucía, pues como puede verse en el oficio AP- ES- NO.

¹⁶ Tales conceptos también se encuentran dentro del manual de recolección de datos obrante a folios 1896 C6.

¹⁷ Reposo en físico a folio 2691 y 2692, y fue exhibido en la inspección judicial fls.24838 a 2442.

¹⁸ Según lo dicho por la Profesional de la Alcaldía sí el inmueble a calificar no es comparable con lo que está en el lugar deben buscar lo más parecido dentro de la ciudad.

0918/2011 – rad. no. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011, el mismo se limitó a fijar la zona del conjunto en mención en 2, sin explicar ni justificar la variación de la misma.

Igualmente, la Profesional del ente territorial demandado expresó que compararon el Mirador Andalucía con el Conjunto Villas de Aranjuez que se encuentra en la zona 2, y que por tal razón diligenciaron esa zona en el aplicativo para determinar el estrato del primero, esta circunstancia tampoco es de recibo para la Sala pues según el glosario técnico catastral y los conceptos emanados por el INSTITUTO AGUSTIN CODAZZI¹⁹, una zona geoeconómica hace referencia a los espacios geográficos determinados a partir de *Zonas Homogéneas Físicas*²⁰ con valores unitarios similares en cuanto a su precio, según las condiciones del mercado inmobiliario, es decir al valor del metro cuadrado, aspecto que tampoco fue probado por el ente territorial, pues no determinó que tales urbanizaciones tuvieran iguales o similares valores de metro cuadrado y que en virtud de ello ameritara ubicarlas en una misma zona geoeconómica. Y aun siendo ello así no era de su resorte cambiar zonas geoeconómicas pues, como se ha venido advirtiendo, esa actualización o modificación solo puede efectuarse una vez se haga un nuevo estudio de estratificación.

Es de aclarar que si bien el mapa oficial data de 1998, y no está actualizado para los desarrollos urbanísticos que ha tenido la ciudad, la responsabilidad de actualizarlo, recae sobre el municipio, quien por mandato de la Ley 142 de 1994 tenía la obligación de efectuar el nuevo estudio para evitar, precisamente, inconvenientes como el que nos ocupa, por ende el incumplimiento de tal deber no puede generar cargas

¹⁹ Fls. 1581 a 1582 C5; 1769 A 1770 C6.

²⁰ Son espacios geográficos con características similares en cuanto a vías, topografía, servicios públicos, uso actual del suelo, norma de uso del suelo, tipificación de las construcciones y/o edificaciones, áreas homogéneas de tierra, disponibilidad de aguas superficiales permanentes u otras variables que permitan diferenciar estas áreas de las adyacentes.

en los ciudadanos a los que se les estratifican sus inmuebles, de ahí que los funcionarios de la administración municipal deban diligenciar los aplicativos para la estratificación de conformidad con los criterios dispuestos para ello sin que puedan modificar, crear o ubicar proyectos urbanísticos en zonas geoeconómicas diferentes a las dispuestas en el mapa oficial, pues no es de su competencia hacerlo.

Teniendo en cuenta lo anterior y en vista que en el presente caso, la responsabilidad se deriva de la expedición irregular del acto administrativo que fijó la estratificación del Conjunto Mirador Andalucía, y del que resolvió la impugnación del mismo, se ordenará, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 145 del C.P.A.C.A.²¹, la nulidad de tales actos contenidos en el Certificado AP- ES- NO. 0918/2011 – rad. no. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011 proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja y de la Resolución No. 004 de 02 de noviembre de 2011 expedida por el Presidente del Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja.

En punto de lo anterior la Sala advierte que si bien el artículo 3 de la Ley 472 de 1998, establece que *"la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios"*, el Consejo de Estado ha determinado que es viable adoptar órdenes de hacer, en eventos donde se avisore además de la afectación de derechos individuales, aquellos de índole colectiva²²,

²¹ Artículo 145 CPACA. "...Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio."

²² Consejo de Estado. 18 de octubre de 2007. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Radicación número: 25000-23-27-000-2001-00029-01(AG). "...La acción de grupo de conformidad con su configuración constitucional y legal, puede resultar viable, cuando se afecten derechos o intereses individuales, pero también de índole colectiva. Perfectamente puede suceder que se produzca un daño a un grupo de personas,

evento en el cual, no resultaría suficiente la indemnización de perjuicios, sino que atendiendo los supuestos del caso, se hace necesario la adopción de otras medidas. Tal circunstancia se presenta en el caso que nos ocupa, pues se configura claramente la vulneración de los derechos de los usuarios y consumidores y a la realización de las 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,²³ derechos que según nuestro ordenamiento jurídico poseen la connotación de colectivos. Por tal razón en la parte resolutive de esta sentencia, se ordenará al Municipio de Tunja que efectúe nuevamente el proceso de estratificación del Mirador de Andalucía, consignando en el aplicativo dispuesto para tal fin, los datos reales que lo identifican y la zona geoeconómica a la que pertenece el mentado conjunto (zona 13), según la dirección catastral del mismo y el mapa **oficial** que reposa en la Alcaldía del Municipio de Tunja, sin que pueda hacerse ninguna variación de la misma, hasta que se adopte por parte del ente territorial el nuevo estudio de zonificación.

y que (en parte o por completo) la antijuridicidad de éste, se configure, con ocasión de la violación a derechos o intereses colectivos. Por ejemplo, en el caso tantas veces referido en esta sentencia, del medicamento defectuoso, se configuraría una violación, entre otras, al derecho de los consumidores y usuarios de servicios públicos, que al entender de nuestro ordenamiento jurídico detenta naturaleza colectiva...

Algún sector de la doctrina especializada, ha llamado la atención a la comprensión en este sentido de la reparación integral del daño, en el marco de las acciones de grupo, no solamente por la advertencia presentada de los derechos o intereses colectivos que pueden verse involucrados, sino también por la connotación "extrapatrimonial" de algunos derechos de la víctima²².

Lo anterior, para corroborar la idea, de que la "indemnización" de perjuicios que debe hacerse en el evento de que resulte procedente una acción de grupo, como la interpuesta en el caso objeto de análisis, no solamente debe concebirse con alcances patrimoniales, toda vez que, en algunos supuestos, se hace necesaria también la adopción de medidas (obligaciones de hacer), para efectos de lograr una reparación integral del daño causado.

En el presente caso, se verifica una efectiva violación, al menos, a los derechos o intereses colectivos antes referidos; y como consecuencia de ello, no se hace suficiente la indemnización patrimonial de los perjuicios causados, sino que se demanda también, la necesidad de adopción de algunos otros mecanismos..."

²³ Literal m y n, artículo 4 Ley 472 de 1998

Igualmente se conminará al Municipio de Tunja, a que proceda a adelantar el nuevo estudio de zonas geoeconómicas, de conformidad con el desarrollo urbanístico actual que tiene la ciudad, en aras de evitar futuros errores en el proceso de estratificación, como el que ocupó la atención de la Sala en esta oportunidad; es de aclarar que si bien en la contradicción del dictamen pericial se señaló que Tunja estaba en dicho proceso, al expediente no se aportó ningún documento que permitiera acreditar tal aseveración.

3.3.1 De la imputación al Municipio de Tunja del daño causado

Observa la Sala que de las acusaciones realizadas en la demanda y las pruebas aportadas y analizadas en esta oportunidad, puede determinarse en forma clara los perjuicios ocasionados por la conducta irregular del ente territorial demandado, el cual se enmarca dentro del régimen de responsabilidad subjetivo- de falla del servicio por el incumplimiento de una obligación Estatal y que se concreta en un funcionamiento anormal o en una inactividad de la Administración.

Así las cosas, para esta Sala se encuentran acreditados, con las pruebas que obran en el proceso, los elementos que estructuran la responsabilidad extracontractual por falla del servicio²⁴ a saber: *i) la existencia de un daño, lesión o menoscabo de tipo patrimonial o moral, cierto y determinado, que afecta de forma individual a una pluralidad de sujetos. ii) la conducta activa u omisiva de la autoridad que lo infiere, y iii) la relación de causalidad entre ésta y aquél, es decir, que el daño se originó como consecuencia directa de la actuación atribuida a la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio.*

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 28 de octubre de 1976, C.P. Jorge Valencia Arango, Sección Tercera, Sentencia de 30 de junio de 1990, Exp. 3510, C.P. Antonio J. Irisarri Restrepo

De lo anterior se deduce de manera inequívoca que en el presente caso, están presentes los dos elementos que de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política hacen posible la declaratoria de responsabilidad del Estado. En efecto la obligación de la Administración Municipal de Tunja de efectuar el proceso de estratificación de los inmuebles con base en la normatividad y metodología dispuesta por el DANE para tal fin. De allí que la imputación del daño alegado por los actores se circunscriba a la falla de servicio de la administración al consignar datos inexactos dentro del aplicativo diseñado para determinar la estratificación, como fue, en el caso específico, el correspondiente a la zona geoeconómica a la que pertenecía el Conjunto Mirador Andalucía, pues dispusieron sin ningún fundamento legal, que el mismo se encontraba en una zona geoeconómica diferente a la que realmente pertenece.

De esta manera, y de conformidad con el análisis probatorio ya anotado, es palmario que la administración municipal de Tunja condujo, de manera inequívoca, al daño que en esta sentencia se examina, pues resulta probada claramente la responsabilidad del Municipio de Tunja, al momento de efectuar la estratificación del conjunto Mirador Andalucía pues las pruebas permitieron acreditar, que en el proceso de diligenciamiento del aplicativo, no se consignaron los datos reales para fijar el estrato socioeconómico, como lo fue la zona geoeconómica que solicita dicho software para arrojar el resultado, pues se consignó la zona 2 cuando el conjunto pertenece a la zona 13, sin tenerse ninguna justificación legal ni metodológica para ello, y sin que tal variación fuera puesta de presente a los habitantes del mismo, pues como puede apreciarse de la lectura de los actos acusados, en ninguno de sus apartes justifican porqué se efectuó la variación de zona, siendo obligación de la Administración Municipal, explicar y dar conocer a los afectados las razones de variación de dicho ítem, quedando de esta

forma acreditado el hecho que dio origen al daño cuya indemnización se reclama.

En tales condiciones, es claro para la Sala que en el presente caso se encuentra acreditado de manera cierta el daño, y que el mismo es imputable al Municipio de Tunja, razón por la cual se revocará la decisión de primera instancia.

De igual forma, asombra a la Sala que en el mapa oficial de zonas geoeconómicas de 1998, existan anotaciones efectuadas a mano, cómo puede evidenciarse a folio 2692 -C-6, donde claramente señalan a mano una zona 2 en la que ubican a VILLAS DE ARANJUEZ, urbanización con la que precisamente, como afirmó la Profesional Universitaria de la Alcaldía, compararon al Conjunto residencial MIRADOR ANDALUCÍA; tal circunstancia es incomprensible, pues claramente se trata de un documento oficial, el cual según la normatividad tantas veces mencionada, solo puede ser modificado cuando el Municipio efectúe un nuevo estudio, en consecuencia el mismo no puede ser alterado ni modificado por ningún miembro de la administración municipal, motivo por el cual se compulsaran copias ante la Procuraduría Regional de Boyacá y ante la Fiscalía General de la Nación para que determinen dentro de los ámbitos de su competencia las posibles conductas disciplinarias o punibles a que hubiere lugar.

3.3.1 Sobre la indemnización de perjuicios

En este punto debemos decir que según lo dispone el numeral 1 del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, la sentencia que se dicte en esta clase de acción debe contener *"El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales"*

Al respecto cabe precisar que la parte actora, con el escrito de demanda solicitó (fl.1081-1082 C-3), el pago de las sumas que han sido cobradas en exceso, debidamente indexadas, por concepto de servicios públicos de energía, acueducto, alcantarillado y aseo y gas natural e impuesto predial.

De esta forma, para calcular la cuantía de la indemnización, la sala tendrá en cuenta la información suministrada por SERVITUNJA, PROACTIVA, GAS FENOSA, EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA Y EL MUNICIPIO DE TUNJA²⁵; siendo del caso aclarar, que si bien en la información aportada, por tales entidades no se reportan las sumas por concepto de agua, luz, gas e impuesto predial de los estratos socioeconómicos 4 y 5 en el periodo de tiempo que corre desde julio de 2015 hasta marzo de 2018, la Sala optó por promediar los valores de las diferencias del cobro de los servicios públicos obtenidos desde enero de 2014 hasta febrero de 2018 (que obran en el expediente), para obtener una cifra completa, que permitiera establecer el valor de los años faltantes para calcular el monto de la indemnización. Lo anterior en razón a las características de la actividad económica que reviste el presente caso, que según se observa en la operación aritmética efectuada no presenta modificaciones drásticas o evidentes, para efectos de determinar la cuantía de la indemnización. Lo anterior aunado a que si bien podría solicitarse nuevamente la información, ello generaría una tardanza considerable, mientras dicha información se allega y una mora en la expedición de la decisión, razón por la cual la Sala, en aplicación de los principios de celeridad y eficacia, procedió a promediar los valores para determinar la cuantía de la indemnización; al respecto tenemos que en caso similar el Consejo expuso:

²⁵ Folios 2484-C9, 2501-2502 -C9, 2506-2507 C-9, 2490-2492 C-9, 2488-2489 C.-9.

AÑO 2012

Promedio consumo año 2012			
Mes	Estrato 4	Estrato 5	Diferencia
ENERO	\$26.709,	\$47.135	\$ 20.426
FEBRERO	\$28.482.94	\$51.148.58	\$22.665
MARZO	\$27.601	\$49.681	\$22.080
ABRIL	\$28.320	\$63.476	\$35.156
MAYO	\$28.281	\$101.938	\$73.657
JUNIO	\$43.673	\$77.980	\$34.307
JULIO	\$26.000	\$54.200	\$28.200
AGOSTO	\$29.179	\$52.531	\$23.352
SEPTIEMBRE	\$31.427	\$56.588	\$25.161
OCTUBRE	\$31.597	\$56.881	\$25.284
NOVIEMBRE	\$31.848	\$57.342	\$25.494
DICIEMBRE	\$32.070	\$57.726	\$25.656
Total			\$361.438

AÑO 2013

Promedio consumo año 2013			
Mes	Estrato 4	Estrato 5	Diferencia
ENERO	\$28.680	\$52.732	\$24.052
FEBRERO	\$33.596	\$62.621	\$29.025
MARZO	\$33.721	\$62.309	\$28.588
ABRIL	\$36.326	\$67.192	\$30.866
MAYO	\$31910	\$58.869	\$26.959
JUNIO	\$33.193	\$61.306	\$28.113
JULIO	\$33.112	60.749	\$27.637
AGOSTO	\$32.224	\$59.464	\$27.240
SEPTIEMBRE	\$36.079	\$65.511	\$29.432
OCTUBRE	\$35.188	\$64.758	\$29.570
NOVIEMBRE	\$34.903	\$64.895	\$29.992
DICIEMBRE	\$31.454	\$58.300	\$26.846
Total			\$338.320

AÑO 2014

Promedio consumo año 2014			
Mes	Estrato 4	Estrato 5	Diferencia
ENERO	\$30.814	\$56.835	\$26.021
FEBRERO	\$30.824	\$56.806	\$25.982
MARZO	\$36.742	\$68.144	\$31.402
ABRIL	\$34.682	\$64.084	\$29.402
MAYO	\$33.527	\$61.889	\$28.362
JUNIO	\$35.860	\$66.352	\$30.492
JULIO	\$37.347	\$69.768	\$32.421
AGOSTO	\$35.501	\$67.047	\$31.546
SEPTIEMBRE	\$32.989	\$61.047	\$28.058
OCTUBRE	\$32.399	\$59.393	\$26.994
NOVIEMBRE	\$22.866	\$61.054	\$38.188
DICIEMBRE	\$32.110	\$59.184	\$27.074
Total			\$355.942

"...Los datos para realizar la liquidación serán tomados de la información suministrada por ELECTROCOSTA, en cumplimiento de lo ordenado en los autos de septiembre 2 de 2009 y 4 de marzo de 2010. En el documento allegado al expediente no se señalan las cifras percibidas por concepto de alumbrado público de los estratos socioeconómicos 5 y 6 en los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2001, así como tampoco del mes de enero de 2002. Por este motivo, para poder realizar el cálculo de la indemnización, la Sala promedió los valores obtenidos desde enero de 2002 a enero de 2003 para obtener una cifra exacta, partiendo de la premisa de que se trata de una actividad económica constante que no presenta cambios drásticos en su comportamiento. De igual modo, no se consignan los datos requeridos para el año 2010 ni para los meses de enero y febrero del año 2011; como quiera que solicitar nuevamente la información sobre lo recaudado implicaría siempre un desfase entre el tiempo en el que se allegue al proceso lo requerido y la expedición de la sentencia, la Sala optará también por promediar los valores obtenidos en el año 2009 con el fin de obtener cifras exactas y proceder a realizar la liquidación..."²⁶

Procede entonces la Sala a efectuar la liquidación tomando por separado cada servicio público así:

PROACTIVA

AÑO 2011

Promedio consumo año 2011			
Mes	Estrato 4	Estrato 5	Diferencia
NOVIEMBRE	\$31.584.33	\$560.268.34	\$28.684.
DICIEMBRE	\$327.384	\$552.263	\$24.879
Total			\$53.563

²⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C
Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá, D.C., 7 de marzo de 2011 Radicación:
230012331000200300650 02.

PROMEDIO TOTAL SERVICIO POR APARTAMENTO - PROACTIVA						
PERIODO	Nº MESES	PROMEDIO ANUAL (DIFERENCIAS ESTRATO 4 Y 5)	INDICE INICIAL	INDICE FINAL	VALOR INDEXACION	VALOR INDEXADO A 8 DE MARZO DE 2018
2011	2	53.563	111,72	140,71	13.898,96	67.461,96
2012	12	361.438	111,72	140,71	93.788,83	455.226,83
2013	12	338.320	113,68	140,71	80.443,26	418.763,26
2014	12	355.942	117,84	140,71	69.080,05	425.022,05
2015	12	351.900	125,37	140,71	43.057,72	394.957,72
2016	12	351.900	132,85	140,71	20.819,98	372.719,98
2017	12	351.900	138,32	140,71	6.080,40	357.980,40
2018	2	58.650	140,71	140,71	-	58.650,00
TOTAL					327.169,19	2.550.782,19

Los anteriores valores se obtienen de sumar el consumo de los inmuebles y dividirlo por el número de apartamentos reportados por proactiva con consumo para los referidos meses y años, como se evidencia en la información suministrada a folio 2501-2502 C-9. En lo que respecta a los años 2015, 2016, 2017 y enero a marzo de 2018, como quiera no se aportó documentación, los valores se obtuvieron promediando los años anteriores. De esta forma tenemos como valor total de las diferencias entre estrato 4 y 5, por concepto de servicio de agua: **\$2.550.782,19**

SERVITUNJA

AÑO 2011

MES	DIFERENCIA ESTRATO 4 Y 5
NOVIEMBRE	\$10.362
DICIEMBRE	\$10.118
TOTAL	\$20.480

AÑO 2012

MES	DIFERENCIA ESTRATO 4 Y 5
ENERO	\$10.296
FEBRERO	\$10.648
MARZO	\$10.713

ABRIL	\$10.546
MAYO	\$10.327
JUNIO	\$9.922
JULIO	\$10.750
AGOSTO	\$10.902
SEPTIEMBRE	\$10.948
OCTUBRE	\$11.138
NOVIEMBRE	\$11.010
DICIEMBRE	\$11.102
TOTAL	\$ 128.302

AÑO 2013

MES	DIFERENCIA ESTRATO 4 Y 5
ENERO	\$10.893
FEBRERO	\$10.748
MARZO	\$10.648
ABRIL	\$10.437
MAYO	\$15.709
JUNIO	\$15.708
JULIO	\$8.301
AGOSTO	\$8.240
SEPTIEMBRE	\$8.656
OCTUBRE	\$8.509
NOVIEMBRE	\$5.943
DICIEMBRE	\$5.339
TOTAL	\$ 119.331

AÑO 2014

MES	DIFERENCIA ESTRATO 4 Y 5
ENERO	\$5.745
FEBRERO	\$5.462
MARZO	\$3.538
ABRIL	\$5.050
MAYO	\$4.382
JUNIO	\$5.044
JULIO	\$4.336
AGOSTO	\$4.782
SEPTIEMBRE	\$5.210
OCTUBRE	\$4.460
NOVIEMBRE	\$5.118
DICIEMBRE	\$4.597
TOTAL	\$ 59.726

PROMEDIO TOTAL -SERVICIO POR APARTAMENTO - SERVITUNJA						
PERIODO	N° MESES	PROMEDIO ANUAL	INDICE INICIAL	INDICE FINAL	VALOR INDEXACION	VALOR INDEXADO 8 DE MARZO DE 2018
2011	2	20.480	111,72	140,71	5.314,31	25.794,31
2012	12	128.302	111,72	140,71	33.292,83	161.594,83
2013	12	119.331	113,68	140,71	28.373,65	147.704,65
2014	12	59.726	117,84	140,71	11.591,43	71.317,43
2015	12	102.453	125,37	140,71	12.535,93	114.988,93
2016	12	102.453	132,85	140,71	6.061,58	108.514,58
2017	12	102.453	138,32	140,71	1.770,26	104.223,26
2018	2	17.076	140,71	140,71		17.075,50
TOTAL					98.939,99	751.213,49

Los anteriores valores se obtienen de sumar el consumo de los inmuebles y dividirlo por el número de apartamentos reportados por servitunja con consumo para los referidos meses y años, como se evidencia en la información obrante a folio 2484 C-9. En lo que respecta los años 2015, 2016, 2017 y enero a marzo de 2018, como quiera no se aportó documentación, los valores se obtuvieron promediando los años anteriores. De esta forma tenemos que se arroja como valor total indexado de diferencias entre estrato 4 y 5 por concepto de servicio de aseo: **\$751.213,49**

GAS NATURAL FENOSA

Número de Apartamentos	Valor Facturación estrato 5	Valor Facturación Estrato 4	Diferencia de valor Pagado
1	2.214.860,0	1.985.529,0	229.331,0
2	2.911.320,0	2.719.715,0	191.605,0
3	1.729.550,0	1.544.323,0	185.227,0
4	1.600.960,0	1.439.585,0	161.375,0
5	1.695.160,0	1.545.669,0	149.491,0
6	1.487.040,0	1.338.134,0	148.906,0
7	1.453.590,0	1.306.101,0	147.489,0
8	1.470.030,0	1.322.725,0	147.305,0
9	1.518.840,0	1.373.090,0	145.750,0
10	3.123.450,0	2.979.450,0	144.000,0
11	1.398.350,0	1.257.401,0	140.949,0
12	1.379.370,0	1.252.783,0	126.587,0
13	1.377.450,0	1.258.391,0	119.059,0

14	1.229.520,0	1.110.815,0	118.705,0
15	1.490.640,0	1.344.738,0	115.902,0
16	1.139.950,0	1.028.070,0	111.880,0
17	1.232.350,0	1.128.222,0	104.128,0
18	1.385.030,0	1.287.665,0	97.365,0
19	1.190.220,0	1.094.050,0	96.220,0
20	1.133.020,0	1.037.873,0	95.147,0
22	1.122.900,0	1.028.142,0	94.758,0
23	1.265.620,0	1.172.823,0	92.777,0
24	1.273.250,0	1.183.519,0	89.731,0
25	1.146.890,0	1.058.255,0	88.625,0
26	1.122.180,0	1.035.876,0	86.304,0
27	1.133.910,0	1.048.451,0	85.459,0
28	1.290.140,0	1.235.761,0	84.379,0
29	1.122.350,0	1.042.588,0	79.742,0
30	1.080.640,0	1.001.606,0	79.034,0
31	1.528.750,0	1.451.986,0	76.764,0
32	1.119.120,0	1.043.407,0	75.713,0
33	1.027.450,0	952.189,0	75.261,0
34	1.013.770,0	940.688,0	73.082,0
35	887.300,0	819.143,0	68.157,0
36	975.040,0	908.310,0	66.730,0
37	981.030,0	914.526,0	66.504,0
38	1.154.390,0	1.090.155,0	64.235,0
39	1.081.410,0	1.019.018,0	62.392,0
40	907.000,0	845.724,0	61.276,0
41	917.080,0	855.973,0	61.107,0
42	963.400,0	903.026,0	60.374,0
43	827.180,0	765.039,0	60.241,0
44	983.780,0	924.254,0	59.526,0
45	965.190,0	907.382,0	58.808,0
46	900.930,0	842.239,0	58.691,0
47	925.550,0	868.795,0	57.755,0
48	851.870,0	795.525,0	56.345,0
49	4.081.530,0	4.024.906,0	55.624,0
50	978.990,0	925.617,0	53.373,0
51	856.800,0	805.737,0	53.063,0
52	992.780,0	940.405,0	51.875,0
53	917.670,0	865.813,0	51.857,0
54	1.006.140,0	956.863,0	49.277,0
55	913.200,0	863.035,0	49.215,0
56	845.690,0	797.160,0	48.530,0
57	880.030,0	832.442,0	47.588,0
58	757.140,0	712.225,0	44.915,0
59	798.530,0	753.917,0	44.613,0
60	1.037.400,0	1.013.103,0	44.297,0

61	870.440,0	826.144,0	41.296,0
62	740.200,0	696.428,0	43.772,0
63	1.542.490,0	1.498.733,0	43.757,0
64	719.610,0	681.354,0	38.256,0
65	705.290,0	667.450,0	37.840,0
66	936.930,0	900.917,0	36.013,0
67	912.920,0	878.201,0	34.719,0
68	829.280,0	794.568,0	34.712,0
69	776.170,0	742.043,0	34.127,0
70	857.070,0	823.214,0	33.856,0
71	1.312.040,0	1.278.311,0	33.729,0
72	1.095.680,0	1.062.620,0	33.060,0
73	685.860,0	653.119,0	32.741,0
74	837.910,0	805.322,0	32.588,0
75	690.090,0	658.012,0	32.078,0
76	739.070,0	710.527,0	28.543,0
77	675.870,0	650.128,0	25.742,0
78	892.470,0	867.723,0	24.747,0
79	765.890,0	741.398,0	24.492,0
80	623.530,0	599.185,0	24.345,0
81	735.660,0	713.988,0	21.672,0
82	651.090,0	631.093,0	19.997,0
83	685.860,0	668.655,0	17.205,0
84	620.120,0	603.597,0	16.523,0
85	621.850,0	607.556,0	14.294,0
86	540.720,0	532.770,0	7.950,0
87	608.130,0	600.180,0	7.950,0
88	492.780,0	485.177,0	7.603,0
89	581.680,0	574.388,0	7.292,0
90	410.640,0	405.096,0	5.544,0
91	513.070,0	510.283,0	2.787,0
92	584.620,0	583.418,0	1.202,0
93	2.446.160,0	2.446.160,0	-
	101.520.110,0	95.402.940,0	6.117.170,0

SERVICIO POR APARTAMENTO - GAS						
PROMEDIO POR APARTAMENTO	DESDE	HASTA	INDICE INICIAL	INDICE FINAL	VALOR INDEXACION	VALOR INDEXADO A FECHA PROBABLE DE SALA
67.222	jul-15	mar-18	122,08	140,71	10.258,40	77.480,40
TOTAL					10.258,40	77.480,40

Los anteriores valores se obtienen de sumar el consumo de los inmuebles y dividirlo por el número de apartamentos reportados por Gas Natural Fenosa con consumo para los años 2011 (noviembre-diciembre), 2012-2014 como se evidencia en la información obrante a folio 2484 C-9. En lo que respecta a los años 2015, 2016, 2017 y enero a marzo de 2018, como quiera no se aportó documentación, los valores se obtuvieron promediando los años anteriores. De esta forma tenemos que se arroja como valor total indexado de diferencias entre estrato 4 y 5 por concepto de servicio de gas: **\$77.480,40**

SERVICIO DE ENERGIA-EBSA

SERVICIO POR APARTAMENTO LUZ - EBSA											
PERIODO	PROMEDIO MENSUAL Kwh	TARIFA ESTRATO 5 DE 1 Kwh	TARIFA ESTRATO 4 DE 1 Kwh	DIFERENCIA EN 1 Kwh	DIFERENCIA MENSUAL	N° MESES	DIFERENCIA ANUAL	INDICE INICIAL	INDICE FINAL	VALOR INDEXACION	VALOR INDEXADO A FECHA PROBABLE DE SAI A
2012	95,6	486,1909	405,1591	81,0318	7.742,83	12	92.913,98	111,72	140,71	24.110,06	117.024,04
2013	83,0	450,4487	375,3739	75,0748	6.231,21	12	74.774,50	113,68	140,71	17.779,33	92.553,84
2014	49,7	452,0174	376,6812	75,3362	3.741,70	12	44.900,38	117,84	140,71	6.714,12	52.614,49
2015	40,6	462,8857	385,7381	77,1476	3.132,19	12	37.586,31	125,37	140,71	4.593,98	42.185,29
2016	67,2	462,8857	385,7381	77,1476	5.184,32	12	62.211,82	132,85	140,71	3.680,73	65.892,55
2017	67,2	462,8857	385,7381	77,1476	5.184,62	12	62.215,47	138,32	140,71	1.075,01	63.290,47
2018	67,2	462,8857	385,7381	77,1476	5.184,62	2	10.369,24	140,71	140,71		10.369,24
TOTALES							384.971,70			59.958,23	444.929,93

Los anteriores valores se obtienen tomando como referencia el año 2012, y de conformidad con la información obrante a folio 2213 C8, se sacó el promedio de kwh entre estrato 4 y 5 para los años 2012 a 2014. En lo referente a los años 2015 a 2018 se promedió con los años anteriores arrojando así, un valor total indexado por concepto de servicio de energía de: **\$444.929,93**

PREDIAL

AÑO	ESTRATO 4 (PROMEDIO)	ESTRATO 5 (PROMEDIO)	DIFERENCIA ENTRE ESTRATO 4 Y 5
2012	\$276.000	\$298.000	\$22.000
2013	\$279.000	\$301.000	\$22.000
2014	\$ 287.000	\$310.000	\$23.000
2015	295.000	\$319.000	\$24.000
TOTAL			\$91.000

TOTAL DIFERENCIA EN PREDIAL POR APARTAMENTO					
PERIODO	PROMEDIO ANUAL	INDICE INICIAL	INDICE FINAL	VALOR INDEXACION	VALOR INDEXADO A FECHA PROBABLE DE SALA
2012	22.000	111,72	140,71	5.708,74	27.708,74
2013	22.000	113,68	140,71	5.231,00	27.231,00
2014	23.000	117,84	140,71	4.463,76	27.463,76
2015	24.000	125,37	140,71	2.936,59	26.936,59
TOTAL					109.340,09

Los anteriores valores se obtiene tomando como referencia los datos suministrados a folio 2488 a 2489 C-9 folio 2213 C8, de donde se obtuvo un valor total indexado por dicho concepto de: **\$109,340.09**

RESUMEN DE LA LIQUIDACION

CONCEPTO	VALORES INDEXADOS A FECHA PROBABLE DE FALLO
DIFERENCIA SERVICIO POR APARTAMENTO LUZ - EBSA	444.929,93
DIFERENCIA SERVICIO POR APARTAMENTO - SERVITUNJA	751.213,49
DIFERENCIA SERVICIO POR APARTAMENTO - PROACTIVA	2.550.782,19
DIFERENCIA EN PREDIAL POR APARTAMENTO	109.340,09
DIFERENCIA SERVICIO POR APARTAMENTO - GAS	77.480,40
TOTAL LIQUIDACION DEL CREDITO POR APARTAMENTO	\$ 3.933.746,10
TOTAL INDEMINACION A CARGO DEL MUNICIPIO	\$377.639.625

En este orden de ideas, la sala determina que la indemnización de perjuicios corresponde a **TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES CON SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS** (\$377.639.625), que serán divididos en razón

de cada uno de los inmuebles afectados, ubicados en el Conjunto Mirador Andalucía. Teniendo en cuenta lo anterior y como quiera que en el expediente se acreditó que el conjunto está conformado por 96 apartamentos, correspondería a cada uno el valor de **\$3.933.746.10**, tal y como se determinó en el cálculo de la indemnización

Igualmente se dispondrá que dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, el monto de la indemnización colectiva objeto de esta condena, sea entregado al FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS, el cual deberá ser administrado por el defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán las indemnizaciones, según lo mandado en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

Las demás personas del grupo que no hayan concurrido al proceso y que dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la presente sentencia decidan acogerse a lo resuelto, deberán suministrar la información de que trata el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, advirtiéndoseles, que no podrán invocar daños extraordinarios excepcionales a los probados en el presente proceso. Para lo cual deberá observarse, igualmente, lo preceptuado en el literal b) del numeral 3º del artículo 65 de la mentada Ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deberá tener en cuenta por el administrador del Fondo para la defensa de derecho e intereses colectivos las siguientes reglas para el cumplimiento del fallo: 1). Los miembros del grupo acreditados en el proceso, como quienes se adhieran con posterioridad a esta sentencia, deberán presentar ante el liquidador para recibir su pago lo siguiente: a) Documento de identidad (b) demostrar que el pago de los servicios públicos y del impuesto predial estuvo a su cargo allegando, tratándose del propietario, certificado de libertad y tradición del inmueble y declaración

juramentada en que se señale que el inmueble de su propiedad no estuvo arrendado durante el lapso por el cual se reconoce la indemnización. En caso de ser arrendatario, copia de los contratos de arrendamiento en los que conste tal obligación a su cargo, c) En caso de no demostrarse lo señalado en el numeral anterior no procederá el pago de la indemnización, sea total o parcialmente, según corresponda (d) en caso de presentarse dos personas o más a reclamar la indemnización de un mismo inmueble, cada una deberá demostrar que le asiste el derecho según se indicó en los literales anteriores, e) quienes no sean actuales propietarios no tendrán derecho a cobrar indemnización alguna aun en el evento de ser ellos responsables del pago de servicios públicos o del impuesto predial, f) si es actual propietario solo puede reclamar desde que haya adquirido la propiedad.

Finalmente y en relación con a la solicitud de *perjuicios morales* elevada por la parte actora, considera la Sala que los demandantes no acreditaron la causación del perjuicio moral, pues la *aflicción o dolor íntimo* no se logró comprobar con los medios de prueba recolectados en durante el proceso.²⁷

IV. COSTAS

La Sala condenará en costas en ambas instancias a la parte vencida, por revocarse totalmente la providencia apelada²⁸, y por cuanto en el

²⁷ "...En este caso, a pesar de que los demandantes lograron demostrar la incomodidad que padecieron con ocasión del daño, lo cierto es que ese sentimiento no es de tal envergadura que justifique su reparación. En efecto, el daño moral es un perjuicio inmaterial que comprende el aspecto interno del individuo, la afección directa a los sentimientos del ser humano, como la congoja, la tristeza, etc., y para que haya lugar a su indemnización, es necesario que la afectación sea intensa, pues no cualquier contratiempo o contrariedad puede ser moralmente compensado..." Nota de Relatoría: Ver sentencia del 5 de octubre de 1989, expediente: 5320, actora: Martha Cecilia Klinker de Jaramillo; sentencia del 7 de abril de 1994, exp: 9367 y del 11 de noviembre de 1999, exp: 12.652; sentencia del 13 de abril de 2000, expediente: 11892, actor: Franklyn Liévano Fernández²⁷"

²⁸C. G. P. Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8° del Artículo 365 del C.G.P. Teniendo en cuenta que la parte actora ejerció actuaciones procesales en segunda instancia, se fijan como agencias en derecho a cargo de la parte vencida, la suma de SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$781.242), correspondiente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 numeral 1.7 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura. Corresponderá a la Secretaría del Juzgado que conoció el presente asunto en primera instancia, la liquidación de las costas y de las agencias en derecho, de acuerdo a lo previsto en el inciso primero del artículo 366 del C.G.P.

IV.- LA DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de fecha treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja.

SEGUNDO.- DECLÁRASE responsable al MUNICIPIO DE TUNJA, por la expedición irregular del acto mediante el cual se fijó la estratificación del CONJUNTO RESIDENCIAL MIRADOR DE ANDALUCÍA y del que resolvió la apelación del mismo y en relación con los daños ocasionados por dicha falla de la administración.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias..."

TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 145 del C.P.A.C.A, declárese la nulidad de los actos administrativos contenidos en el Certificado AP- ES- NO. 0918/2011 – rad. no. 1009/2011- de 31 de agosto de 2011 proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja y de la Resolución No. 004 de 02 de noviembre de 2011 expedida por el Presidente del Comité de Estratificación de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Tunja.

CUARTO.- Condenase al Municipio de Tunja a pagar a título de indemnización por perjuicios materiales la suma de **TRECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES CON SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS** (\$377.639.625), que serán divididos en razón de cada uno de los inmuebles afectados, ubicados en el Conjunto Mirador Andalucía. Teniendo en cuenta lo anterior y como quiera que en el expediente se acreditó que el conjunto está conformado por 96 apartamentos, correspondería a cada uno el valor de **\$3.933.746.10**, tal y como se determinó en el cálculo de la indemnización

QUINTO.- Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, el monto de la indemnización colectiva ordenada en el numeral anterior, deberá entregarse al FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS, el cual deberá ser administrado por el defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán las indemnizaciones, según lo mandado en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO.- Las demás personas del grupo que no hayan concurrido al proceso y que dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la presente sentencia decidan acogerse a lo resuelto, deberán

suministra la información de que trata el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, advirtiéndoseles, que no podrán invocar daños extraordinarios excepcionales a los probados en el presente proceso. Para lo cual deberá observarse, igualmente, lo preceptuado en el literal b) del numeral 3º del artículo 65 de la mentada Ley. En consecuencia LIQUÍDENSE los honorarios del abogado coordinador en una suma equivalente al 10% de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.

SÉPTIMO: Para el cumplimiento del fallo el administrador del Fondo para la defensa de derecho e intereses colectivos deberá tener en cuenta las siguientes reglas: 1). Los miembros del grupo acreditados en el proceso, como quienes se adhieran con posterioridad a esta sentencia, deberán presentar ante el liquidador para recibir su pago lo siguiente: (a) Documento de identidad (b) demostrar que el pago de los servicios públicos y del impuesto predial estuvo a su cargo allegando, tratándose del propietario, certificado de libertad y tradición del inmueble y declaración juramentada en que se señale que el inmueble de su propiedad no estuvo arrendado durante el lapso por el cual se reconoce la indemnización. En caso de ser arrendatario, copia de los contratos de arrendamiento en los que conste tal obligación a su cargo, c) En caso de no demostrarse lo señalado en el numeral anterior no procederá el pago de la indemnización, sea total o parcialmente, según corresponda (d) en caso de presentarse dos personas o más a reclamar la indemnización de un mismo inmueble, cada una deberá demostrar que le asiste el derecho según se indicó en los literales anteriores, (e) quienes no sean actuales propietarios no tendrán derecho a cobrar indemnización alguna aun en el evento de ser ellos responsables del pago de servicios públicos o del impuesto predial, (f) si es actual propietario solo puede reclamar desde que haya adquirido la propiedad.

OCTAVO.- Una vez finalice el pago de las indemnizaciones individuales, el FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS, en cumplimiento del inciso final del literal b del numeral 3° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, deberá devolver los dineros que queden al demandado.

NOVENO.- Ordenar al Municipio de Tunja, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a realizar nuevamente el proceso de estratificación del CONJUNTO RESIDENCIAL MIRADOR DE ANDALUCIA, consignando en el aplicativo dispuesto para tal fin, los datos exactos sobre el lado de manzana y la zona geoeconómica en donde aparece ubicada la referida urbanización (zona 13), de conformidad con el mapa oficial que reposa en dicho ente territorial.

DÉCIMO.- Exhortar al Municipio de Tunja, para que proceda a realizar todas y cada una de las gestiones administrativas y presupuestales a las que haya lugar para la elaboración de un nuevo estudio de zonas geoeconómicas atendiendo el desarrollo urbanístico actual del Municipio.

DÉCIMO PRIMERO.- Compulsar Copias de esta sentencia la PROCURADURÍA REGIONAL DE BOYACÁ y a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que determinen las presuntas conductas disciplinarias y penales a que haya lugar por la alteración a mano efectuada sobre el mapa de zonas geoeconómicas que reposa como documento oficial en la ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE TUNJA.

DÉCIMO SEGUNDO.- Condenar en costas de primera y segunda instancia a la parte vencida, por haberse revocado en su totalidad la sentencia apelada, por aparecer en el expediente que se causaron y en la medida de su comprobación, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8 del Artículo 365 del C.G.P.

DÉCIMO TERCERO.- Se fija como agencias en derecho la suma de SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$781.242), equivalente a un salario mínimo legal vigente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1.7 del Acuerdo 1887 de 2003

DÉCIMO CUARTO.- Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

DÉCIMO QUINTO.- PUBLÍQUESE, por una sola vez el extracto de la presente sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, para los fines indicados en el numeral 4º de la Ley 472 de 1998."

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CÚPLASE.

Los Magistrados,



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS



LUÍS ERNESTO ARCINIÉGAS TRIANA



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

