FICHA TÉCNICA DE CONCILIACIÓN

SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT **No. Ficha: 1009**

Tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto : CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
Responsable de la Ficha : ANA MARIA LOPEZ CAMPOS
Fecha de fijación audiencia : 2021-03-03
Fecha de audiencia : 2021-03-17
Fecha Comité de Conciliación : 2021-03-17
Aplicación de política : NO

PROCESO VINCULADO

Número de proceso: 2018-00191
Tipo de proceso: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
Fecha de los hechos : 2016-02-10
Despacho Actual : JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
Magistrado : CAROL MELISA CHINCHILLA IMBETT

Pretensiones :

Valor Pesos :	51,229,016
Valor Oro :	0
Salarios Mínimos :	0
Valor Dólares :	0
Valor Total Indexado :	51,229,016

Conceptos de pretensión: SANCIÓN.

ENTIDAD	APODERADO
1. SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA

ACTOR	DOCUMENTO	TIPO
1. CONDE VARGAS JUAN CARLOS	CÉDULA DE CIUDADANÍA 79969320	APODERADO DEL DEMANDANTE
2. MASTER BUILLDING S.A.S.	NIT 900367255	DEMANDANTE

Histórico de Estados del Proceso

	FECHA	ESTADO	ENTIDAD	ABOGADO
1.	2018-08-30	AUTO QUE ADMITE DEMANDA	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	NO ACTUALIZADO ABOGADO
2.	2019-04-12	INICIO DE PROCESO	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	NO ACTUALIZADO ABOGADO
3.	2019-04-12	REPARTO DEL PROCESO	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	NO ACTUALIZADO ABOGADO
4.	2019-04-12	NOTIFICACION POR CORREO ELECTRONICO	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	NO ACTUALIZADO ABOGADO
5.	2019-04-22	ACEPTACIÓN DE PROCESO	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	BARINAS PUENTES JHON JAIRO
6.	2019-07-11	CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	SALCEDO OSPINA ARMANDO
7.	2019-07-11	PRESENTACIÓN DE PODER	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	SALCEDO OSPINA ARMANDO
8.	2019-11-14	AUTO QUE FIJA FECHA PARA AUDIENCIA	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	SALCEDO OSPINA ARMANDO
9.	2020-03-09	ACEPTACIÓN	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA
10.	2020-09-10	AUTO QUE FIJA FECHA PARA AUDIENCIA	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA
11.	2020-09-30	SENTENCIA DESFAVORABLE 1ª INSTANCIA	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA

12. 2020-10-14	RECURSO DE APELACION	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA
13. 2021-03-03	AUTO QUE FIJA FECHA PARA AUDIENCIA DE CONCILIACION	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	LOPEZ CAMPOS ANA MARIA

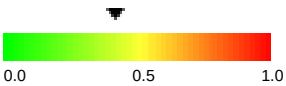
Instancias del Proceso

	AÑO	DESPACHO	INST	No. PROCESO	FECHA	ENTIDAD
1.	2018	JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ	1	2018-00191	2019-04-12	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT

Valores última calificación del contingente judicial

1. Suficiencia del material Probatorio en contra de la Entidad	Medio
2. Debilidad de las excepciones propuestas al contestar la demanda	Medio
3. Debilidad de las pruebas con las que se pueda considerar la prosperidad de las excepciones propuesta	Medio
4. Fortaleza de los planteamientos de la demanda, su presentación y desarrollo	Medio
5. Nivel de Jurisprudencia relacionada o antecedentes similares	Medio
6. Presencia de Riesgos Procesales	Alto
7. Ultimo cálculo de probabilidad final de fallo en contra del contingente Judicial. (Valores cercanos a cero 0 significan baja probabilidad de fallo en contra, y valores cercanos a 1 implican alta posibilidad de fallo en contra)	0.413

Guía de Probabilidad de fallo en contra



HECHOS

1. PROBLEMA JURÍDICO

¿Determinar si hay lugar o no presentar fórmula de acuerdo conciliatorio previo a la concesión del recurso de apelación en contra de la sentencia proferida por el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá el 30 de septiembre de 2020, mediante la cual declaró la nulidad de las resoluciones 2917 de 22 de noviembre de 2016; 1062 de 18 de julio de 2017; y, 2885 de 21 de diciembre de 2017?

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

En este caso, el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá profirió sentencia el 30 de septiembre de 2020, mediante la cual resolvió:

"PRIMERO. – DECLARAR la nulidad de los actos administrativos proferidos por la Secretaría Distrital del Hábitat en las Resoluciones Nos. 2917 del 22 de noviembre de 2016; 1062 del 18 de julio de 2017 y 2885 del 21 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. – DECLÁRESE que la sociedad demandante no es responsable del pago de la multa impuesta a través de los actos administrativos declarados nulos, así como

tampoco a cumplir con la obligación de hacer allí señalada, por ende, no estaba obligada a pagar dicha sanción, ni a efectuar las obras allí indicadas.

TERCERO.- CONDÉNASE en costas a la parte demandada en favor de la parte demandante. LIQUÍDENSE por Secretaría. FÍJASE el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente al 3% de las pretensiones indicadas en la demanda, según lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

[...]".

3. DESCRIPCIÓN CLARA DE LOS PERJUICIOS

La parte demandante en el capítulo de estimación razonada de la cuantía, señaló que la suma de todas sus pretensiones ascendía a $51.229.016.

4. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

De conformidad con los hechos de la demanda y la actuación en el proceso de nulidad y restablecimiento se señala lo siguiente:

1. La sociedad MASTER BUILDING S.A.S, en ejercicio del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la que pretendió la declaratoria de nulidad de las Resoluciones 2917 de 22 de noviembre de 2016; 1062 de 18 de julio de 2017; y, 2885 de 21 de diciembre de 2017.

El fundamento de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho lo hace consistir la parte demandante en la presunta expedición irregular de los actos administrativos, la vulneración al debido proceso y falsa motivación. Dicha vulneración la concreta en la: i) supuesta indebida aplicación del Decreto Distrital 419 de 2008, porque a su juicio, las afectaciones de la agrupación Villa Santorini no podía calificarse como afectación gravísima, toda vez que la construcción se había entregado hace más de cinco años, no se demostró la afectación de la estabilidad de la obra y el informe de verificación 15-1095 no se ajustó a la verdad cronológica del predio; ii) que no se le informó previamente cual era la sanción que se le iba a imponer; iii) que se iniciaron investigaciones que no hacían parte de la investigación inicial.

2. La demanda fue admitida mediante auto del 30 de agosto de 2018.

3. El 30 de septiembre de 2020, se celebró la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que se agotaron las etapas correspondientes y se profirió sentencia en primera instancia, en la cual se resolvió:

"PRIMERO. – DECLARAR la nulidad de los actos administrativos proferidos por la Secretaría Distrital del Hábitat en las Resoluciones Nos. 2917 del 22 de noviembre de 2016; 1062 del 18 de julio de 2017 y 2885 del 21 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. – DECLÁRESE que la sociedad demandante no es responsable del pago de la multa impuesta a través de los actos administrativos declarados nulos, así como tampoco a cumplir con la obligación de hacer allí señalada, por ende, no estaba obligada a pagar dicha sanción, ni a efectuar las obras allí indicadas.

TERCERO.- CONDÉNASE en costas a la parte demandada en favor de la parte demandante. LIQUÍDENSE por Secretaría. FÍJASE el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente al 3% de las pretensiones indicadas en la demanda, según lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

[...]".

El Juzgado consideró que la entidad no demostró que la deficiencia constructiva encontrada en la copropiedad de la quejosa fuera de carácter estructural para catalogarla como gravísima. Al respecto, señaló que:
"Luego de revisados los antecedentes administrativos, el Despacho observa que la entidad demandad se apoyó en los informes técnicos emitidos por los funcionaros que realizaron las visitas de verificación, quienes aseguraron que lo observado en el inmueble – respecto del muro medianero – se trataba de una deficiencia constructiva catalogada como una falta gravísima, sin sustentar las razones que le permitieron llegar a la conclusión que con ella se afectaba de forma estructural el bien de uso común. Lo anterior se reprodujo en las resoluciones acusadas, en las que no se efectuó un análisis de las pruebas presentadas por la constructora a fin de desvirtuar tales afirmaciones.

Dicho en otras palabras, el aspecto objeto de controversia tuvo respaldo probatorio en los informes técnicos que se allegaron a la investigación en virtud del decreto de pruebas que para efecto se hizo. Sin embargo, la entidad no las contrastó frente a lo observado en las visitas que realizó, el registro fotográfico y el concepto técnico aportado por la querellante al momento de presentar la querellante al momento de presentar su reclamo. Únicamente se limitó a sustentar su decisión en los informes de verificación de hechos mencionados, sin hacer mayor esfuerzo por dejar plenamente determinado que esa afectación incidía en las condiciones estructurales del bien inmueble y que por tanto era su responsabilidad".

4. Esta entidad interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia, mediante el cual se indicó cuáles habían sido los hallazgos encontrados durante la investigación el cual no fue tenido en cuenta por el Juzgado:
"HALLAZGOS

• "Valorar la deficiencia en cuanto a la inclinación de muro medianero [...]":

Se trata de muro medianero que limita el proyecto con el predio colindante al sur, identificado con nomenclatura Carrera 56 Nº 167 A – 03; muro construido en mampostería con una altura aproximada de un metro con setenta centímetros (1.70 Mts), aparentemente confinado con columnetas y así mismo soportado sobre viga continua que también tiene función de cañuela de desagüe. Tiene una longitud aproximada de cincuenta metros (50.00 mts) y está recubierto de pañete en graniplast con pintura acrílica.

El muro limita el acceso peatonal sur, construido en losas de concreto escobiado confinadas con adoquines de arcilla en parte, y en parte con el volumen que contiene la portería y la recepción entre otros espacios. Paralelo al muro en el predio colindante al sur, se presenta a una distancia aproximada de un metro (1.00 Mts) una hilera de árboles de entre seis y diez metros de altura.

En desarrollo de las actuaciones realizadas en atención a la queja de radicación 1-2015-71366 se realizó visita de verificación de los hechos el día 24 de mayo del 2013, a la cual asistió el señor Juan Pablo Pérez en calidad de apoderado de la sociedad enajenadora, en cuya acta suscrita por las partes se dejó escrito que fueron adicionados tres puntos, entre ellos en el numeral 2 se determinó la existencia de "...Dilatación entre canaleta y placa en entrada peatonal sur..." (folios 59 y 60). La canaleta a la que se refiere el escrito corresponde a la ubicada entre el muro que viene presentando inclinación y las placas de contrapiso del acceso peatonal sur.

En la visita del 2 de marzo del 2015 se verificó que el muro presentaba cabeceo o pérdida de plomo, aumentó la separación (dilatación) entre la cañuela y las placas de contrapiso peatonal; algunas secciones de placas presentaron subducción y aumento en la separación entre estas y los adoquines de confinamiento, así como la separación con la media caña construida contra el muro del volumen de la portería.

Como se observa, la anomalía se inicia con la pérdida de verticalidad del muro en los primeros meses del año 2013, cuando fue detectado el aumento en la dimensión de la dilatación entre la cañuela y las placas de concreto. Con la pérdida del plomo y el aumento en las dilataciones existentes entre materiales, adicionalmente se inicia un proceso de filtración de aguas que colaboran con la desestabilización y descompactación de los materiales de sustento, generando la desestabilización de las placas y por ende pérdida de la interacción entre las partes componentes del sistema estructural (suelo-base-elementos sustentados).

Ahora bien, dentro de los documentos aportados por el quejoso en la radicación 1-2015-54481 se encuentra a folio 14 un "ACTA DE VISITA SILVICULTURA "la cual fue realizada por la Secretaría Distrital de Ambiente el 19 de julio del 2015 en la que se anota: "...Al momento de la visita se pudo verificar que las averías no son producto de

los individuos arbóreos ubicados en el predio colindante...". Anexa también (folio 30) concepto de la sociedad "YAKUMA Ingenieros SAS", en el que consideran entre otras que "...Faltó compactación con cilindro antes de fundir la placa..., No tiene viga ni columnas de amare estructural fundidas...". Con relación al concepto Ingenieril, este Despacho no puede determinar la veracidad de tales aseveraciones, teniendo en cuenta que el muro está revestido de garraplast, y sobre la compactación considera viable la hipótesis planteada.

Cabe anotar que si hipotéticamente las averías pudieran ser generadas por la influencia de los individuos arbóreos colindantes, deberá tenerse en cuenta lo estipulado en el parágrafo C.1.4.6.3. del Acuerdo 20 de 1995 que indica: "...Es preciso diseñar las cimentaciones superficiales en forma tal que se eviten los efectos de las raíces principales de los árboles próximos a la edificación..."

El enajenador bajo la radicación Nº 1-2015-59478 (folio 31) aduce al respecto que las áreas esenciales fueron entregadas entre los meses de junio y noviembre del 2011 y que por tanto la "...copropiedad tienen una obligación de mantenimiento, cuidado y conservación de las zonas comunes, en especial porque todas las zonas han sido usufructuadas y gozadas sin limitación desde hace más de cinco años, hecho que los hace responsables de su custodia...".

Al respecto, cabe traer a colación lo estipulado en el artículo segundo del Decreto Distrital 419 que a la letra expone: "... Labores de Mantenimiento: Son las labores necesarias para garantizar la debida conservación de las condiciones de uso, seguridad, salubridad y habitabilidad del inmueble conforme a las recomendaciones impartidas por el enajenador o las contempladas en los manuales entregados siempre y cuando las mismas no impliquen la realización de obras adicionales que inicialmente debieron ser implementadas por parte del constructor o enajenador...". (Subrayado fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo anterior y que la patología no obedece a falta de labores de mantenimiento, se considera la existencia de deficiencia constructiva de afectación gravísima.

• "Valorar la grieta en la portería peatonal..." Tema tratado en el punto anterior cuando se hace mención a la perdida de la media caña."

ANÁLISIS Y CONCEPTO PARA CONCILIAR

1. OBJETO CONCILIABLE

El inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 establecía que: "Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que

deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso". En este caso, la sentencia fue desfavorable para la entidad, razón por la cual se interpuso recurso de apelación y el Juzgado, mediante auto de 3 de marzo de 2021, citó a conciliación judicial para el 17 de marzo de 2021.

2. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

No aplica.

3. PONDERACIÓN DE LA SITUACIÓN PROCESAL

En el recurso de apelación se señalaron las razones técnicas por las cuales la entidad calificó el hecho como gravísimo:
"Como se menciona en el fallo objeto del recurso de apelación, el artículo 2° del Decreto Distrital 419 de 2008, define las afectaciones gravísimas: "[...] como aquellas deficiencias constructivas o el desmejoramiento de las especificaciones técnicas que afectan las condiciones estructurales de los bienes privados o de uso particular o de los bienes comunes [...]".

Desde el punto de vista técnico esta definición se refiere no solo a la condición física de los elementos estructurales, sino a las condiciones de funcionamiento del sistema estructural, es decir, que para calificar un hecho como afectación gravísima no es necesario que los elementos que conforman la estructura presenten deterioro o amenacen ruina. Es suficiente que se alteren las condiciones de funcionamiento del sistema estructural, por ejemplo, por la pérdida de verticalidad de este.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 400 de 1997, que establece:

"Artículo 1°.- Objeto.- La presente ley establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que estas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos. Además, señala los requisitos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones relacionadas con su objeto y define las responsabilidades de quienes las ejercen, así como los parámetros para la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones construidas antes de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo. - Una edificación diseñada siguiendo los requisitos consagrados en las

normas que regulen las construcciones sismo resistentes, debe ser capaz de resistir, además de las fuerzas que le impone su uso, temblores de poca intensidad sin daño, temblores moderados sin daño estructural, pero posiblemente con algún daño en elementos no estructurales y un temblor fuerte con daños a elementos estructurales y no estructurales, pero sin colapso.
El cuidado tanto en el diseño como en la construcción y la supervisión técnica, son fundamentales para la sismo resistencia de estructuras y elementos no estructurales" (Destacado y subraya fuera de texto).

Las estructuras se calculan teniendo en cuenta cargas verticales y horizontales. Las cargas previstas se reparten por los diferentes elementos estructurales de manera que se distribuyan en forma equitativa y se garanticen los comportamientos esperados de acuerdo con la norma supra.

Sin embargo, cuando se presentan situaciones no esperadas, como es el caso de la pérdida de verticalidad del elemento, esta distribución de cargas proyectadas se altera en forma considerable recargando algunos elementos y quitándole carga a otros. Es decir, se modifican las condiciones iniciales de funcionamiento y por ende no se garantiza el comportamiento esperado de la estructura ante el evento de un sismo, como se encuentra concebido en la ley.

En estas condiciones, para el caso que nos ocupa, es claro que el muro medianero objeto de la sanción venía presentando una pérdida progresiva de verticalidad, como quedó consignado en el informe de visita. Aunque el elemento no presentó deterioro físico ni amenaza de ruina, su funcionamiento si se vio alterado por la pérdida de verticalidad esto en virtud de las razones técnicas enunciadas.

De acuerdo con lo anterior, la motivación de la calificación del hecho como afectación gravísima tiene su fundamento en el incumplimiento de lo establecido en el parágrafo C.1.4.6.3. del artículo C.1.4.6 del Acuerdo Distrital 20 de 1995, que dispone: "Es preciso diseñar las cimentaciones superficiales en forma tal que se eviten los efectos de las raíces principales de los árboles próximos a la edificación". Por lo que de la visita realizada se determinó que el muro medianero de la agrupación Villa Santorini perdió su verticalidad, y por ende, se alteraron sus condiciones de funcionamiento estructural y comportamiento ante el evento de un sismo, lo que contraviene el objeto de la Ley 400 de 1997, señalado en el artículo 1°, que entre otras disposiciones, propende por: "[...] reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos".

En ese orden de ideas, la decisión del Juez en primera instancia al declarar la nulidad de los actos administrativos demandados al considerar que: "En consecuencia, al ser la entidad encargada de demostrar que la deficiencia constructiva en realidad era de carácter estructural, de cara a imputar responsabilidad por falta gravísima, y que esta tenía los elementos de la infracción contenidos en la norma jurídica, el Juzgado observa que no cumplió con su deber como ente investigador" queda sin sustento jurídico,

conforme a los argumentos presentados en el recurso de apelación, en donde se aclaró y precisó que:

i) conforme al artículo 2° del Decreto Distrital 419 de 2008, se define las afectaciones gravísimas como las deficiencias constructivas o el desmejoramiento de las especificaciones técnicas que afectan las condiciones estructurales de bienes privados o comunes;

ii) técnicamente dicha definición no se refiere únicamente a la condición física de los elementos estructurales (como lo consideró el a quo), sino a las condiciones de funcionamiento del sistema estructural, por lo que no necesariamente para realizar dicha calificación, no es necesario que los elementos estructurales presenten deterioro o amenacen en ruina. Es suficiente que se alteren las condiciones de funcionamiento del sistema estructural, como ocurrió en la investigación administrativa que culminó en la expedición de los actos administrativos demandados, la deficiencia en cuanto a la inclinación del muro medianero;

iii) de acuerdo al artículo 1° de la Ley 400 de 1997, las edificaciones deben cumplir los requisitos que regulan las construcciones sismo-resistentes, y en el caso bajo estudio la pérdida de verticalidad del elemento altera la distribución de cargas quitándole carga a otros y modifican las condiciones iniciales de funcionamiento, y no se puede garantizar el comportamiento esperado de la estructura en el evento de un sismo, y durante la investigación administrativa si se demostró que el muro medianero venía presentando una pérdida progresiva de verticalidad, que si bien, no presentó deterioro físico o ruina su funcionamiento si se vio alterado por la pérdida de verticalidad.

iv) por lo anterior, la motivación de la calificación del hecho fue gravísima, por incumplimiento en el parágrafo C.1.4.6.3. del artículo C.1.4.6 del Acuerdo Distrital 20 de 1995, mencionado supra. Esta situación, además contraviene uno de los objetos de la Ley 400 de 1997 que propende reducir a un mínimo el riesgo de pérdidas de vidas humanas y defender en lo posible el patrimonio de los ciudadanos".

RECOMENDACIÓN

De conformidad con lo expuesto, se recomienda al Comité Técnico de Conciliación, no presentar fórmula de acuerdo conciliatorio; por el contrario, se solicita continuar con el recurso de apelación para que la segunda instancia decida, conforme a los argumentos presentados.