

Señores

JUZGADO VEINTICUATRO (24) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Dra. Dolly Celmira Perea Montoya - Juez

E. S. D.

Medio de Control: Reparación de los perjuicios causados a un grupo
Demandante: Luis Alejandro Celis Llanos y otros
Demandado: Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y otros
Radicado: 050013333024**20140178000**
Asunto: Alegatos de conclusión

Paula Cristina Vergara Tobón, abogada en ejercicio, identificada con C.C. No. 32.242.589 y T.P. No. 156.124 del C. S. de la J., titular del correo electrónico paulavergara@callevergara.com, obrando como apoderada especial del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, conforme al poder que me fue conferido por el señor Sebastián Gómez Sánchez, en su calidad de Secretario General, nombrado mediante Decreto No. 1 del 1 de enero de 2024 y delegado por el señor alcalde para representarlo en los procesos, diligencias y/o actuaciones judiciales, extrajudiciales o administrativas, tal como consta en el Decreto 2032 del 26 agosto de 2006; estando dentro del término oportuno para hacerlo¹, por medio del presente escrito me permito presentar alegatos de conclusión, en los cuales solicité desestimar las pretensiones de la demandan en contra de la entidad territorial, con base en las siguientes consideraciones:

Señaló la parte demandante que al Distrito de Medellín le son imputables los daños antijurídicos causados al grupo demandante, porque en su sentir, la entidad territorial omitió el cumplimiento de sus deberes legales.

En primer lugar, se centró en señalar que el artículo 104 del Decreto 554 de 2006 disponía:

Artículo 104. Vigilancia y control. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

En igual sentido, el Decreto 1469 de 2010 dispone en el Art. 113:

Artículo 113. Vigilancia y control. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las **normas urbanísticas** por parte de los curadores urbanos. (Negrilla y subraya de la suscrita)

¹ El auto mediante auto notificado por estados del día 13 de diciembre de 2024, se ordenó correr traslado para alegar de conclusión por el término de cinco (5) días, no obstante, contra dicho auto, se interpuso recurso de reposición, por lo que el término para alegar se interrumpió en virtud de lo previsto en el inciso 4 del artículo 118 del CGP. El auto por medio del cual se resolvió el recurso de reposición, se notificó por estados del 23 de enero de 2025, por lo que el término de cinco (5) días para alegar de conclusión corre durante los días 24, 27, 28, 29 y 30 de enero de 2025.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Señaló que las normas anteriores permiten afirmar que, si el curador expidió unas licencias desconociendo sus deberes legales, ello compromete al mismo tiempo la responsabilidad del Distrito de Medellín, por el incumplimiento de su deber legal de vigilar y controlar a los curadores urbanos y a las licencias que expiden.

No obstante, la anterior conclusión resulta ser a todas luces errada, en tanto se atribuye que las curadurías urbanas se equivocaron en la expedición de las licencias de construcción por cuanto supuestamente los planos y diseños, así como las memorias de cálculo presentadas por Alsacia CDO no cumplían con los requisitos técnico y científicos vigentes establecidos en las normas de sismoresistencia NSR-98. Así pues, se advierte que la parte demandante confunde **las normas de sismoresistencia**, con las **normas urbanísticas**, conceptos completamente diferentes, en tanto las primeras hacen referencias a los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes; mientras que las segundas tienen que ver con la función pública de la entidad territorial para el ordenamiento del territorio mediante *acciones urbanísticas* a través de las cuales se regulan el uso, ocupación y aprovechamientos del suelo, lo cual se hace mediante la elaboración y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, conforme pasará a exponerse así:

De las Normas de Sismorresistencia

La Ley 400 de 1997, “Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes”, señala qué:

Artículo 1º.- Objeto. *La presente Ley establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas (...)*

Seguidamente, señala qué:

Artículo 2º.- Alcance. *Modificado por el art. 183, Decreto Nacional 019 de 2012. Las construcciones que se adelanten en el territorio de la República deberán sujetarse a las normas establecidas en la presente Ley en las disposiciones que reglamenten.*

Corresponde a las oficinas o dependencias distritales o municipales encargadas de conceder las licencias de construcción, la exigencia y vigilancia de su cumplimiento.
Estas se abstendrán de aprobar los proyectos o planos de construcciones que no cumplan con las normas señaladas en la esta Ley o sus reglamentos.

La construcción deberá sujetarse estrictamente al correspondiente proyecto o planos aprobados.

(Negrilla y subraya fuera del texto original)

De lo anterior se desprende con suma claridad que el responsable de exigir y vigilar el cumplimiento de las normas sobre construcciones sismorresistentes, es de la autoridad que expide la respectiva licencia, lo que para el caso que nos ocupa, es de los Curadores Urbanos.

Más adelante, la misma Ley trae las definiciones, así:

Artículo 4º.- Definiciones. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

(...)

13. Diseñador estructural. *Es el ingeniero civil, facultado para ese fin, bajo cuya responsabilidad se realizan el diseño y los planos estructurales de la edificación, y quien los firma o rotula.*

(...)

32. Revisor de los diseños. *Es el ingeniero civil diferente del diseñador e independiente laboralmente de él, que tiene la responsabilidad de revisar los diseños estructurales y estudios geotécnicos; o el arquitecto o ingeniero civil o mecánico que revisa los diseños de elementos no estructurales, para constatar que la edificación propuesta cumple con los requisitos exigidos por esta ley y sus reglamentos.*

(...)

38. Supervisión técnica. *Se entiende por supervisión técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido.*

La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.

(...)

41. Supervisor técnico. Modificado por el art. 3, Ley 1229 de 2008. *Es el profesional, ingeniero civil o arquitecto, bajo cuya responsabilidad se realiza la supervisión técnica. Parte de las labores de supervisión puede ser delegada por el supervisor en persona técnico auxiliar, el cual trabajará bajo su dirección y su responsabilidad. La supervisión técnica puede ser realizada por el mismo profesional que efectúa la interventoría.*

De las normas hasta acá citadas, no se advierte de forma alguna que la Administración Distrital tenga obligación legal en la revisión de los diseños, planos estructurales y memorias de los proyectos de construcción. Máxime, cuando la revisión de los diseños se encuentra regulada en el título IV de la ley a que se viene haciendo referencia así:



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Artículo 15°.- *Obligatoriedad. El Curador o las oficinas o las dependencias distritales o municipales a cargo de la expedición de las licencias, deben constatar previamente que la edificación propuesta cumple los requisitos exigidos por la presente Ley y sus reglamentos, mediante la revisión de los planos, memorias y estudios de los diferentes mencionados en el Título III.*

Parágrafo.- *La revisión de los diseños puede ser realizada por el Curador o por funcionarios de las oficinas o dependencias municipales o distritales encargadas de expedir las licencias de construcción; o bien, a costo de quien solicita la licencia, con un profesional particular, calificado para tal fin de conformidad con los requisitos establecidos en el Capítulo 3, Título VI de esta Ley, diferente del diseñador o independiente laboralmente de él, el cual por medio de un memorial dirigido a las oficinas o dependencias mencionadas, indique el alcance de la revisión efectuada, el cumplimiento de las normas de la presente Ley y sus decretos reglamentarios.*

Artículo 16°.- *Alcance y procedimiento de la revisión. El alcance y los procedimientos de revisión de los diseños serán definidos por la "Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes", de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de esta Ley.*

Artículo 17°.- *Idoneidad del revisor de los diseños. La revisión de los diseños deberá efectuarse por profesionales que cumplan las calidades y requisitos indicadas en el Capítulo 3 del Título VI de la presente Ley.*

Para el caso en concreto se tiene que por medio del oficio No. CEC2-1050-09 del 23 de octubre de 2009 suscrito por el Arquitecto Marco Antonio Jaramillo Ospina en su condición de Curador Segundo de Medellín, exoneró de la supervisión técnica a la construcción del Continental Towers. Los fueron realizados por el ingeniero Jorge Aristizábal; la revisión externa de estos fue realizada por el señor Edgar Mauricio Ardila Vélez, quien certificó que se contaban ajustados a la NSR-98.

Todas las anteriores personas son ajenas al Distrito de Medellín y este, ninguna competencia u obligación legal tenía para ejercer control sobre sus actuaciones, en tanto la norma que hasta ahora se ha citado es supremamente clara en señalar la autonomía y responsabilidad de estos, en tratándose de las normas para construcciones sismorresistentes.

De las Normas de Urbanísticas

Señala la Ley 388 de 1997, lo siguiente:

ARTÍCULO 15.- Normas urbanísticas. Modificado por el art. 1, Ley 902 de 2004, Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004. *Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia*



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

aquí especificados y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, en congruencia con lo que a continuación se señala. En todo caso los municipios que integran áreas metropolitanas deberán ajustarse en su determinación a los objetivos y criterios definidos por la junta Metropolitana, en los asuntos de su competencia.

1. Normas urbanísticas estructurales

Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. Prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación sólo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados. Por consiguiente, las normas estructurales incluyen, entre otras:

1.1. Las que clasifican y delimitan los suelos, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV de esta Ley

1.2. Las que establecen áreas y definen actuaciones y tratamientos urbanísticos relacionadas con la conservación y el manejo de centros urbanos e históricos; las que reservan áreas para la construcción de redes primarias de infraestructura vial y de servicios públicos, las que reservan espacios libres para parques y zonas verdes de escala urbana y zonal y, en general, todas las que se refieran al espacio público vinculado al nivel de planificación de largo plazo.

1.3 Las que definan las características de las unidades de actuación o las que establecen criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación e incorporación posterior, incluidas las que adoptan procedimientos e instrumentos de gestión para orientar, promover y regular las actuaciones urbanísticas vinculadas a su desarrollo.

1.4 Las que establecen directrices para la formulación y adopción de planes parciales.

1.5 Las que definan las áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, las que delimitan zonas de riesgo y en general, todas las que conciernen al medio ambiente, las cuales en ningún caso, salvo en el de la revisión del plan, serán objeto de modificación

2. Normas urbanísticas generales

Son aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión.

Por consiguiente, otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores, conjuntamente con la especificación de los instrumentos que se emplearán para que contribuyan eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y a sufragar los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones.

En razón de la vigencia de mediano plazo del componente urbano del plan, en ellas también debe establecerse la oportunidad de su revisión y actualización e igualmente, los motivos generales que a iniciativa del alcalde permitirán su revisión parcial. En consecuencia, además de las regulaciones que por su propia naturaleza quedan contenidas en esta definición, hacen parte de las normas urbanísticas:

2.1. Las especificaciones de aislamientos, volumetrías y alturas para los procesos de edificación.

2.2. La determinación de las zonas de renovación, conjuntamente con la definición de prioridades, procedimientos y programas de intervención.

2.3. La adopción de programas, proyectos y macroproyectos urbanos no considerados en el componente general del plan.

2.4. Las características de la red vial secundaria, la localización y la correspondiente afectación de terrenos para equipamientos colectivos de interés público o social a escala zonal o local, lo mismo que la delimitación de espacios libres y zonas verdes de dicha escala.

2.5. Las especificaciones de las redes secundarias de abastecimiento de los servicios públicos domiciliarios.

2.6. Las especificaciones de las cesiones urbanísticas gratuitas, así como los parámetros y directrices para que sus propietarios compensen en dinero o en terrenos, si fuere del caso.

2.7. El señalamiento de las excepciones a estas normas para operaciones como macroproyectos o actuaciones urbanísticas en áreas con tratamientos de conservación, renovación o mejoramiento integral para las cuales se contemplen normas específicas a adoptar y concertar, en su oportunidad, con los propietarios y comunidades interesadas, estableciendo los parámetros, procedimientos y requisitos que deben cumplirse en tales casos excepcionales.

2.8. Las demás previstas en la presente Ley o que se consideren convenientes por las autoridades distritales o municipales.

3. Normas complementarias



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Se trata de aquellas relacionadas con las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del plan de ordenamiento, y que deben incorporarse al Programa de ejecución que se establece en el artículo 18 de la presente Ley. También forman parte de este nivel normativo, las decisiones sobre las acciones y actuaciones que por su propia naturaleza requieren ser ejecutadas en el corto plazo y todas las regulaciones que se expidan para operaciones urbanas específicas y casos excepcionales, de acuerdo con los parámetros, procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales. Entre otras, pertenecen a esta categoría:

3.1. La declaración e identificación de los terrenos e inmuebles de desarrollo o construcción prioritaria.

3.2. La localización de terrenos cuyo uso es el de vivienda de interés social y la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo.

3.3. Las normas urbanísticas específicas que se expidan en desarrollo de planes parciales para unidades de actuación urbanística y para otras operaciones como macroproyectos urbanos integrales y actuaciones en áreas con tratamientos de renovación urbana o mejoramiento integral, que se aprobarán de conformidad con el artículo 27 de la presente Ley.

PARÁGRAFO.- Las normas para la urbanización y construcción de vivienda no podrán limitar el desarrollo de programas de vivienda de interés social, de tal manera que las especificaciones entre otros de loteos, cesiones y áreas construidas deberán estar acordes con las condiciones de precio de este tipo de vivienda.

Así las cosas, cuando las normas señaladas por los demandantes hacen referencia a que *El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos*, ello no es otra cosa que la verificación del cumplimiento de las normas adoptadas en el respectivo **Plan de Ordenamiento Territorial -POT-**, mediante el cual se regula el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo. Plan de Ordenamiento Territorial que para nada contempla regulación alguna respecto de los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes de los que se adolecen los demandantes.

Señalaba el artículo 13 de Decreto Nacional 1052 de 1998, que la obligación de exigir y vigilar las normas de construcción sismorresistentes, es la autoridad competente para expedir las licencias de construcción, así:

Artículo 13°.- *Exigencia y vigilancia de las normas de construcción sismorresistente.* De conformidad con lo establecido por las Leyes 388 y 400 de 1997, los curadores urbanos y las entidades municipales competentes para el estudio, trámite y expedición de licencias, tendrán la función de exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en las normas de construcción sismorresistentes vigentes. Esa función la ejercen mediante la aprobación de los



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

proyectos que hayan sido elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud.

Competencia que en el Distrito de Medellín es ejercida única y exclusivamente por los curadores urbanos y no de forma concomitante por el Distrito de Medellín.

Con lo anterior, queda plenamente demostrado que el hoy Distrito de Medellín no tenía la obligación legal de verificar si los planos, diseños y memorias de cálculo presentadas por Alsacia CDO cumplían con los requisitos técnico y científicos vigentes para la época, establecidos en las normas de sismorresistencia NSR-98, en tanto ello era una obligación única y exclusivamente asignada a los curadores urbanos.

Por otro lado, la parte demandante indicó que el Distrito de Medellín debía ejercer control directo sobre el proyecto, en tanto, los interesados en promocionar, anunciar y/o desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda, debía radicar ante la entidad pública, una serie de documentos dentro de los cuales se encuentra la licencia de construcción con los planos aprobados por la curaduría urbana.

No obstante, como ya se dijo, la competencia del hoy Distrito, se limita a verificar que las licencias expedidas por los curadores urbanos respeten las normas urbanísticas establecidas en el plan de ordenamiento territorial -POT-, más no el cumplimiento de normas técnicas y científicas para construcciones sismorresistentes. Así pues, con los documentos que debe radicar el interesado en ejercer las actividades de enajenación de vivienda, puntualmente en lo que tiene que ver con la licencia, lo que se pretende verificar es que dicho enajenador efectivamente cuenta con esta, más de ningún modo, entrar a realizar verificaciones que escapen de la competencia u obligación de la entidad territorial, como ya se dijo. Máxime, cuando las licencias expedidas por los curadores urbanos son actos administrativos respecto de los cuales se presume su legalidad, hasta tanto no sean anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y sin que la administración hoy Distrital, pudiera vigilar y controlar su contenido, más allá del cumplimiento de las normas urbanísticas como se explicó anteriormente.

Los demandantes igualmente señalaron que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, es responsabilidad de la Alcaldía como primera autoridad del ente territorial, vigilar y velar el cumplimiento de las acciones urbanísticas de acuerdo a la normatividad vigente; respecto de lo anterior, tendrá que acudir a la definición de *acciones urbanísticas* contempladas en la ley 388 de 1997, así:

ARTÍCULO 8.- Acción urbanística. *La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:*

1. *Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.*



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la, disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.
 3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas.
 4. Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas.
 5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.
 6. Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
 7. Calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.
 8. Calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria.
 9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.
 10. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley.
 11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.
 12. Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.
 13. Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.
 14. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio.
- Adicionado por el art. 192, Ley 1450 de 2011
15. Identificar y localizar, cuando lo requieran las autoridades nacionales y previa concertación con ellas, los suelos para la infraestructura militar y policial estratégica básica para la atención de las necesidades de seguridad y de Defensa Nacional.

Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En los casos en que aplique deberán sustentarse en estudios jurídicos, ambientales, de servicios públicos, o los demás que se requieran para garantizar el conocimiento pleno del territorio y su viabilidad financiera, con soporte en la infraestructura necesaria para promover el desarrollo de ciudades ordenadas y planificadas, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

Del análisis de las anteriores acciones urbanísticas no se encuentra, como lo señalan los demandantes, la obligación de verificar el cumplimiento de normas técnicas y científicas para construcciones sismorresistentes, quedando probado una vez más, que el Distrito de Medellín no tenía



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

la obligación legal de verificar si los planos, diseños y memorias de cálculo presentadas por Alsacia CDO cumplían con los requisitos técnico y científicos vigentes para la época, establecidos en las normas de sismorresistencia NSR-98, en tanto ello era una obligación única y exclusivamente asignada a los curadores urbanos.

En un segundo punto, señalaron los demandantes que la falla del servicio por parte del Distrito de Medellín se estructuró, además, por la omisión en el seguimiento a la ejecución de la obra, ello bajo el entendido *que los artículos 56 del Decreto 564 de 2006 y 63 del Decreto 1469 de 2010, disponen lo siguiente:*

*"Corresponde a los alcaldes municipales o distritales directamente o por conducto de sus agentes, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, **con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial**, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general.*

En todo caso, la inspección y seguimiento de los proyectos se realizará mediante visitas técnicas periódicas durante y después de la ejecución de las obras, de lo cual se dejará constancia en un acta suscrita por el visitador y el responsable de la obra. Dichas actas de visita harán las veces de inspección ocular o dictamen pericial en los procesos relacionados por la violación de las licencias y se anexarán al Certificado de Permiso de Ocupación cuando fuere del caso."

(Negrilla y subraya fuera del texto original)

Así las cosas, no podrá perder de vista el Despacho que, la causa a la cual se atribuye la ruina del edificio Continental Towers no fue el incumplimiento de la licencia ni la transgresión de las normas urbanísticas y el contenido del Plan de Ordenamiento Territorial **-respecto de los cual el Distrito de Medellín sí tenía la obligación legal de ejercer vigilancia y control durante la ejecución de la obra-**, sino a que los planos y memorias de calculo con base en los cuales se expidieron las licencias de construcción, no cumplían con los requisitos técnicos y científicos para construcciones sismorresistente -aspectos sobre los cuales ya se ha indicado ampliamente que el Distrito de Medellín no tenía el deber legal de verificar-, en tanto, las normas urbanísticas y el plan de ordenamiento territorial para nada contemplan normas técnicas de construcción, sino aspectos de ordenamiento territorial, tales como el uso y aprovechamiento del suelo.

En líneas con lo anterior, la Ley 400 de 1997 señala qué:

Artículo 18º.- Obligatoriedad. La construcción de estructuras de edificaciones que tengan más de tres mil (3.000) metros cuadrados de área construida, independientemente de su uso, deberá someterse a una supervisión técnica de acuerdo con lo establecido en este Título y en los decretos reglamentarios correspondientes.



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para desglosar la anterior obligación legal y saber en quién recae la mismas, rememoraremos las definiciones contenidas en el artículo 4 dicha ley, así:

38. Supervisión técnica. *Se entiende por supervisión técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido.*

La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.

Ahora, pasaremos a ver quién es el supervisor técnico así:

41. Supervisor técnico. Modificado por el art. 3, Ley 1229 de 2008. *Es el profesional, ingeniero civil o arquitecto, bajo cuya responsabilidad se realiza la supervisión técnica. Parte de las labores de supervisión puede ser delegada por el supervisor en persona técnico auxiliar, el cual trabajará bajo su dirección y su responsabilidad. La supervisión técnica puede ser realizada por el mismo profesional que efectúa la interventoría.*

Todo lo anterior, para señalar una vez más, la entidad territorial no es quien debe realizar la supervisión técnica de la construcción, sino que esta se hace por medio de un profesional ingeniero civil o arquitecto independiente.

En un tercer momento, los demandantes señalaron que la falla del servicio del Distrito de Medellín se presentó en la *inspección de la obra terminada, para certificar el cumplimiento de las normas técnicas y estructurales para expedir permiso de ocupación*, bajo el entendido que el Decreto 564 de 2006 señalaba qué:

Artículo 46. Certificado de permiso de ocupación. *Es el acto mediante el cual la autoridad competente para ejercer el control urbano y posterior de obra, certifica mediante acta detallada el cabal cumplimiento de:*

1. Las obras construidas de conformidad con la licencia de construcción en la modalidad de obra nueva otorgada por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias.

*2. Las obras de adecuación a las normas de sismorresistencia y/o a las normas urbanísticas y arquitectónicas contempladas **en el acto de reconocimiento de la edificación, en los términos de que trata el Título II del presente decreto.***

Una vez concluidas las obras aprobadas en la respectiva licencia de construcción, el titular o el constructor responsable, solicitará el certificado de permiso de ocupación a la autoridad que ejerza el control urbano y posterior de obra.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para este efecto, la autoridad competente realizará una inspección al sitio donde se desarrolló el proyecto, dejando constancia de la misma mediante acta, en la que se describirán las obras ejecutadas. Si éstas se adelantaron de conformidad con lo aprobado en la licencia, la autoridad expedirá el Certificado de Permiso de Ocupación del inmueble. Cuando el proyecto deba cumplir con la supervisión técnica que trata el literal A.1.3.9 de la Norma Técnica Sismorresistente (NSR-98) se adicionará la constancia de los registros de esa supervisión.

En el evento de verificarse incumplimiento de lo autorizado en la licencia o en el acto de reconocimiento de la edificación, la autoridad competente se abstendrá de expedir el certificado correspondiente e iniciará el trámite para la imposición de las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo. La autoridad competente tendrá un término máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud para realizar la visita técnica y expedir sin costo alguno el certificado de permiso de ocupación.

Artículo 53. Certificado de permiso de ocupación. Es el acto mediante el cual la autoridad competente para ejercer el control urbano y posterior de obra, certifica mediante acta detallada el cabal cumplimiento de:

- 1. Las obras construidas de conformidad con la licencia de construcción en la modalidad de obra nueva otorgada por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias.*
- 2. Las obras de adecuación a las normas de sismo resistencia y/o a las normas urbanísticas y arquitectónicas contempladas en el **acto de reconocimiento de la edificación, en los términos de que trata el Título II del presente decreto.***

Una vez concluidas las obras aprobadas en la respectiva licencia de construcción, el titular o el constructor responsable solicitará el certificado de permiso de ocupación a la autoridad que ejerza el control urbano y posterior de obra.

Para este efecto, la autoridad competente realizará una inspección al sitio donde se desarrolló el proyecto, dejando constancia de la misma mediante acta, en la que se describirán las obras ejecutadas. Si estas se adelantaron de conformidad con lo aprobado en la licencia, la autoridad expedirá el Certificado de Permiso de Ocupación del inmueble. Cuando el proyecto deba cumplir con la suspensión técnica que trata el Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente - NSR - 10, Y la norma que lo adicione, modifique o sustituta, se adicionará la constancia de los registros de esa suspensión.

En el evento de verificarse incumplimiento de lo autorizado en la licencia o en el acto de reconocimiento de la edificación, la autoridad competente se abstendrá de expedir el



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

certificado correspondiente e iniciará el trámite para la imposición de las sanciones a que haya lugar.

En ningún caso se podrá supeditar la conexión de servicios públicos domiciliarios a la obtención del permiso de ocupación y/o demás mecanismos de control urbano del orden municipal o distrital. Dicha conexión únicamente se sujetará al cumplimiento de lo previsto en la Ley 142 de 1994 y sus reglamentaciones o a las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Parágrafo. La autoridad competente tendrá un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud para realizar la visita técnica y expedir sin costo alguno el certificado de permiso de ocupación.

(...)

*Artículo 56. Competencia del control urbano. Corresponde a los alcaldes municipales o distritales directamente o por conducto de sus agentes, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar **el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial**, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general.*

En todo caso la inspección y seguimiento de los proyectos se realizará mediante inspecciones periódicas durante y después de la ejecución de las obras, de lo cual se dejará constancia en un acta suscrita por el visitador y el responsable de la obra. Dichas actas de visita harán las veces de dictamen pericial, en los procesos relacionados por la violación de las licencias y se anexarán al Certificado de Permiso de Ocupación cuando fuere del caso.

De las anteriores disposiciones normativas se desprende una vez más que, la competencia del Distrito de Medellín se circunscribe a verificar que la construcción se realice conforme a lo aprobado en la respectiva licencia de construcción y para el caso en concreto no se discute que la obra no se haya ejecutado conforme a la licencia, sino que los planos y memorias de cálculo con base en los cuales se expidió la licencia no cumplieran con las normas técnicas y científicas para construcciones sismorresistente, situación esta respecto de la cual el Distrito de Medellín no tenía obligación legal, en tanto ello solo le correspondía verificarlo al Curador Urbano. Los permisos de ocupación se expiden basados en inspecciones visuales y no en revisiones técnicas detalladas de los diseños estructurales y materiales de construcción utilizados, en tanto ello debía ser verificado por el supervisor técnico independiente al que debía estar sometida la construcción que nos ocupa.

Ahora, si bien el numeral 2 de las anteriores disposiciones normativas señalan que el certificado de permiso de ocupación tiene por objeto verificar si se ejecutaron las obras de adecuación a *las normas de sismo resistencia y/o a las normas urbanísticas y arquitectónicas contempladas en el **acto de reconocimiento de la edificación, en los términos de que trata el Título II del presente decreto***:



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

no podrá perder de vista, que ello solo se da en los **actos de reconocimiento** y no en el de construcción de obra nuevo como es el caso que nos ocupa y además, la verificación consiste en que se constate que se ejecutaron las obras que se señalaron en la licencia, más no, si la licencia que se expidió se ajustaba a las normas de sismorresistencia vigente, en tanto ello se realiza en el momento de expedición de la licencia y no de forma posterior.

Con todo lo anterior, podemos asegurar que se encuentra probada la **inexistencia de falla en el servicio atribuible al Distrito**, bajo el entendido que para determinar una falla en el servicio, es necesario que existan omisiones o acciones negligentes por parte de las autoridades públicas. En este caso:

- Las fallas en el proyecto Continental Towers fueron atribuibles a la constructora ALSACIA CDO S.A.S. y a los profesionales independientes encargados del diseño y revisión estructural.
- La Universidad de los Andes y el Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres (DAGR) concluyeron que los defectos de la obra se debieron a errores de diseño estructural y mala calidad en la ejecución de los trabajos, y no a acciones u omisiones del Distrito.
- No se configuró un nexo causal entre las actuaciones de la administración distrital y los daños sufridos por los accionantes.

Con base en el artículo 90 de la Constitución Política, para atribuir responsabilidad patrimonial al Estado deben concurrir tres elementos: el daño, el hecho generador y el nexo causal. Ninguno de estos elementos está presente en este caso.

El certificado técnico de ocupación emitido por la administración distrital se limita a constatar aspectos urbanísticos y de habitabilidad visibles, sin que ello implique una revisión o validación de los diseños estructurales o la calidad constructiva. En este sentido:

- **Alcance del certificado de ocupación:**
 - Conforme al Decreto 1469 de 2010, el certificado de ocupación verifica que la obra se haya ejecutado conforme a los planos arquitectónicos aprobados y que cuente con condiciones mínimas de habitabilidad, iluminación, ventilación e instalaciones básicas.
 - No constituye un aval técnico sobre la sismo resistencia ni la calidad estructural de los materiales empleados en la construcción.
- **Causa eficiente del daño:**
 - Los estudios periciales aportados al proceso, como los realizados por la Universidad de los Andes y el perito Roberto Rochel Awad, concluyeron que los defectos en el proyecto Continental Towers se deben a errores graves en los diseños estructurales y a deficiencias en la ejecución de la obra, responsabilidad exclusiva de los ingenieros calculistas, constructores y revisores externos.



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Las fallas estructurales incluyen columnas incapaces de absorber cargas, errores en fundaciones y omisiones en los controles de calidad, elementos ajenos a la competencia del Distrito de Medellín.

- **Prueba de ausencia de nexo causal:**

- El informe del DAGRD demuestra que la evacuación del edificio se ordenó tras identificar fallas estructurales visibles que no podían ser advertidas mediante inspecciones visuales al momento de emitir el certificado de ocupación.
- La normativa vigente, como la Ley 400 de 1997 y el Decreto 1469 de 2010, no otorga al Distrito la facultad de realizar verificaciones técnicas detalladas que corresponden a los curadores urbanos y los ingenieros responsables del proyecto.

En conclusión, no existe un nexo de causalidad entre la expedición del certificado de ocupación y los daños sufridos por los demandantes, ya que la causa eficiente radica exclusivamente en las deficiencias de diseño y ejecución de la obra, responsabilidades de terceros particulares.

El Distrito de Medellín cumplió a cabalidad con sus funciones legales en materia de control urbanístico. Las inspecciones realizadas por sus funcionarios se limitaron a verificar el cumplimiento del POT y las normas arquitectónicas visibles, sin incluir revisiones técnicas que exceden sus competencias.

- Las visitas realizadas al proyecto Continental Towers verificaron aspectos urbanísticos generales, como retiros, volumetría y espacio público, conforme a lo establecido en el Decreto 1469 de 2010.
- La emisión de certificados de permiso de ocupación se basó en inspecciones visuales y no constituye una validación técnica integral de la calidad constructiva o sismo resistencia del edificio.

La falta de legitimación en la causa por pasiva constituye un presupuesto procesal esencial para determinar la conexión entre el demandado y los hechos constitutivos del litigio. En este caso, se ha demostrado que:

- El Distrito de Medellín no participó directa ni indirectamente en el diseño estructural, construcción o revisión de las obras del proyecto Continental Towers.
- Las licencias urbanísticas fueron emitidas por los curadores urbanos de Medellín, quienes actúan con autonomía y bajo su propia responsabilidad, conforme a los artículos 15 y 18 de la Ley 400 de 1997 y el Decreto 1469 de 2010.
- El material probatorio recaudado demuestra que las fallas estructurales y de construcción fueron causadas exclusivamente por errores en el diseño y la ejecución de la obra, a cargo de la empresa constructora y los revisores independientes contratados.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en que la falta de conexión directa entre el demandado y los hechos exime de responsabilidad al primero. Por tanto, el Distrito de Medellín no puede ser considerado parte legítima en este litigio.

Los curadores urbanos desempeñan una función pública descentralizada en el ámbito urbanístico, encargándose de verificar el cumplimiento de las normas técnicas y urbanísticas en el otorgamiento de licencias. En contraste, la administración distrital tiene competencias limitadas que no se superponen con las funciones de los curadores.

- **Funciones de los curadores urbanos:**
 - Otorgar licencias urbanísticas después de revisar planos y memorias técnicas.
 - Actuar con autonomía en la evaluación de diseños estructurales, conforme a la Ley 400 de 1997.
- **Competencias de la administración distrital:**
 - Vigilar el cumplimiento general de normas urbanísticas y del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).
 - Emitir permisos de ocupación basados en inspecciones visuales y no en revisiones técnicas detalladas de los diseños estructurales.

Por tanto, no puede imputarse responsabilidad al Distrito por omisiones o errores en el proceso de licenciamiento o supervisión técnica, dado que estas son exclusivas de los curadores y los profesionales responsables del proyecto.

CADUCIDAD

Sin aceptar que el Distrito de Medellín tenga responsabilidad alguna en las supuestas fallas del servicio que se imputan, si hipotéticamente el Despacho llegara a considerar que sí, deberá determinar el momento exacto en el que supuestamente se presentó la falla del servicio, respecto de cada una de las tres circunstancias a saber:

1. Por supuestamente no haber ejercido vigilancia y control a las licencias de construcción expedidas por los Curadores Urbanos. El licenciamiento del edificio Continental Towers se realizó así:

Resolución No. C1-06-498 del 28 de julio de 2006
Resolución No. C 1-VP-I-08-72 del 6 de mayo de 2008
Resolución No. C2-0 186 del 30 de abril de 2009
Resolución No. C2-0319 del 10 de julio de 2009
Resolución No. C2-0212 del 26 de abril de 2010
Resolución No. C2-0412 del 7 de julio de 2010
Resolución No. C2-0066 del 10 de febrero de 2011
Resolución No. C2-0688 del 24 de octubre de 2011
Resolución No. C2-0028 del 20 de enero de 2012
Resolución No. C2-0297 del 4 de junio de 2012
Resolución No. C2-0332 del 20 de junio de 2012
Resolución No. C2-0641 del 6 de diciembre de 2012



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La demanda mediante la cual se promovió la presente acción de grupo se presentó el día 20 de noviembre de 2014, es decir, cuando ya habían transcurrido más de dos años, contados a partir de la expedición de dichas licencias, por lo que el Despacho deberá declarar la caducidad de la acción.

Igualmente, los demandantes aducen que se presentó una falla del servicio por parte del Distrito de Medellín al no realizar el control durante y después de la ejecución de la obra para la expedición de los certificados de permiso de ocupación.

Para lo anterior, se tiene que el hoy Distrito de Medellín expidió los siguientes permisos:

ETAPA DEL PROYECTO	RECIBO	RADICADO	FECHA DE RECIBO	NÚMERO DE VIVIENDAS
ETAPA 1	Construcción	12752-09	Noviembre 9 de 2009	28 viviendas
ETAPA 2	Construcción	201000003354	Abril 27 de 2010	29 viviendas
ETAPA 3 -Etapas 3A-3B-3C y 3D	Construcción	201200016123	Noviembre 29 de 2012	29 viviendas

Así las cosas, deberá el Despacho igualmente declarar la caducidad de la acción respecto de los hechos supuestamente constitutivos de falla del servicio en la expedición de los certificados de permiso de ocupación de las etapas 1 y 2, como quiero que ellos se expidieron más de dos años atrás a la presentación de la demanda.

SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN DE LAS PRETENSIONES

La acción de grupo presentada carece de fundamento jurídico para atribuir responsabilidad al Distrito de Medellín. Además:

- Las pretensiones de los demandantes se solapan con las acciones promovidas ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), las cuales ya fueron resueltas a favor de los accionantes en contra de ALSACIA CDO S.A.S., configurando un abuso del derecho y enriquecimiento sin causa.
- La cosa juzgada derivada de las decisiones de la SIC excluye la posibilidad de que se persigan indemnizaciones adicionales por los mismos hechos y conceptos.

NOTIFICACIONES

El Distrito de Medellín recibirá notificaciones en el Centro Administrativo Distrital C.A.D. ubicado en la Calle 44 No. 52 - 165 de la Ciudad de Medellín, oficina 1020 Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público y en el correo electrónico notimedellin.oralidad@medellin.gov.co

La suscrita abogada en la Calle 43B No. 16 - 41, oficina 1504, Edificio Staff Centro de Oficinas, Medellín. Teléfono: (604) 322 39 65 – 314 887 83 54 y en el correo electrónico paulavergara@callevergara.com (el cual corresponde con el obrante en el Registro Nacional de Abogados)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Cordialmente,

Paula Cristina Vergara Tobón
C.C. 32.242.589 de Envigado
T. P. 156.124 del C. S. de la J.

Copia a: procuraduria107notificaciones@hotmail.com