

## **ALEGATO 1ª INSTANCIA (Grupo Mayoritario)**

Medellín, 30 de enero de 2025

Señores

**JUZGADO 24 ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

**Ventanilla Virtual SAMAI**

Medellín

Proceso:	Acción de grupo
Demandante:	Luis Alejandro Celis Llanos (otros)
Demandado:	Distrito de Medellín (otros)
Radicado:	05001-33-33-024-2014-01780-00

**FERNANDO MORENO QUIJANO**, abogado con T.P. 35.546 del C.S de la J., apoderado del grupo mayoritario de la parte accionante, presento el **alegato previo al fallo de primera instancia**.

*(continúa en la página siguiente)*

<b>Plan</b>
-------------

1. UBICACIÓN PRELIMINAR .....	3
1.1 Síntesis de las imputaciones contra cada uno de los demandados .....	3
1.2 Ubicación de las pretensiones de la demanda.....	6
1.3 Los perjuicios de los demandantes .....	8
1.3.1 Los perjuicios de los adquirentes “en caso de que la SIC ordenara la devolución del dinero” .....	8
1.3.2 Los perjuicios de los promitentes compradores “en caso de que la SIC ordenara la devolución del dinero” .....	10
1.3.3 Los perjuicios de los simples habitantes del Edificio Continental.....	11
2. EL PROYECTO CONTINENTAL TOWERS Y SU COMERCIALIZACIÓN .....	12
3. RECUENTO DE LO OCURRIDO CON CONTINENTAL TOWERS .....	15
4. LA RESPONSABILIDAD DEL DISTRITO DE MEDELLÍN .....	25
Subsección 4.1 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en cuanto al control de la actividad de las curadurías y de los proyectos constructivos.....	26
A. El deber de los curadores urbanos de revisar la documentación del proyecto Continental Towers para verificar que cumpliera técnica y estructuralmente con las normas vigentes.....	26
B. Los errores y omisiones de los curadores urbanos que aprobaron las licencias para el proyecto Continental Towers .....	35
C. El deber del Distrito de Medellín de vigilar la actividad de los curadores y ejercer control directo sobre el proyecto .....	38
D. La falla en el servicio del Municipio de Medellín por no haber controlado la legalidad de la licencia de construcción expedida para el proyecto Continental Towers .....	43
Subsección 4.2 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en la vigilancia y control durante la etapa de ejecución del proyecto .....	54
Subsección 4.3 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en el acto de recibo de las obras y la expedición de la certificación del permiso de ocupación.....	65
5. LA RESPONSABILIDAD DE LOS OTROS DEMANDADOS .....	80
6. LA RESPONSABILIDAD DE LOS DEMANDADOS ES SOLIDARIA .....	91
7. LOS PERJUICIOS DE LOS DEMANDANTES Y SU CUANTIFICACIÓN .....	96
8. SOLICITUD .....	103

## 1. UBICACIÓN PRELIMINAR

### 1.1 Síntesis de las imputaciones contra cada uno de los demandados

El grupo mayoritario (adquirentes, promitentes compradores y habitantes del Edificio Continental Towers, y la copropiedad Continental Towers P.H.) presentó la demanda de acción de grupo contra los siguientes demandados, con base en las siguientes **imputaciones**:

Demandado	Imputaciones
<p><b>1. Distrito de Medellín</b> (antes, Municipio de Medellín)</p>	<p>(i) <u>Incumplimiento grave del deber de control de legalidad</u> sobre las licencias de construcción que expiden los curadores urbanos.</p> <p>(ii) <u>Incumplimiento grave del deber de vigilancia</u> sobre la ejecución de las obras y el cumplimiento de las normas técnicas vigentes.</p> <p>(iii) <u>Incumplimiento grave del deber de revisión e inspección</u> de las obras terminadas, para verificar el cumplimiento de las normas técnicas y emitir adecuadamente el certificado de habitabilidad del inmueble.</p> <p style="text-align: center;">(Págs. 15 – 42 de la demanda)</p>
<p><b>2. Alsacia CDO S.A. - Alsacia Constructora de Obras S.A. (liquidada)</b></p>	<p>(i) <u>Incumplimiento grave de los contratos que celebró con los adquirentes y con los promitentes compradores</u> de bienes privados (incumplimiento de la obligación de conformidad; riesgos de seguridad; pérdida de las características de los bienes ofrecidos y de su valor patrimonial; grave dificultad de comercialización futura).</p> <p>(ii) <u>Incumplimiento grave del deber general de diligencia y cuidado</u> frente a los habitantes de</p>

	<p>Continental Towers, quienes estuvieron expuestos a riesgos en su seguridad y tuvieron que evacuar de forma intempestiva el inmueble.</p> <p>(Págs. 42 – 77 de la demanda)</p>
<p><b>3. Pablo Villegas Mesa</b> <i>Miembro principal de la Junta Directiva de Alsacia CDO</i></p>	<p><u>Incumplimiento de sus deberes como administradores</u>, en tanto conocían o debían conocer que los materiales, los cálculos y diseños y las especificaciones técnicas no cumplían con las disposiciones legales ni eran conformes a las normas técnicas, a pesar de lo cual aprobaron o no se opusieron a que los bienes privados fueran construidos y luego negociados y entregados a los adquirentes.</p> <p>(Págs. 42 – 77 de la demanda)</p>
<p><b>4. Mauricio Villegas Mesa</b> <i>Miembro principal de la Junta Directiva de Alsacia CDO</i></p>	
<p><b>5. José Álvaro Chica López</b> <i>Miembro principal de la Junta Directiva de Alsacia CDO</i></p>	
<p><b>6. María Cecilia Posada Grisales</b> <i>Representante legal de Alsacia CDO</i></p>	
<p><b>7. Jorge de Jesús Aristizábal Ochoa</b> <i>Ingeniero (diseñador) que participó en los diseños y cálculos</i></p>	

<p><i>para la construcción de Continental Towers</i></p>	
<p><b>8. Mauricio Ardila López</b> <i>Ingeniero (revisor) que participó en los diseños y cálculos para la construcción de Continental Towers</i></p>	<p><u>Incumplimiento de las normas legales y técnicas</u> de diseño y construcción de edificaciones sismorresistentes y de los estándares de la ingeniería.</p> <p>(Pág. 46 de la demanda)</p>
<p><b>9. Industrias Concretodo S.A.S.</b></p>	<p><u>Incumplimiento de las normas técnicas y legales</u> al suministrar materiales para la construcción del edificio Continental Towers que no cumplían con las normas técnicas de calidad.</p> <p>(Pág. 46 de la demanda)</p>

*(continúa en la página siguiente)*

## 1.2 Ubicación de las pretensiones de la demanda

1. Cuando fue presentada la demanda del grupo mayoritario, ya se tramitaban dos procesos de acción de protección del consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, iniciados por la Propiedad Horizontal y por algunos de los miembros del grupo mayoritario (los llamados “adquirentes”, que incluyen los propietarios y los promitentes compradores) (los simples habitantes no fueron demandantes) (procesos con radicados No. 14-182091 y No. 15-124816).

En esas demandas de protección del consumidor se pidió de manera principal la devolución del precio; y de manera subsidiaria, que Alsacia CDO reparara el Edificio Continental Towers.

2. Cuando presentaron la demanda de acción de grupo, los demandantes no sabían si la sentencia de la SIC les sería favorable; ni si ordenaría a Alsacia CDO restituir el precio o si le ordenaría la reparación del Edificio.

Debido a ese desconocimiento, la presente demanda del grupo mayoritario estructuró las pretensiones separándolas en dos grupos<sup>1</sup>:

- 1) **Primer grupo de pretensiones. Contra el Distrito de Medellín** (págs. 40 – 42 de la demanda).

**Las imputaciones** en su contra se hacen a partir de la página 16 de la demanda (son tres subsecciones).

Las **pretensiones** contra el Distrito se formularon a partir de la página 40:

- **Declarar la falla en el servicio**, por incumplimiento de sus deberes de control de legalidad, vigilancia, inspección y revisión de las licencias de construcción, ejecución de las obras y cumplimiento de las normas técnicas por parte de los curadores urbanos.
- **Condenarla solidariamente** como responsable de los perjuicios a que sean condenados los demás codemandados.

---

<sup>1</sup> Ya hoy se sabe que la Superintendencia de Industria y Comercio decidió ambos procesos y que ordenó a Alsacia CDO la devolución del precio a los propietarios y a los promitentes compradores.

**Los perjuicios en relación con el grupo de adquirentes** se expresan en el literal a.1) (página 41 demanda). No deben tenerse en cuenta los de los literales a.2.) ni a.3.)

**Los perjuicios en relación con los promitentes compradores** se expresan en el literal b.1) (página 41 demanda). No deben tenerse en cuenta los del literal b.2.).

**Los perjuicios en relación con el grupo de habitantes del edificio** se expresan en el literal c) (página 42 demanda)

- 2) **Segundo grupo de pretensiones.** Contra los demás codemandados (diferentes al Distrito de Medellín).

Se subdivide según la calidad de los demandantes.

Respecto a los llamados adquirentes y a los promitentes compradores, las pretensiones se hicieron depender del sentido del fallo que dictara la SIC en el proceso de acción de protección del consumidor:

- (i) **Pretensiones de los adquirentes (propietarios y locatarios leasing)** (pág. 43 de la demanda).

**Anotación:** como ya se sabe que la sentencia de la SIC les fue favorable y ordenó a Alsacia CDO la restitución del precio a este grupo de adquirentes, **únicamente es procedente decidir las pretensiones principales de la Subsección 1.1.** (pág. 44).

**No procede** analizar las pretensiones de la Subsección 1.2. (pág. 52), **ni tampoco** las pretensiones subsidiarias de la Subsección 1.3. (pág. 58).

- (ii) **Pretensiones de los promitentes compradores** (págs. 69 – 74 de la demanda).

**Anotación:** como ya se sabe que la sentencia de la SIC les fue favorable y ordenó a Alsacia CDO la restitución del

precio a este grupo de adquirentes, **únicamente es procedente decidir las pretensiones principales de la Subsección 2.1.** (página 65).

**No procede** analizar las pretensiones de la Subsección 2.2. (pág. 52).

**(iii) Pretensiones de los habitantes del Edificio** (págs. 76 – 77 de la demanda).

**Anotación.** Estos demandantes no fueron demandantes en los procesos de acción de protección del consumidor ante la SIC. Por lo tanto, sus pretensiones deben estudiarse tal y como fueron formuladas (página 75).

### **1.3 Los perjuicios de los demandantes**

Los demandantes pretenden que el Distrito de Medellín y los otros demandados sean condenados solidariamente a la indemnización de los perjuicios que se describen a continuación en los subnumerales 1.3.1., 1.3.2. y 1.3.3. de este escrito.

#### **1.3.1 Los perjuicios de los adquirentes “en caso de que la SIC ordenara la devolución del dinero”**

**La Subsección 1.1.** (pág. 44 de la demanda) se refiere a la indemnización de perjuicios de los “adquirentes” en caso de que la SIC ordenara la restitución del precio (es decir, deshacer los contratos). Se reitera que no se debe tener en cuenta lo expresado en la Subsección 1.2. ni en la Subsección 1.3 de la demanda.

**Los perjuicios cuya indemnización pretenden los adquirentes** son los siguientes (páginas 47 a 49 y páginas 49 a 52 de la demanda):

- 1) El monto del precio pagado por los adquirentes a Alsacia CDO por los apartamentos (cuartos útiles y garajes), indexado y con intereses legales desde que fue pagado** (nral. 5.1. pág. 47).

- 2) **La pérdida de la valorización de la inversión inmobiliaria** (pág. 47, numeral 5.2. literal a). De no haber celebrado los contratos con Alsacia CDO para adquirir los apartamentos del Edificio, los adquirentes habrían comprado un inmueble semejante en precio y ubicación, que se habría valorizado (pág. 50).

Se expresó que si el valor de la pérdida de la valorización resultara inferior al monto de los intereses comerciales del precio pagado (interés corriente bancario), o no fuera posible calcular la pérdida de la valorización, se pidió que la condena fuera a pagar los intereses comerciales en lugar del valor por la pérdida de la valorización, calculados entre la fecha del pago del precio y su restitución.

- 3) **El valor de los gastos pagados para la adquisición de los inmuebles (página 48, numeral 5.2. literal b)** (gastos notariales, impuestos de rentas departamentales y otros, costos de registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos, impuesto de timbre, valor de estudios para crédito de vivienda, diligencias notariales), los cuales deben ser indexados (pág. 50).
- 4) **El valor de las reformas, mejoras y adecuaciones a los bienes privados; más el lucro cesante** por haber invertido inútilmente el dinero o, subsidiariamente, la indexación (pág. 48, nral. 5.2. lit. c) (pág. 51).
- 5) **El costo de mudanza** para instalarse y para desalojar el Edificio Continental (pág. 48, nral. 5.2. lit. d) (pág. 51).
- 6) **Los gastos de alojamiento** mientras estuvieron desalojados del edificio Continental (pág. 48, nral. 5.2. lit. e) (pág. 51).
- 7) **El valor por impuestos prediales y contribución por valorización** (pág. 48, nral. 5.2. lit. f) (pág. 51).
- 8) **Los perjuicios morales** por aflicción, angustia e incomodidad por el descubrimiento de los defectos constructivos y por la evacuación (pág. 48, nral. 5.2. lit. g) (pág. 51).
- 9) **Los perjuicios por afectación grave a las condiciones normales de existencia**, causados por el desalojo intempestivo del apartamento (pág. 48, nral. 5.2. lit. h) (pág. 51).

- 10) **Cualquier otro perjuicio** patrimonial o extrapatrimonial (pág. 48, nral. 5.2. lit. i) (pág. 51).

### 1.3.2 Los perjuicios de los promitentes compradores “en caso de que la SIC ordenara la devolución del dinero”

En la Sección 2 (pág. 64) se formulan las pretensiones en relación con los promitentes compradores.

Debe tenerse en cuenta solo la Subsección 2.1. (pág. 65) que se refiere a la indemnización de perjuicios de los “promitentes compradores” en caso de que la SIC ordenara la restitución del precio (es decir, deshacer los contratos). Se reitera que no debe tenerse en cuenta lo solicitado en la Subsección 2.2. (pág. 72)

Las pretensiones de los **promitentes compradores** contra los demandados se refieren a la indemnización de los siguientes perjuicios (págs. 41 el numeral b.1); páginas 69 a la 71 de la demanda):

- 1) **El monto del precio pagado por los promitentes compradores** a Alsacia CDO por los apartamentos (cuartos útiles y garajes), indexado y con intereses legales desde que fue pagado (nral. 1° pág. 69).
- 2) **El valor de los gastos pagados para la adquisición de los inmuebles** (gastos de diligencias notariales y valor de estudios para crédito de vivienda y avalúos), los cuales deben ser indexados (pág. 70).
- 3) **La pérdida de la valorización de la inversión inmobiliaria.** De no haber celebrado el contrato con Alsacia, el promitente comprador habría comprado otro inmueble semejante en precio y ubicación, que se habría valorizado (pág. 70).

En caso de que el valor de la pérdida de la valorización sea inferior al valor de los intereses comerciales del precio pagado (interés corriente bancario), o no sea posible calcular el valor de la pérdida de la valorización, la condena debe ser a pagar los intereses en lugar del valor por la pérdida de la valorización, calculados entre la fecha del pago del precio y su restitución (pág. 70).

- 4) **Los perjuicios morales** por aflicción, angustia e incomodidad por el descubrimiento de los defectos constructivos y la frustración de ver congelada su inversión sin recibir a cambio su vivienda (pág. 71).
- 5) **El valor de la cláusula penal sancionatoria** a cargo de Alsacia CDO por el incumplimiento del contrato de promesa, que equivale al 20% del valor del contrato (pág. 71 nral. 4).
- 6) **Cualquier otro perjuicio** patrimonial o extrapatrimonial.

### **1.3.3 Los perjuicios de los simples habitantes del Edificio Continental**

Los **habitantes** pretenden que los demandados les indemnicen (pág. 76):

- 1) **Los gastos incurridos para hacer frente a los graves defectos constructivos más el lucro cesante** por el dinero gastado inútilmente (calculados con los intereses comerciales desde la erogación hasta su restitución al habitante) o, subsidiariamente, la indexación de esa sumas.
- 2) **Los perjuicios morales** por aflicción, angustia e incomodidad por el descubrimiento de los defectos constructivos y por la evacuación.
- 3) **Los perjuicios por afectación grave a las condiciones normales de existencia**, causados por el desalojo intempestivo del apartamento.
- 4) **Cualquier otro perjuicio** patrimonial o extrapatrimonial.

*(continúa en la página siguiente)*

## 2. EL PROYECTO CONTINENTAL TOWERS Y SU COMERCIALIZACIÓN

1. **Construcción de Continental Towers.** Alsacia CDO construyó el Condominio Continental Towers en la Carrera 24 DA No. 10E-120 de Medellín, en un inmueble con folio de matrícula inmobiliaria N° 001-894307.
2. **Reglamento de Propiedad Horizontal.** Continental Towers fue sometido al régimen de propiedad horizontal (Escritura Pública No. 2875 del 24 de agosto de 2009 de la Notaría 2 de Medellín).
3. **Licencias de urbanización y de construcción.** Con base en la información y documentación sobre el proyecto Continental Towers, las Curadurías Primera y Segunda de Medellín expedieron las siguientes resoluciones de licencias de urbanización y de construcción:

Curaduría	Fecha de Resolución	Resolución y motivo
Primera de Medellín	Julio 28 de 2006	Resolución No. C1-06-498 (licencia de urbanización con construcción)
	Mayo 6 de 2008	Resolución C1-VP-08-72 (modificó la licencia anterior)
Segunda de Medellín	Abril 30 de 2009	Resolución No. C2-0186 (licencia de construcción para la 2ª Etapa y sellos de Propiedad Horizontal)
	Julio 10 de 2009	Resolución No. C2-0319 (modificó licencia anterior, con visto bueno de Propiedad Horizontal en 1ª y 2ª etapa)
	Abril 26 de 2010	Resolución No. C2-0212 (modificó licencia No. C2-0186 del 30 de abril de 2009)
	Julio 7 de 2010	Resolución No. C2-0412 (modificó licencia No. C1-0498 del 28 de julio de 2006 (licencia de construcción para obra nueva de 3ª etapa y visto bueno P.H.)
	Febrero 10 de 2011	Resolución No. C2-0066 (licencia de construcción para obra nueva y visto bueno P.H.)
	Octubre 24 de 2011	Resolución No. C2-0688 (licencia de construcción para obra nueva)
	Enero 20 de 2012	Resolución No. C2-0028 (licencia de construcción para obra nueva)

Junio 4 de 2012	Resolución No. C2-0297 (licencia de construcción para obra nueva)
Junio 20 de 2012	Resolución No. C2-0332 (modifica licencias C2-0688 de octubre 24 de 2011 y C2-0028 del 20 de enero de 2012, con aprobación de los planos de P.H. y licencia de construcción en la modalidad de modificación)
Julio 17 de 2012	Resolución No. C2-0393 (aclaración licencia C2-0066 de febrero 10 de 2011)
Septiembre 3 de 2012	Resolución No. C2-0465 (aclaración a licencia C2-0028 de enero 20 de 2012)
Diciembre 6 de 2012	Resolución No. C2-0641 (licencia de construcción para obra nueva)

4. **La comercialización del Edificio.** Alsacia CDO comercializó los inmuebles del edificio Continental Towers (en adelante “los bienes privados”) mediante varias modalidades contractuales:

- (i) **Contratos preparatorios.** Contratos de promesa de compraventa o contratos asociativos de construcción.
- (ii) **Promesas de compraventa no ejecutadas.** Casos en que se celebraron contratos de promesa de compraventa pero no se pudo celebrar el contrato de compraventa prometido.
- (iii) **Contratos de compraventa.** Casos en que se celebraron los contratos de compraventa de los bienes privados, en los cuales Alsacia CDO fue la vendedora.

Los **adquirentes de los bienes privados** fueron de dos tipos:

- **Interesados directos** en la adquisición.
  - **Contratos de leasing inmobiliario.** Una entidad financiera adquirió la propiedad como compradora y el interesado directo era locatario.
- (iv) **Casos de sub-adquirentes.** Demandantes que no compraron los bienes privados a Alsacia CDO, sino a quienes los habían comprado a la constructora.

5. **Pago del precio.** Alsacia CDO recibió el precio.
6. **Costos asumidos por los demandantes.** En el Anexo No. 1 de la demanda se precisa para cada demandante: (i) tipo de contrato celebrado; (ii) precio acordado; (iii) forma de pago; (iv) costos de escrituración, impuesto de rentas departamentales y de registro; (v) costos de subrogación; (vi) valor de las reformas y mejoras; (vii) perjuicios extrapatrimoniales; (ix) costos de mudanza; entre otros.
7. **Fechas de pago del precio.** Las fechas de pago del precio fueron probadas en el proceso<sup>2</sup>, para efectos de su actualización monetaria.
8. **Entrega de los bienes privados.** La constructora entregó los bienes privados a algunos de los adquirentes iniciales<sup>3</sup>. No hizo entrega a quienes solo suscribieron promesas de compraventa.
9. **Ocupantes al momento de la evacuación.** Se encontraban adquirentes iniciales, sub adquirentes y arrendatarios (habitantes).

*(continúa en la página siguiente)*

---

<sup>2</sup> Ver, entre otros, CD (Medios magnéticos) >> archivos en carpetas “CD\_2”, “CD\_3”, “CD\_4” del Expediente digital.

<sup>3</sup> En el Anexo No. 1 de la demanda se precisó para cada demandante inicial si se le hizo o no entrega de los bienes privados.

### 3. RECUENTO DE LO OCURRIDO CON CONTINENTAL TOWERS

#### 1. Aparición de agrietamientos y visita del DAGRD (2013).

- (i) En el 2013 aparecieron agrietamientos y daños en zonas comunes y bienes privados del Ed. Continental Towers.
- (ii) El 13 de octubre de 2013 tuvo lugar la **primera inspección técnica del DAGRD**.

En esta visita, los habitantes del edificio manifestaron la existencia de diversas lesiones visibles en la edificación, especialmente en la zona de parqueaderos y en una porción del inmueble. Se observaron algunas manifestaciones patológicas en los muros divisorios y en las escaleras internas de los apartamentos.

- (iii) La Comisión Técnica del DAGRD, **en la Ficha Técnica N° 50936 del 29 de octubre de 2013**, recomendó la evacuación preventiva de la copropiedad:

*“Luego de estas revisiones, y del modelo matemático realizado a forma de ejercicio para determinar la capacidad de las columnas y la carga muerta que está siendo transmitida a estas, se recomienda la evacuación preventiva de la totalidad de la urbanización, hasta tanto no se realice el análisis de vulnerabilidad y de patología que determine si la edificación tal y como está construida cumple con lo especificado en la normatividad, garantizando así la integridad física de las personas. Hasta tanto no se realice dicho análisis, que debe determinar la viabilidad y seguridad para la ocupación de la edificación, o en su defecto definir la intervención con base en un reforzamiento estructural o alguna otra intervención técnicamente sustentada, se deberá restringir por completo el acceso a ella, y se deberán realizar los cerramientos en las vías que se consideren necesarios para evitar la exposición de las personas ante el escenario de riesgo actual”.* [Destacado propio]

- (iv) **Orden de evacuación (29 de octubre de 2013)**. La Inspección 4<sup>a</sup> de El Poblado, mediante **Resolución No. 086 del 29 de octubre de 2013**<sup>4</sup>, dio a los ocupantes la orden de evacuación inmediata del Edificio Continental con base en la Ficha Técnica N° 50936 del DAGRD.

<sup>4</sup> Anexo No. 2 de la demanda.

- (v) **Posteriormente**, mediante **Resolución No. 086 del 15 de mayo de 2014, la Inspección 14A** de Policía de Medellín mantuvo vigente esa medida por el alto riesgo de colapso del Edificio, hasta tanto se garantizara la resistencia, funcionalidad y habitabilidad de la estructura y se certificara la ausencia de riesgos para sus habitantes.

2. **Contratación de estudio diagnóstico (noviembre de 2013).** La copropiedad contrató al ingeniero civil **Roberto Rochel Awad**<sup>5</sup> para que diagnosticara el origen y la magnitud de los defectos del edificio.

Las **conclusiones del informe** del Ing. Rochel Awad, aportado al proceso<sup>6</sup>, se resumen así:

(i) **Sobre la estructura.**

- El **diseño estructural** del ingeniero Jorge Aristizábal Ochoa **no cumplió la norma NSR-98** en más de un 90%.
- Las cargas de diseño no correspondían con la tipología estructural.
- La **estructura no tuvo rigidez y resistencia** para las sollicitaciones de diseño verticales y horizontales.
- **La calidad del concreto en obra estaba cuestionada** (de 8 núcleos extraídos solo 1 cumplía la resistencia especificada y los otros mostraron resistencias muy pobres).
- **La calidad del concreto** no cumplió con los criterios del Código Colombiano de Construcción Sismo Resistente para ser considerado como estructuralmente adecuado.
- **Las cargas gravitacionales fueron subvaloradas.** La estructura estaba trabajando al límite o sobrepasándolo en sitios diseñados solo para cargas gravitacionales y sin factor de seguridad.

---

<sup>5</sup> Magíster en estructuras y reconocido por su experiencia profesional y académica.

<sup>6</sup> Anexo No. 3 de la demanda.

**(ii) Sobre la cimentación.**

- Las pilas ejecutadas tenían profundidades diferentes, según informó la constructora (entre 11 y 16 metros).
- Las pilas tenían asentamientos importantes, lo que llevó a revisar su comportamiento y a que el ingeniero de suelos recomendara su intervención estructural.

**(iii) Conclusiones particulares del estudio del Ing. Rochel Awad**

- Los planos presentados a Planeación Municipal eran diferentes de los planos de la obra (lo que es contrario a la Ley 400 de 1997, art. 7).
- **El revisor de los diseños debía ser independiente de quien los hiciera** (art. 32 de la Ley 400 de 1997). Alsacia CDO permitió que los diseños del Ing. Jorge Aristizábal fueran revisados por una persona que le estaba subordinada (el Ing. Mauricio Ardila).
- Para la memoria de cálculos estructurales del edificio se utilizó un procesador automático; no describía los principios bajo los cuales se hizo el diseño; no mostraba datos de entrada, ni de salida y solo incluía resultados de derivas y reacciones (contrario a la Norma NSR-98 Secc. A, 1.5.3.1.)
- La memoria no incluyó el diseño de elementos estructurales, cimentación, vigas, columnas, muros estructurales, ni rampa de acceso a parqueaderos (Norma NSR-98 Secc. A, 1.5.3.1.)
- Las dimensiones de las vigas de las plantas estructurales de los apartamentos no coincidían con las dimensiones del plano 8/12 que hace el despiece de las vigas.

- Dos plantas estructurales de los pisos superiores de los apartamentos tenían dimensiones diferentes de vigas (planos 5/12 y 12/12).
- Las columnas más solicitadas estaban al 95% de su capacidad para carga muerta sin mayorar (para concreto de  $210 \text{ kg/m}^2$ ).
- Estas columnas no estaban en capacidad de absorber las cargas verticales con factores de seguridad que garantizaran la estabilidad estructural.
- Se encontraron defectos en las dimensiones transversales, espesor de columnas, ductilidad reducida, zonas de confinamiento cercanas a los nudos no identificadas y debilidad de la estructura en el sentido norte-sur.
- Las vigas cumplían con el diámetro mínimo exigido para los estribos pero la separación de los estribos en la zona confinada y no confinada no cumplía con la norma NSR-98.
- No se cumplieron los requisitos de anclaje para vigas con apoyos discontinuos y refuerzos terminados con gancho estándar. El espesor de la columna de 20 metros era insuficiente para el refuerzo.
- Las vigas presentaron excentricidades respecto al eje de la columna que superaban el valor máximo permitido por la NSR-98.
- Los espesores y el refuerzo de las vigas eran insuficientes. (flechas de 6 metros cuando el valor máximo permitido es de 1.8 metros).
- Las dimensiones geométricas y el refuerzo de las pilas fueron insuficientes para las solicitudes de la estructura.
- **Se incumplió más del 90% de los requisitos NSR-98.**

- El último asentamiento de las fundaciones obligó a suspender la evacuación (Carta del 21 de noviembre de 2010 de Vieco Ingeniería de Suelos).
- El incremento de las profundidades de las pilas de 7 metros y 9 metros a 11 metros y 16 metros, incrementó la capacidad de soporte. La evaluación de los factores de seguridad de SIPI en la Carta del 21 de noviembre de 2010 era incorrecta y también el diagnóstico de la patología.
- La profundidad de las cimentaciones del estudio fue confusa. No tuvo en cuenta la topografía del terreno, que requería explanaciones entre 0 y 9 metros.
- El informe expresó que con la información disponible no era posible establecer un diagnóstico probable como marco para el diseño e implementación de una repotencialización adecuada.
- Para establecer el diagnóstico era necesario conocer la capacidad de soporte a las profundidades realmente alcanzadas por las pilas, los asentamientos ocurridos, obtener información de los procedimientos constructivos, ensayos de integridad etc.
- El índice de vulnerabilidad de las pilas era de 2.17 lo que sumado a las deficiencias geométricas y estructurales indicaba que la cimentación debía reforzarse.
- Antes de los trabajos había que diagnosticar las causas de dichos comportamientos para que la solución no fuera insegura o innecesaria.

**3. El informe de la Universidad de los Andes.** El Municipio de Medellín contrató a la Universidad de los Andes para diagnosticar los defectos constructivos del Edificio. El estudio<sup>7</sup> concluyó:

---

<sup>7</sup> Anexo No. 4 de la demanda. Ver archivos “Informe Final Fase 4 Continental Towers.pdf” en la carpeta “CD\_9” y “Carpeta 01 de 11 Folios al 01 al 205A.pdf” en la carpeta “CD\_10” en CD (Medios magnéticos) del expediente digital.

*“El proyecto del edificio CONTINENTAL TOWERS incumple una serie de requisitos básicos de seguridad, resistencia y funcionalidad establecidos por la NSR 98 y por lo tanto presenta deficiencias graves en las condiciones estructurales y de sismo resistencia. De acuerdo con esto, el edificio **presenta alto riesgo de colapso**, en particular ante la ocurrencia de un evento sísmico con la intensidad establecida para el diseño según la NSR 98.”*

4. **La Inspección 14 A de Policía de Medellín** ordenó mantener la medida de evacuación<sup>8</sup> hasta que se garantizara la resistencia, funcionalidad, habitabilidad y se certificara la ausencia de riesgos a la integridad de los ocupantes, debido a que la edificación presentaba alto riesgo de colapso<sup>9</sup>.
5. **Revocación unilateral de la póliza.** La Previsora S.A. Compañía de Seguros comunicó a la copropiedad del edificio su decisión de revocar la póliza de áreas comunes (Anexo No. 6 de la demanda, carta del 28 de noviembre de 2013).
6. **La reclamación al constructor en ejercicio de la acción de protección del consumidor.** Los afectados con la evacuación del Edificio presentaron una reclamación directa a la constructora el 3 de enero de 2014 con base en el Informe del Ing. Rochel y le solicitaron la devolución del precio.
  - (i) **5 de febrero de 2014.** Alsacia CDO indicó que adelantaba estudios técnicos y que no era oportuno iniciar procesos de negociación o de reconocimiento de responsabilidad.
  - (ii) **Agosto de 2014.** La demanda de acción de protección del consumidor se presentó ante la SIC. Los demandantes solicitaron de manera principal la devolución del precio de los bienes privados y subsidiariamente la reparación del Edificio.
  - (iii) En el proceso ante la SIC fueron probados los graves defectos constructivos del Edificio (Informe del Ing. Rochel e Informe de la Universidad de los Andes).
  - (iv) Se probó que Alsacia CDO no presentó nunca un verdadero proyecto de reparación del edificio.

---

<sup>8</sup> Orden de policía No. 086 del 29 de octubre de 2013 de la Inspección de Permanencia 4 de El Poblado.

<sup>9</sup> Ver nral. 4 del art. 11 del Decreto 1355 de 1970 y ficha técnica No. 53046 del 28 de abril de 2014 del DAGRD (Anexo No. 5 de la demanda).

**(v) El proyecto del Ing. Fredy Castañeda contratado por Alsacia CDO nunca fue presentado completo:**

- No tenía memorias de cálculo que exige la NSR-10.
- No tenía diseño de elementos no estructurales; manual de procedimiento constructivo; cronograma, plazo de ejecución ni plan de manejo de riesgos.

**(vi) El Ing. Fredy Castañeda declaró en el proceso ante la SIC.**

- Explicó que Alsacia CDO no dio concepto sobre la posibilidad de reparar el edificio ni se había contratado aún un constructor que considerara viable el proyecto y lo aceptara.
- Indicó que Alsacia CDO estaba estudiando modificaciones arquitectónicas y que eran necesarios nuevos estudios.
- Explicó que Alsacia CDO había suspendido el proyecto desde hacía varios meses y que no estaba culminado.

**(vii) El Ing. Carlos Londoño declaró en el proceso ante la SIC.**

- Explicó que había analizado el proyecto del Ing. Castañeda y cuáles eran las deficiencias que lo hacían inviable.
- Indicó que en cuanto a las losas, el proyecto de Castañeda no tenía diseños.
- Comparó los datos originales del proyecto de Alsacia CDO y encontró que el solo reforzamiento de las losas era inviable en el proyecto del Ing. Castañeda.

**(viii) En el proceso ante la SIC declaró la Sra. Beatriz Echeverri, arquitecta y evaluadora.**

- Explicó que aún si fuera viable la reparación para adaptar el edificio a la NSR 10, cambiaría drásticamente en cuanto a su fachada, zonas verdes, lobby, acceso y escaleras.
- Indicó que disminuirían las áreas internas de los apartamentos con las estructuras necesarias para repararlo, igual que los parqueaderos y las zonas de circulación vehicular.

(ix) **El Arquitecto Laureano Forero** declaró ante la SIC y confirmó las grandes modificaciones que tendría el diseño arquitectónico con las reparaciones.

(x) **El perito Jairo Abadía Navarro** declaró ante la SIC y explicó la pérdida de valor del edificio y de sus apartamentos si hubiera sido reparado.

**7. La SIC profirió dos sentencias en los procesos de acción de protección al consumidor (22 de enero de 2016 y 24 de marzo de 2017) (procesos con radicados No. 14-182091 y No. 15-124816).**

(i) Declaró que **Alsacia CDO incumplió el régimen de protección del consumidor** en cuanto a la garantía y condiciones de calidad, idoneidad y seguridad del Edificio.

(ii) Condenó a CDO a **devolver la suma de dinero pagada** por cada uno de los demandantes para adquirir los apartamentos, con la correspondiente indexación.

(iii) **Esta decisión configura cosa juzgada en relación con la garantía legal.** La SIC ya dejó claro que el edificio Continental Towers no era reparable y que, por tanto, el remedio procedente conforme a la garantía legal era la devolución del dinero a los adquirentes y promitentes compradores.

**8. Alsacia CDO adelantó un proceso de liquidación voluntaria.**

(i) Alsacia CDO inició un proceso de liquidación judicial en la Superintendencia de Sociedades el 3 de noviembre de 2016 (Exp. 66.233).

- (ii) En la audiencia de decisión de objeciones contra el proyecto de calificación de créditos (a quiénes se debe, cuánto y en qué orden de pago) se decidió que:
- La condena a la devolución del precio que ordenó la SIC era un crédito cierto de primera clase que debía ser actualizado monetariamente para el momento más cercano al pago.
  - En cuanto a los auxilios de habitabilidad, la Supersociedades hizo una distinción entre los causados antes del inicio de liquidación de Alsacia CDO (entre junio de 2015, cuando Alsacia dejó de pagarlos, y noviembre de 2016, cuando se inició la liquidación), que calificó como créditos de 5ª clase; y los causados después del inicio de la liquidación (noviembre 2016 en adelante) que fueron calificados como gastos de administración de la liquidación de pago preferente.
- (iii) El 15 de septiembre de 2020, la Superintendencia profirió un auto que aprobó la adjudicación de los bienes de Alsacia CDO a los acreedores y decidió que el pago de las acreencias se haría mediante la adjudicación de un porcentaje de la propiedad del edificio.
- (iv) La adjudicación final de bienes de la sociedad fue aprobada por la Superintendencia de Sociedades el 15 de octubre de 2020, el cual fue aclarado y complementado mediante autos posteriores (autos del 27 de enero de 2021 y 19 de mayo de 2021).
- (v) Los bienes de propiedad de Alsacia CDO sólo permitieron pagar algunos créditos preferenciales de ciertas entidades y personas naturales (créditos preferenciales por auxilios de habitabilidad).

Entre los créditos preferenciales que fueron pagados, está una parte de los llamados auxilios de habitabilidad que Alsacia CDO se había obligado a pagar a los propietarios y que había dejado de pagar

(que se describen en el numeral séptimo de la parte resolutive del referido auto del 15 de octubre de 2020<sup>10</sup>).

Los adquirentes de los apartamentos y los promitentes compradores no lograron la devolución de ninguna parte del precio que habían pagado a Alsacia CDO y que la SIC había ordenado devolver en sus sentencias, dado que sus bienes solo alcanzaron para pagar esos créditos preferenciales.

9. **Demolición del Edificio.** Debido a las graves fallas estructurales del Edificio Continental Towers, el 8 de diciembre de 2022 fue demolido el Edificio (Resolución Municipal N° 202250104505 del 5 de octubre de 2022).

*(continúa en la página siguiente)*

---

<sup>10</sup> Páginas 14-19.

#### 4. LA RESPONSABILIDAD DEL DISTRITO DE MEDELLÍN

1. Los perjuicios que sufrieron los miembros del grupo mayoritario (identificados en el acápite 2 de este escrito) no solo son imputables a las personas naturales y jurídicas de derecho privado demandadas, sino también al Distrito de Medellín, con fundamento en el art. 90 de la Constitución Nacional, según el cual:

*“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas”.*

2. La demanda señaló los **tres deberes legales** que estaban a cargo del Distrito de Medellín y que fueron gravemente incumplidos (pág. 16):

- (i) **Ejercer control de legalidad sobre las licencias de construcción** que expidan los curadores urbanos en uso de sus facultades legales, a través del Departamento Administrativo de Planeación y de la Secretaría de Gobierno.
- (ii) **Ejercer vigilancia sobre la ejecución de las obras y verificar el cumplimiento de las normas técnicas vigentes.**
- (iii) **Revisar o inspeccionar las obras ya terminadas.** Verificar el cumplimiento de las normas técnicas vigentes y certificar la habitabilidad del inmueble.

3. **Falla en el servicio.** En relación con estos tres deberes, el Distrito de Medellín incurrió en falla en el servicio, por las conductas que se describen a continuación:

- (i) **Proceso de otorgamiento de licencias.** Por el control que debía ejercer a través del Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Gobierno sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas para el proyecto (Subsección 4.1).
- (ii) **Ejecución de obras del proyecto.** Por el proceso de vigilancia y control sobre la ejecución de las obras (Subsección 4.2).

- (iii) **Obras terminadas.** Por la revisión de las obras ya terminadas para efectos de expedir el “certificado de permiso de ocupación” y el Recibo de las Obras (Subsección 4.3).

**Subsección 4.1 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en cuanto al control de la actividad de las curadurías y de los proyectos constructivos**

El Distrito de Medellín incurrió en una falla en el servicio porque incumplió su deber de controlar la legalidad de la actividad de las Curadurías.

Se identifican a continuación los errores y omisiones que cometieron los curadores urbanos de Medellín (apartados A y B) y cómo ello comprometió la responsabilidad del Distrito de Medellín (apartados C y D).

**A. El deber de los curadores urbanos de revisar la documentación del proyecto Continental Towers para verificar que cumpliera técnica y estructuralmente con las normas vigentes**

1. El **curador urbano**<sup>11</sup> es un particular que cumple una función pública, cuyo ejercicio incluye, entre otras, el estudio, el trámite y la expedición de **licencias de urbanismo y construcción** a solicitud del interesado.
2. La **licencia urbanística** es una autorización que otorga el Estado a una persona para adelantar obras de urbanización, construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, entre otras.

**El Decreto 1600 de 2005**, vigente para la época en que se expidieron las licencias de construcción para el proyecto Continental Towers, señalaba en los arts. 1º, 2º y 7º lo siguiente:

*“Artículo 1º. Licencia urbanística. Es la autorización previa, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, para adelantar obras de urbanización, construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento*

<sup>11</sup> Tal como lo ha explicado el Consejo de Estado, desde la introducción en nuestra legislación de la figura del curador urbano en el decreto ley 2150 de 1995, hasta su consagración en el artículo 101 de la ley 388 de 1997, modificado por el artículo 9º de la ley 810 de 2003.

*estructural, modificación, demolición de edificaciones; parcelación, loteo o subdivisión de predios, y para la intervención y ocupación del espacio público, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.*

(...)

**Artículo 2º. Clases de licencias.** *Las licencias urbanísticas serán de:*

- 1. Urbanización.**
- 2. Parcelación.*
- 3. Subdivisión.*
- 4. Construcción.**
- 5. Intervención y ocupación del espacio público.*

(...)

**Artículo 7º. Licencia de construcción y sus modalidades.** *Es la autorización previa para desarrollar edificaciones en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad que regule la materia.*

*Son modalidades de la licencia de construcción las siguientes:*

**Obra nueva.** *Es la autorización para adelantar obras de edificación en terrenos no construidos (...)* [Destacado propio].

**El Decreto 564 de 2006** disponía:

**“Artículo 1º. Licencia urbanística.** *Es la autorización previa, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, para adelantar obras de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios; de construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, modificación, demolición de edificaciones, y para la intervención y ocupación del espacio público, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.*

(...)

**Artículo 2º. Clases de licencias.** *Las licencias urbanísticas serán de:*

- 1. Urbanización.*
- 2. Parcelación.*

3. *Subdivisión.*
4. *Construcción.*
5. *Intervención y ocupación del espacio público.*

(...)

**Artículo 7º. Licencia de construcción y sus modalidades.** *Es la autorización previa para desarrollar edificaciones en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad que regule la materia. Son modalidades de la licencia de construcción las siguientes:*

1. **Obra nueva.** *Es la autorización para adelantar obras de edificación en terrenos no construidos.*

(...)

6. **Reforzamiento Estructural.** *Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismorresistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya y su reglamento.*

7. **Demolición.** *Es la autorización para derribar total o parcialmente una o varias edificaciones existentes en uno o varios predios y deberá concederse de manera simultánea con cualquiera otra modalidad de licencia de construcción, salvo cuando se trate de proyectos de renovación urbana, del cumplimiento de orden judicial o administrativa o de la ejecución de obras de infraestructura vial o de servicios públicos domiciliarios que se encuentren contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen. (...)*

3. **La documentación necesaria para obtener una licencia urbanística.** Para licencias de construcción, como la otorgada a Alsacia CDO, el **Art. 21 del Decreto 1600 de 2005** señalaba que había que presentar, entre otros, los siguientes documentos:

- (i) **“Copia de la memoria de los cálculos estructurales, de los diseños estructurales, de las memorias de otros diseños de los elementos no estructurales y de los estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud, rotulados y firmados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.”**

- (ii) Copia heliográfica y magnética del proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y arquitectónicas vigentes al momento de la solicitud, debidamente rotulado y firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos”.

**El Art. 22 del Decreto 564 de 2006** disponía:

“Cuando se trate de licencia de construcción, además de los requisitos señalados en el artículo 18 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Copia de la memoria de los cálculos estructurales, de los diseños estructurales, de las memorias de otros diseños de los elementos no estructurales y de los estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud, rotulados y firmados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.
2. Una copia en medio impreso y una copia magnética del proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y arquitectónicas vigentes al momento de la solicitud debidamente rotulado y firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos. Los planos arquitectónicos y constructivos deben contener como mínimo la siguiente información:
  - a) Plantas;
  - b) Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada escala formal indicada de fácil lectura. Cuando el proyecto esté localizado en suelo inclinado, los cortes deberán indicar la inclinación real del terreno;
  - c) Fachadas;
  - d) Planta de cubiertas;
  - e) Cuadro de áreas.
4. **El deber de los curadores urbanos de estudiar el proyecto en su aspecto técnico y estructural.** El Decreto 1600 de 2005, vigente para la época de expedición de las licencias de construcción del proyecto Continental Towers, disponía que la revisión por el curador urbano de toda

la documentación presentada incluía verificar que el proyecto cumpliera con todos los requisitos desde el punto de vista técnico y estructural, según las normas vigentes.

**El Decreto 1600 de 2005** disponía que los diseños estructurales debían ser revisados por un ingeniero civil acreditado ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y que aun cuando no fuera un funcionario vinculado a la curaduría (denominada “revisión externa”), ello no eximía al curador urbano de su responsabilidad por la revisión de los diseños y cálculos presentados para obtener la licencia.

**El Decreto 1600 de 2005** también disponía que el revisor de los diseños no podía ser el mismo profesional que los había elaborado, ni tener relación laboral, contractual o profesional con este, ni con la empresa que elaboró los diseños y estudios técnicos.

En efecto, disponía el art. 25 *ídem*:

*Artículo 25. De la revisión del proyecto. El curador urbano o la autoridad encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, deberá revisar el proyecto objeto de solicitud, desde el punto de vista técnico, jurídico, estructural, urbanístico y arquitectónico a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas, de edificación y estructurales vigentes.*

*Parágrafo 1º. La revisión de los diseños estructurales se hará por un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos; cuando se trate de elementos no estructurales la revisión podrá hacerla un arquitecto, un ingeniero civil o un ingeniero mecánico. Los ingenieros civiles, arquitectos y los ingenieros mecánicos que revisen diseños deberán estar acreditados ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y cumplir con los requisitos de experiencia e idoneidad que les impone el Capítulo 3 del Título VI de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.*

*De conformidad con el artículo 15 de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, la revisión de los diseños también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría urbana o la oficina pública encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el inciso primero de este parágrafo.*

*Quien efectúe la revisión será responsable de la misma y deberá dirigir un memorial a la persona o entidad competente para expedir la licencia donde*

señale el alcance de la revisión y certifique que las construcciones propuestas se ajustan a las normas sismorresistentes.

*En ningún caso el curador urbano o el funcionario encargado podrá exigir al solicitante de la licencia la revisión de los diseños por parte de una persona sin vínculo contractual con la Curaduría Urbana o la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias. **Esta revisión externa no exime al curador urbano de la responsabilidad frente a la revisión de los diseños de la respectiva licencia.***

**El revisor de los diseños no puede ser el mismo profesional que los elaboró, ni puede tener relación laboral contractual o profesional con este, ni con la empresa que tuvo a su cargo la elaboración de los diseños y estudios técnicos.**

**El alcance y la revisión de los diseños se sujetarán a las prescripciones que para el efecto contienen las normas sismorresistentes vigentes**". [Destacado propio]

El Art. 26 del Decreto 564 de 2006 disponía, en el mismo sentido:

*Artículo 26. De la revisión del proyecto. El curador urbano o la autoridad encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, deberá revisar el proyecto objeto de solicitud, desde el punto de vista **técnico**, jurídico, **estructural**, urbanístico y arquitectónico **a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas, de edificación y estructurales vigentes.***

*Parágrafo 1º. **La revisión de los diseños estructurales se hará por un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos**, cuando se trate de elementos no estructurales la revisión podrá hacerla un arquitecto, un ingeniero civil o un ingeniero mecánico. Los ingenieros civiles, arquitectos y los ingenieros mecánicos que revisen diseños deberán estar acreditados ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y cumplir con los requisitos de experiencia e idoneidad que les impone el Capítulo 3 del Título VI de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.*

*De conformidad con el artículo 15 de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, la revisión de los diseños también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría urbana o la oficina pública encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el inciso primero de este parágrafo.*

*Quien efectúe la revisión será responsable de la misma y deberá dirigir un memorial a la persona o entidad competente para expedir la licencia donde señale el alcance de la revisión y certifique que las construcciones propuestas se ajustan a las normas sismorresistentes.*

*En ningún caso, el curador urbano o el funcionario encargado podrán exigir al solicitante de la licencia, la revisión de los diseños por parte de una persona sin vínculo contractual con el curador urbano o la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias. **Esta revisión externa no exime al curador urbano de la responsabilidad frente a la revisión de los diseños de la respectiva licencia.***

**El revisor de los diseños no puede ser el mismo profesional que los elaboró, ni puede tener relación laboral contractual o profesional con este, ni con la empresa que tuvo a su cargo la elaboración de los diseños y estudios técnicos.**

**El alcance y la revisión de los diseños se sujetarán a las prescripciones que para el efecto contienen las normas sismorresistentes vigentes.**

**5. La expedición de la licencia de construcción supone que el Curador haya revisado el diseño estructural del proyecto.**

El **Art. 13 del Decreto 1600 de 2005** disponía claramente que la expedición de la licencia daba por cierto que se había revisado toda la documentación presentada, especialmente el diseño estructural del proyecto:

*“**Artículo 13. Solicitud de la licencia.** El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma.*

***Parágrafo 1º.** Se entenderá que una solicitud está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones.*

***Parágrafo 2º.** La expedición de la licencia conlleva por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente la práctica, entre otras, de las siguientes actuaciones: el suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables al o los predios objeto del proyecto, la rendición de los conceptos que sobre las normas urbanísticas aplicables se soliciten, la aprobación al proyecto urbanístico general y a los planos requeridos para acogerse al régimen de propiedad horizontal, **la revisión del diseño estructural y la citación a vecinos**”.*

El **Art. 14 del Decreto 564 de 2006**, en ese mismo sentido, disponía:

***Artículo 14. Solicitud de la licencia.** El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma.*

***Parágrafo 1º.** Se entenderá que una solicitud está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones.”.*

***Parágrafo 2º. La expedición de la licencia conlleva, por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente la práctica, entre otras, de las siguientes actuaciones:** El suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables al o los predios objeto del proyecto, la rendición de los conceptos que sobre las normas urbanísticas aplicables se soliciten, la aprobación al proyecto urbanístico general y a los planos requeridos para acogerse al régimen de propiedad horizontal y **la revisión del diseño estructural”.***

La Ley 388 de 1997 dispone que la expedición de la licencia urbanística exige la verificación previa del cumplimiento de las normas vigentes por el curador urbano:

***Artículo 101. Modificado por la Ley 810 de 2003, artículo 9º. Curadores urbanos.** El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.*

***La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción.***

6. **Las normas actuales consagran, en los mismos términos que las que estaban vigentes cuando se aprobó el proyecto Continental Towers, los deberes de los curadores urbanos.**

El Decreto 1469 de 2010, proferido después de otorgadas las licencias para el proyecto Continental Towers, consagra, en iguales términos que los Decretos 1600 de 2005 y 564 de 2006, el deber de los curadores urbanos de revisar los diseños y cálculos estructurales del proyecto, así como la responsabilidad por la expedición de las licencias urbanísticas para proyectos que no cumplan con las normas técnicas vigentes. Así, disponen los artículos 18, 25 y 31 de ese Decreto 1469:

**Artículo 18. Categorías.** Para efectos de lo previsto en el artículo anterior, todas las solicitudes de licencias de construcción y sus modalidades se clasificarán de acuerdo con las siguientes categorías de complejidad:

**1. Categoría IV: Alta Complejidad.** Se incluyen dentro de esta categoría las solicitudes de licencia de construcción que cumplan con las siguientes condiciones:

- a) Área de construcción mayor a 5.000 metros cuadrados;
- b) Características estructurales diferentes a lo dispuesto en el Título E del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

(...)

**Parágrafo 2º.** De acuerdo con esta categorización, los curadores urbanos y la autoridad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias procederán a realizar la revisión técnica, jurídica, estructural, urbanística y arquitectónica de los proyectos objeto de solicitud, en los términos del presente decreto y dentro de los plazos Indicativos de que trata el artículo 35 del presente decreto.

**Artículo 25. Documentos adicionales para la licencia de construcción.** Cuando se trate de licencia de construcción, además de los requisitos señalados en el artículo 21 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

**1. Para las solicitudes de licencia clasificadas bajo las categorías III Medía Alta Complejidad y IV Alta Complejidad de que trata el artículo 18 del presente decreto, copia de la memoria de los cálculos y planos estructurales, de las memorias de diseño de los elementos no estructurales y de estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar el cumplimiento en estos aspectos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya, firmados y rotulados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y estudios, así como de la información contenida en ellos.**

**Artículo 31. De la revisión del proyecto.** El curador urbano o la autoridad encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, deberá revisar el proyecto objeto de la solicitud, desde el punto de vista jurídico, urbanístico, arquitectónico y del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya; a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas y de edificación vigentes.

## **B. Los errores y omisiones de los curadores urbanos que aprobaron las licencias para el proyecto Continental Towers**

1. Los curadores urbanos primero y segundo de Medellín, que otorgaron a Alsacia CDO las licencias de construcción para el proyecto Continental Towers, incumplieron los deberes propios de su función: otorgaron dichas licencias a pesar de que era **evidente** que los planos y diseños presentados por el constructor no cumplían con los requisitos técnicos y estructurales vigentes, especialmente, aquellos establecidos en las normas de sismorresistencia NSR-98 (Ley 400 de 1997).
2. **Los errores y deficiencias en los planos y diseños eran evidentes y constatables sin mayor esfuerzo.**

Según explicó el Ing. Roberto Rochel Awad en su informe, el edificio Continental incumplía más del 90% de las normas de sismorresistencia establecidas en la NSR-98.

(i) Así lo explicó ratificó el Ingeniero Rochel en su **testimonio**:

*“El edificio posee un sistema estructural de resistencia sísmica que corresponde al caso típico de losa-columna (Castañeda pág. 21 tomo 1). **Este sistema estructural no está reconocido por la norma NSR-10** (sección A.3.2).*

*Se diseñó como una sola estructura, pero para cada etapa de construcción se expedieron licencias diferentes, véase tabla 13, página 68 del informe de Castañeda. En estas licencias se aprueban diferentes sistemas estructurales (combinado y dual) y diferentes parámetros de diseño, cuando estos valores deberían ser únicos por tratarse de la misma estructura. **Esto indica que nadie revisó el diseño**”.*

**El Ing. Rochel** descalificó el diseño estructural del Edificio en los siguientes términos:

*“El sistema estructural no es reconocido en Colombia, no se cumple ninguna especificación a nivel mundial para el diseño sísmico de estructuras con demanda moderada de ductilidad. Estando de acuerdo con el ingeniero Castañeda, que en su tomo 1 página 83 se califica de malo.*

*No se ajustó, el edificio se diseñó como una sola unidad estructural y en el proyecto arquitectónico presentado por el arquitecto Laureano Forero se indican claramente que se deben considerar su construcción en varias etapas lo cual se ignoró en el diseño.”*  
(...)

*No hay especificaciones para la construcción de las juntas.”*

**(ii) La Universidad de los Andes llegó a la misma conclusión:**

*“El proyecto del edificio **CONTINENTAL TOWERS** incumple una serie de requisitos básicos de seguridad, resistencia y funcionalidad establecidos por la NSR 98 y por lo tanto presenta deficiencias graves en las condiciones estructurales y de sismo resistencia. De acuerdo con esto, el edificio presenta alto riesgo de colapso, en particular ante la ocurrencia de un evento sísmico con la intensidad establecida para el diseño según la NSR 98.”*

**3. Los curadores omitieron revisar las memorias de cálculo.** Las cuatro licencias de construcción fueron otorgadas por los curadores urbanos primero y segundo de Medellín a pesar de que las memorias de cálculo presentadas por CDO no cumplían con los requisitos técnicos.

**(i) Las memorias de cálculo son esenciales para hacer el análisis técnico y estructural del proyecto,** análisis que está a cargo del curador.

Así lo concluyó **el Ing. Rochel** en su estudio:

*“La memoria de cálculos estructurales utiliza un procesador automático y no describe los principios bajo los cuales se realiza el diseño, no muestra los datos de entrada, de los datos de salida solo incluye resultados de deriva y reacciones.*

*No incluye diseño de elementos no estructurales, diseño de la cimentación, del muro de contención, vigas, columnas, muros estructurales, rampa de acceso a parqueaderos”*

**(ii) Teniendo en cuenta las graves fallas estructurales del Edificio resulta claro que los curadores urbanos que expidieron las licencias de construcción incumplieron con sus deberes, en tanto no hicieron la revisión técnica y estructural del proyecto o no la hicieron con el rigor que exigen las normas citadas.**

La falta de verificación por los curadores urbanos del cumplimiento de los requisitos técnicos para dichas memorias de cálculo constituyó un evidente incumplimiento de su deber de revisar la adecuación técnica y estructural del proyecto a las normas en la materia.

Tampoco constataron si el revisor de los cálculos y diseños era un ingeniero independiente de quien los había hecho. Ello impidió ver que el Ing. Mauricio Ardila había auditado los diseños del Ing. Jorge Aristizábal.

4. De haber cumplido los curadores con sus deberes legales, es evidente que las licencias de construcción jamás se habrían otorgado y el proyecto Continental Towers jamás habría sido comercializado con los graves defectos estructurales que presentó, y los demandantes, por ende, no habrían sufrido los perjuicios cuya indemnización reclaman.
5. **Existen sentencias en casos semejantes sobre los deberes legales de las curadurías.**

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante Sentencia del 14 de septiembre de 2022 (caso “Edificio Space”), al referirse a la responsabilidad del curador expresó:

*“La ley imponía a la Curaduría Urbana, al tramitar cualquiera de las licencias, revisar los planos pues, de otra manera no era posible establecer las modificaciones realizadas a las mismas y la incidencia que dichas modificaciones tendrían en la estructura y por lo tanto en la estabilidad de la obra. Así mismo, al tramitar las licencias en la modalidad de obra nueva, ha debido realizar el estudio para verificar el cumplimiento de la normatividad vigente”.*

**El Juzgado 10° Administrativo de Medellín**, mediante Sentencia de primera instancia del 20 de mayo de 2024 (caso “Edificio Bernavento”<sup>12</sup>), al referirse a la responsabilidad de las curadurías por su función de otorgamiento de licencias, expresó:

*“La facultad de expedir licencias de construcción lleva consigo no solo el ejercicio de una función pública, sino un compromiso de seguridad e integridad*

---

<sup>12</sup> Rad. 05001333101020150136600. Sentencia del 20 de mayo de 2024. Se trató de un proceso de acción de grupo por las fallas estructurales encontradas en el Edificio Bernavento, que se promovió contra el Distrito de Medellín, la sociedad promotora del proyecto, los constructores, los ingenieros, la curadora urbana, entre otros.

*para los ciudadanos que desean adquirir una propiedad o para aquellos que habitaran las edificaciones, de tal suerte que el otorgamiento de una licencia da fe de que los documentos entregados con la solicitud se ajustan a los requerimientos exigidos en la ley, de lo contrario, el proceder de la autoridad sería denegarla.*

*En este sentido, son las Curadurías Urbanas quienes tienen como función certificar el cumplimiento de todas las normas urbanísticas y de edificación vigentes, lo que conlleva un alto grado de conocimiento y, por consiguiente, asumir la responsabilidad de proyectos que no cumplan con la norma.*”

6. El grave incumplimiento de los curadores urbanos primero y segundo de Medellín compromete también la responsabilidad del Distrito de Medellín, como pasa a explicarse.

### **C. El deber del Distrito de Medellín de vigilar la actividad de los curadores y ejercer control directo sobre el proyecto**

1. **El deber de los Municipios de vigilar y controlar la actividad de los curadores urbanos.** El art. 101, nral. 6, de la Ley 388 de 1997 le asigna al alcalde municipal o distrital, con carácter indelegable, el deber de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.
2. **El Consejo de Estado** ha explicado que dicha facultad de inspección y vigilancia no se limita a la facultad sancionatoria, sino que debe ejercerse por diversos medios, como la revisión de los actos que expida el vigilado, el poder de instrucción, denunciar ante las autoridades competentes en caso de conductas ilícitas, solicitud de informes, entre otros.<sup>13</sup>
3. Los Municipios (ahora Distrito) tienen **el deber de ejercer control de legalidad sobre las licencias de construcción** que expiden las curadurías urbanas, como superior jerárquico de éstas. Así, el art. 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.”*

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 11001-03-15-000-2003-0053-01(C), sentencia del 13 de mayo de 2013.

4. 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.”*

5. Según las normas anteriores, si el curador expidió unas licencias desconociendo sus deberes legales, ello compromete al mismo tiempo la responsabilidad del Municipio en cuanto incumpla su deber legal de vigilar y controlar a los curadores urbanos y a las licencias que expiden.

Así lo reconoció el Tribunal Administrativo de Antioquia en la Sentencia de segunda instancia del caso “Space”:

*“A los curadores les corresponde expedir las licencias de construcción, previa verificación del cumplimiento de los requisitos y al municipio le corresponde verificar que las construcciones se realicen conforme a las licencias otorgadas y que se cumpla con las disposiciones legales (...)”*

6. **El Municipio debe ejercer control directo sobre el proyecto.** El Decreto 2180 de 2006, que reglamentó el Art. 71 de la Ley 962 de 2005, disponía en los artículos 1º, 2º y 6º que los interesados en desarrollar un proyecto de enajenación de inmuebles para vivienda debían presentar diversos documentos sobre el proyecto ante la administración municipal o distrital encargada de ejercer la vigilancia y control sobre esas actividades.

Entre los documentos que se debían presentar se encuentra la licencia de construcción con los planos aprobados, para que la autoridad administrativa los revisara y verificara si cumplen con las normas urbanísticas.

7. Señalaban estos artículos del Decreto 2180:

*“Artículo 1º. Radicación de documentos. De conformidad con el artículo 71 de la Ley 962 de 2005, los interesados en promocionar, anunciar y/o desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles a que se refiere el artículo 2 del Decreto ley 2610 de 1979 estarán obligados a radicar quince (15) días antes del inicio de dichas actividades los siguientes documentos ante la instancia de la administración municipal o distrital encargada de ejercer la vigilancia y control sobre las mencionadas actividades:*

*a) Copia del Registro Único de Proponentes, el cual deberá allegarse actualizado cada año;*

b) Folio de matrícula inmobiliaria del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a tres (3) meses anteriores a la fecha de radicación;

c) Copia de los modelos de contratos que se vayan a utilizar en la celebración de los negocios de enajenación de inmuebles con los adquirentes, a fin de comprobar la coherencia y validez de las cláusulas con el cumplimiento de las normas que civil y comercialmente regulen el contrato;

**d) Licencia urbanística respectiva;**

e) Presupuesto financiero del proyecto;

f) Cuando el inmueble en el cual ha de desarrollarse el plan o programa se encuentre gravado con hipoteca, documento que acredite que el acreedor hipotecario se obliga a liberar los lotes o construcciones que se vayan enajenando, mediante el pago proporcional del gravamen que afecte cada lote o construcción.

**Parágrafo.** Presentada la totalidad de los documentos conforme con las formas propias de su expedición, se entenderá que estos han sido debidamente radicados, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 962 de 2005.

**Artículo 2º. Revisión de los documentos presentados.** La instancia municipal o distrital encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, revisará los documentos radicados con el fin de verificar la observancia de las disposiciones legales pertinentes y en caso de no encontrarlos de conformidad, podrá requerir al interesado en cualquier momento, para que los corrija o aclare, sin perjuicio de las acciones de carácter administrativo y policivo que se puedan adelantar.

**Parágrafo.** Los documentos de que trata el presente artículo estarán en todo momento a disposición de los compradores de los planes de vivienda, con el objeto de que sobre ellos se efectúen los estudios necesarios para determinar la conveniencia de la adquisición.

**Artículo 6º. De la licencia urbanística.** El interesado presentará copia de la licencia urbanística respectiva, expedida por el curador urbano o la autoridad competente con jurisdicción en el municipio o distrito, en el lugar donde se adelantarán las actividades de promoción, anuncio y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, la cual incluirá copia impresa de los planos aprobados, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 31 del Decreto 564 de 2006.”

- 8. En la declaración de Gloria Elena Montoya**, exfuncionaria de la Unidad de Monitoreo y Control del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, encargada del acta de recibo de obras de la etapa 3 de Continental Towers, se constata que la función de esta unidad era precisamente la de vigilar y controlar a los curadores urbanos:

*“Las funciones eran ejercer vigilancia y control al cumplimiento del ejercicio de los curadores urbanos y de las obras. Mis funciones eran que radicaban los recibos de obra y nosotros, la Jefe los distribuía para atender los recibos de obra. Había recibos de obra y otros trámites. Verificábamos el cumplimiento de la norma en cuanto a si la obra tenía licencia de construcción o no. (...)”*

La declarante explicó la infraestructura de la unidad que ejercía esas funciones de vigilancia y control, no solo de los curadores urbanos, sino también de la ejecución y aprobación de proyectos de construcción:

*“En ese momento éramos más o menos 8 personas. La parte de permisos de venta tenían 3 personas. (...) Nosotros en esa época hacíamos una revisión aleatoria a los proyectos. Los proyectos que fueran más grandes o al azar. Sobre todo que el curador sí estuviera cumpliendo el plan de ordenamiento vigente al momento de la aprobación.”*

**También declaró Wilber Agudelo Montoya**, exfuncionario de la Unidad de Monitoreo y Control del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, quien participó en algunas visitas de seguimiento al proyecto Continental Towers:

*“La Unidad de Monitoreo y Control entre 2004 – 2011 tenía un grupo de profesionales aproximadamente de 6 – 8 y unos contratistas que brindaban apoyo a la labor de vigilancia al curador y se hacía una revisión aleatoria de algunos proyectos de la ciudad. Para mi caso me tocó parte alta de El Poblado. (...) la revisión que hacíamos se basaba en si tenía aprobación, la licencia de construcción, y se hacía una revisión de la parte de aprobación, pues que el curador hubiera cumplido con todos los requisitos legales que se requieren para la aprobación de un proyecto urbanístico y se hacía unas visitas aleatorias para mirar el avance de obra y estar pendiente cuando se culminara el proyecto para hacer los respectivos recibos de obra, como lo exigían dos decretos reglamentarios”.*

- 9. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido expresamente el deber de los municipios (ahora Distrito) de ejercer control directo sobre los proyectos.** Sobre este deber de los alcaldes, el Consejo de Estado expresó en una sentencia en la que se declaró la responsabilidad del Municipio de Medellín por el otorgamiento de una licencia de

construcción que no cumplía con las normas urbanísticas vigentes, lo siguiente:

*“...para la Sala resulta inconcebible que el Municipio de Medellín, durante todo el proceso niegue la responsabilidad que tiene como primera autoridad del Municipio encargada de vigilar y velar el cumplimiento de las normas urbanísticas. Pues como superior jerárquico de los curadores urbanos le compete ejercer control de legalidad sobre las licencias de construcción que ellos expiden en uso de sus facultades legales.*

*Por tal motivo, no resulta procedente la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva” declarada por el Tribunal Administrativo de Antioquia a favor del Municipio de Medellín y por tal razón, se exhortará a la Alcaldía de este Municipio, para que en lo sucesivo no olvide su responsabilidad como primera autoridad del ente territorial que tiene dentro de sus funciones las de vigilar y velar el cumplimiento de las acciones urbanísticas de acuerdo a la normatividad vigente y adelante las acciones policivas y sancionatorias necesarias contra los curadores urbanos y urbanizadores que las incumplan”<sup>14</sup>.*

10. El Juzgado 10° Administrativo de Medellín en sentencia de primera instancia (caso “Edificio Bernavento”) condenó al Distrito de Medellín por el incumplimiento en su deber legal de control y vigilancia de las curadurías:

*“(...) En el caso de Medellín, si bien la entidad territorial no otorga las licencias de construcción, sí les corresponde en el proceso constructivo verificar que quienes adelantan las obras cumplan con las reglas contenidas en esas licencias y verificar el cumplimiento de las normas de urbanismo y construcción.*

*Además, la entidad territorial en caso de encontrar inconformidades con la licencia, debía aplicar los correctivos sancionatorios consignados en el artículo 104 de la Ley 388 de 1997.*

*Como si todo lo anterior fuera poco, entre otros, los artículos 61 del Decreto Ley 2150 de 1995, el numeral 11 del artículo 54 del Decreto 2111 de 1997, el numeral 2 del artículo 81 del Decreto 1052 de 1998, disponen en suma que, las Alcaldías ejercerán la vigilancia y control, durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de la licencia de urbanismo o de construcción y de las demás normas y especificaciones técnicas contenidas en el plan de ordenamiento físico. Además, le impone la obligación al curador de remitir la licencia de construcción, dentro de los cinco días hábiles a la entidad para ejercer el control.”*

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Rad. 2004-07113-01(AP), sentencia del 16 de marzo de 2012.

11. De las anteriores disposiciones y sentencias resulta claro que el control de legalidad sobre las licencias de construcción que se expidan no corresponde solo a las curadurías urbanas ni es una función exclusiva de éstas. Por expresa disposición legal, es también un deber de las autoridades municipales, en este caso del Municipio de Medellín.
12. El Municipio de Medellín debía controlar que los planos y cálculos estructurales presentados por CDO para el proyecto cumplieran con las normas técnicas, especialmente, con las normas sobre construcciones sismorresistentes de la NSR-98.

**D. La falla en el servicio del Municipio de Medellín por no haber controlado la legalidad de la licencia de construcción expedida para el proyecto Continental Towers**

1. El Ing. Roberto Rochel Awad verificó que **Alsacia CDO radicó** ante el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín los planos y cálculos estructurales para el proyecto Continental Towers<sup>15</sup>:
  - (i) **(Enero 2008) Juego de 7 planos estructurales sellados por la oficina de Planeación Municipal de Medellín.** Estos planos contienen la siguiente información:

Plano No	Fecha	Ing. Calculista	Ing. Revisor	Contenido
1/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta de fundaciones N. 1703 Planta losa nivel 1705.99
2/12	Octubre 31 2008	Jorge Aristizábal Ochoa	Mauricio Ardila	Detalle de pilas, columnas, Sección y detalles
3/12	Octubre 31 2008	Jorge Aristizábal Ochoa	Mauricio Ardila	Detalle muro ascensor, Detalle foso ascensor. Detalle pantalla en pila (cabzote) y secciones
4/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta losa nivel 1708.98 Planta losa nivel 1711.97
5/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta primer piso de apartamentos Nivel 1714.96 Planta pisos superiores de apartamentos
6/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Piso circulación de acceso Planta pisos inferiores de apartamentos
7/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Piso pent-house nivel 1753.70 Planta de cubierta nivel 1756.95
8/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Despieces generales Detalle balcón tipo cajón Detalle escaleras
9/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Sección de losa. Elevación de columnas Detalles. Detalles Puente metálico
10/12	Marzo 2011	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta de fundaciones N. 1703.00 Detalles de contención
11/12	Enero 10 2012	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Plantas pisos superiores de apartamentos
12/12	Enero 10 2012	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Plantas pisos superiores de apartamentos

<sup>15</sup> Páginas 5 y 6 del informe del Ing. Rochel Awad.

- (ii) **(Enero 2012) Juego de 12 planos estructurales actualizado en Enero del 2012.** En octubre de 2008 se modificaron los planos presentados en Planeación Municipal de Medellín y se conformó un nuevo juego de 9 planos que contienen la siguiente información:

Plano No	Fecha	Ing. Calculista	Ing. Revisor	Contenido
1/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta de fundaciones N. 1703 Planta losa nivel 1705.99
2/12	Octubre 31 2008	Jorge Aristizábal Ochoa	Mauricio Ardila	Detalle de pilas, columnas, Sección y detalles
3/12	Octubre 31 2008	Jorge Aristizábal Ochoa	Mauricio Ardila	Detalle muro ascensor, Detalle foso ascensor. Detalle pantalla en pila (cabezote) y secciones
4/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta losa nivel 1708.98 Planta losa nivel 1711.97
5/12	Octubre 31 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta primer piso de apartamentos Nivel 1714.96 Planta pisos superiores de apartamentos
6/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Piso circulación de acceso Planta pisos inferiores de apartamentos
7/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Piso pent-house nivel 1753.70 Planta de cubierta nivel 1756.95
8/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Despieces generales Detalle balcón tipo cajón Detalle escaleras
9/12	Agosto 12 2008	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Sección de losa. Elevación de columnas Detalles. Detalles Puente metálico
10/12	Marzo 2011	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Planta de fundaciones N. 1703.00 Detalles de contención
11/12	Enero 10 2012	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Plantas pisos superiores de apartamentos
12/12	Enero 10 2012	Mauricio Ardila	Jorge Aristizábal Ochoa	Plantas pisos superiores de apartamentos

- La copia de estos planos estaba firmada por el Ing. Jorge Aristizábal Ochoa, responsable del diseño estructural.
- Estos planos eran diferentes a los entregados a Planeación.
- En marzo de 2011 se adicionó el plano 2A/9.
- En enero de 2012 se presentaron dos nuevos planos (1/2 y 2/2).
- Se reenumeraron los planos para conformar el juego de 12.
- Este juego de planos (en adelante “planos de obra”) se entregó a CDO y a la administración del condominio.

2. **La falla en el servicio del Municipio en cuanto al control de la actividad de las curadurías.** Se presentó por no haber revisado los planos, diseños, cálculos estructurales y memorias de cálculo que entregó el constructor Alsacia CDO y que sirvieron de base para que las Curadurías Urbanas 1ª y 2ª otorgaran las licencias de construcción para el proyecto Continental Towers.

En las declaraciones de los exfuncionarios **Wilber Agudelo** y **Gloria Montoya** se constató lo siguiente:

## **2.1 La vigilancia del Municipio a las curadurías se hacía de manera incompleta y apenas aleatoria.**

La **Sra. Gloria Montoya**, exfuncionaria del Departamento de Planeación de Medellín, declaró:

*“Esta vigilancia y control se hacía con visitas periódicas a las curadurías. Eso lo hacía la Jefe con dos funcionarios que ella escogía. Cogía proyectos aleatorios para verificar si cumplían con la debida entrega de la solicitud, revisaban que el proyecto cumpliera los requisitos de la ley. Cuando el proyecto era aprobado (de hecho, el curador tiene la obligación de enviar a Planeación un archivo por lo menos de planos arquitectónicos y estructurales), cogíamos proyectos aleatorios para verificar si el curador había aprobado de acuerdo a las normas vigentes.*

*Básicamente revisábamos la parte arquitectónica porque la parte estructural, el Municipio no hacía esa parte, porque la obligatoriedad estaba en cabeza del curador de exigirle que tuviera los cálculos estructurales cumpliendo todas las normas de sismorresistencia, entonces el curador debía tener una persona que revisara los planos estructurales y que estuvieran de acuerdo con esa norma.”*

El **Sr. Wilber Agudelo**, exfuncionario del Departamento de Planeación de Medellín, declaró:

*“El seguimiento que hacían los profesionales y los contratistas a las funciones del curadores era para la aprobación de los proyectos urbanísticos: si bien el curador es un particular que ejerce funciones públicas, está regulado por una norma nacional y tiene el seguimiento que le hace el Departamento Administrativo de Planeación. Se le hacía un seguimiento de que hubiera aportado los planos arquitectónicos, que hubiera aportado los planos estructurales, que hubiera aportado la supervisión técnica de la parte estructural, los estudios de suelos y toda la documentación administrativa (...). Ese es un primer paso que se le hace. El otro paso, es un seguimiento de la parte de ejecución, cuando uno encuentra el proyecto: que sí tuviera licencia de construcción, que estuvieran desarrollando la obra y que no tuviera modificaciones en los planos. (...) Cuando terminan la obra se está pendiente del recibo de obra, porque en esas fechas los decretos*

*reglamentarios 1147 y 2454 hacían la exigencia del recibo de obra para instalación de servicios públicos.”*

Al preguntársele sobre el criterio de aleatoriedad, **respondió el testigo Wilber Agudelo:**

*“Nosotros nos centramos en proyectos grandes, en una vivienda o dos se hacía la revisión y ya se esperaba al recibo de obra para verificar el cumplimiento de la parte normativa. Debido al volumen que había y a las zonas que estaban distribuidas se hacía el seguimiento (...). Seguimiento es tener licencia de construcción, va en el avance y la terminación de la obra.”*

## **2.2 El Municipio archivaba las licencias que le remitía el curador, sin revisión (y sin revisión general de la documentación).**

Declaró el testigo **Wilber Agudelo** en varias respuestas:

*“El **curador** tiene la obligación ante el Departamento de Planeación de reportar entre los 5 – 10 días de otorgamiento de la licencia, cuáles fueron los proyectos que aprobó, y **manda al Departamento Administrativo de Planeación una copia de la Resolución de los planos y algunos documentos que hacen parte de la misma (...)**”*

*“La función era escoger un **proyecto aleatorio**, se pedía la documentación, a partir de listas de chequeo se verificaba la información (...). **Lo que no hace el Departamento de Planeación es mirar si esos documentos están bien formados o estructurados**, porque no era la función de nosotros, **era una vigilancia de aprobación, mas no del contenido de los documentos que le están aportando al curador**. El curador tiene su personal y es un particular con funciones públicas que tiene la revisión de todos los documentos que sí cumplan para ese tipo de proyectos.”*

*“Se hacía una revisión de los planos, la distribución, el cumplimiento de la parte normativa (...). **La parte estructural se limitaba a que tuviera el documento y que (...) estuviera firmado por los profesionales idóneos** (un revisor estructural, un revisor de cálculos); y que el formulario único nacional esté debidamente firmado (...) **sin llegar al fondo**, porque eso no era competencia del Municipio de Medellín”.*

La **exfuncionaria Gloria Montoya**, respondió:

**“Preguntado:** ¿El constructor además de tramitar la licencia, aportando toda la documentación técnica, planos arquitectónicos, memorias de cálculo, diseños estructurales, tenía que llevar y depositar en Planeación Municipal todos esos mismos documentos?

**R/ No.** El curador tiene funciones independientes. Es un particular con funciones públicas, pero **al Municipio debía reposar la copia de esos planos y cálculos cuando se haya aprobado la licencia de construcción.**

**Preguntado:** ¿Qué hacía Planeación con esa información técnica?

**R/** Planeación la recibe en el archivo. Yo no sé las funciones del archivo, pero nosotros cuando necesitábamos un archivo, lo solicitábamos al archivo con una tarjeta, y el archivo nos lo entregaba.

El sistema de Planeación estaba adelantando el proceso de archivo de todas las licencias del municipio, entonces ya había algunas que se encontraban en un sistema llamado Royal. Sobre todo aquellas que estaban cercanas a la aprobación, no estaban en el sistema, pero ellos los iban montando (...).

**Preguntado:** ¿Además de radicar los documentos ya después de expedida la licencia en Planeación Municipal, usted sabe si había alguna estructura para hacer la revisión de esos documentos que el constructor debía radicar en Planeación?

**R/ No,** eran funciones del archivo entregar esos documentos. **Si nosotros cogíamos un proyecto, ya nos encargábamos de revisar esos requisitos,** pues con los de ley que necesitaba para haber sido aprobados.

**Preguntado:** ¿Planeación Municipal, sabiendo que el curador había hecho esa revisión y expedido la licencia, tenía funcionarios adscritos para hacer una última revisión técnica?

**R/ No, no.** Como le digo, se hacían visitas periódicas pero no era una obligatoriedad que todo proyecto se revisara de esa manera. **Las funciones del archivo son unas, las de monitoreo son otras. Las funciones de archivo son recibir,** no sé cómo ellos manejen el recibo para **enviar al archivo general. Los de archivo son archivistas.** Las otras funciones de revisión a un proyecto determinado son las que te había dicho ahora.

**Preguntado:** ¿Aclárenos en qué momento específico llegan los documentos al archivo del Municipio de Medellín, los archivos relacionados con la licencia de construcción?

*R/ En la etapa de aprobación. Los debe enviar la curaduría urbana.*

***Preguntado:** ¿En archivo hay algún funcionario de Planeación que debe estar pendiente de la llegada de esos archivos?*

*R/ Sí, ellos los deben foliar, lo que hacen los archivistas que lo deben enviar para custodia, al archivo general.*

*(...) Debe haber un funcionario de Planeación en archivo que está destinado a recibir, me imagino que ya tiene los requisitos que debe cumplir la información que llega de curaduría, cómo debe llegar. Todos estos requisitos de archivo tienen unos requisitos especiales y formatos para esa información”.*

### **2.3 El Municipio no tenía a disposición los documentos anexos a la licencia de construcción, a pesar de que eran necesarios para ejercer sus funciones de vigilancia y control.**

Al preguntarse sobre la disponibilidad de los “documentos de cálculo, diseños estructurales y memorias”, que son anexos a la licencia de construcción y son la base para que la curaduría expida dicha licencia, **el testigo Wilber Agudelo respondió:**

*“**Preguntado:** ¿Cuándo hizo el seguimiento, usted tenía a disposición la licencia y todos los documentos que habían servido a la curaduría para expedirla, es decir, los documentos de cálculos, diseños estructurales, memorias?*

*R/ El trámite de seguimiento era (i) verificar la documentación en curaduría con el expediente y (ii) cuando se hacía la primera visita, se le solicitaba al ingeniero residente o a la arquitecta el envío de los planos aprobados o que tenga en obra. De los otros documentos no se hacía seguimiento ni se guardaban en el expediente.*

*En el recibo de la obra, que era la parte final del proceso, los constructores llenaban unos formularios de la administración municipal, los cuales eran verificados previa a la visita y durante la vista final de obra (cumplimiento de la parte normativa de los proyectos conforme a lo aprobado, en cuanto a la norma de planeación).*

***Preguntado:** ¿Si tenían en cuenta solo los planos arquitectónicos, eso significa que las memorias de los cálculos y diseños estructurales eran los que no se tenían en cuenta por parte de ustedes?*

***R/ Hacen parte del expediente de la curaduría, mas no hacen parte del seguimiento normativo urbanística que nosotros revisamos. Nosotros no tenemos funciones ni de ingenieros estructurales para revisar los diseños, los vaciados, todos los procesos constructivos de una obra. Por eso se hacía la verificación en el momento de las visitas y del recibo de obra del cumplimiento de las normas urbanísticas”.***

**La testigo Marta Cecilia Gómez Piza** (ex directora del Departamento de Planeación del Municipio de Medellín), se refirió a los deberes y funciones de la entidad en relación con los curadores urbanos y aceptó su incumplimiento:

***Preguntado:*** *¿Diga si tiene conocimiento si era función del municipio visitar las obras para otorgar la licencia de construcción?*

***R/ La licencia de construcción debe existir primero que la obra y nosotros no tenemos nada que ver con el otorgamiento mismo de la licencia de construcción.***

***Preguntado:*** *¿Qué función cumple planeación y el municipio en el trámite de licencias de construcción?*

***R/ Nosotros en el trámite de construcción no cumplimos ninguna función. Es un trámite entre el particular y el curador urbano.***

***Preguntado:*** *¿Planeación revisa los planos estructurales y arquitectónicos para las visitas que realiza?*

***R/ No, nosotros no revisamos los planos estructurales”.***

La testigo **Marta Cecilia Gómez** reconoció que las licencias deben cumplir con la norma urbanística del Plan de Ordenamiento Territorial:

***Preguntado:*** *¿En relación con el proyecto Edificio Continental Towers, usted sabe si en la oficina de planeación tuvieron las licencias de construcción aprobadas en algún momento?*

***R/ El procedimiento que se debe seguir es que una vez el curador urbano otorga la licencia, se debe enviar al archivo de planeación. Nosotros a través del recibo de la obra tenemos que verificar que los planos se encuentren en planeación y con ello verificamos que cumplan con la norma urbanística del plan de ordenamiento territorial”.***

Asimismo, reconoció la testigo **María Cecilia Gómez** que las licencias de construcción solo eran revisadas cuando se presentaba la queja de un ciudadano:

*“Preguntado: ¿Cuánto tiempo después ustedes ya revisaban la licencia de construcción?”*

*R/ Dentro del procedimiento establecido en la unidad, nosotros hacíamos revisión de las licencias de construcción, producto de una queja de un ciudadano, en ese momento íbamos a la construcción, verificábamos si tenía licencia y que lo construido correspondiera con lo aprobado.*

*En los momentos en que se solicitaba precisamente permiso de ventas, ahí nosotros otorgábamos el permiso porque la ley no exigía hacer visitas, sino simplemente otorgue el permiso con el cumplimiento de ciertos requisitos documentales. Para nosotros esos permisos hacían parte de los análisis que podíamos hacer de los proyectos de construcción, del monitoreo de algunos proyectos. En ese momento podía estar algunas de las solicitudes siendo revisada la licencia de construcción para la aprobación misma”.*

3. El Municipio no podía ser un mero archivador de las licencias de construcción aprobadas que enviaban los curadores.

La Ley impone al curador el deber de enviar al Municipio las licencias aprobadas con su documentación anexa para que el Municipio pueda ejercer un control y vigilancia efectivas sobre las actuaciones del curador.

4. El Municipio de Medellín no ejerció ningún tipo de control sobre la actividad de las curadurías en la expedición de las licencias. Así lo confirmó con su respuesta al Exhorto 112 en donde afirmó que:

#### **Respuesta a la Pregunta N° 4:**

**No obstante, es necesario aclarar que el Municipio de Medellín no ejerce ningún tipo de control respecto al trámite de las licencias de construcción; la intervención que la entidad territorial hace al respecto, es de carácter posterior, selectiva y aleatoria, y, adicionalmente, únicamente tiene el deber legal de revisar determinada licencia, cuando se presenta recurso de apelación contra la decisión de otorgamiento o no de la misma.**

En este sentido, no se encontró documentación relativa a control realizado sobre las curadurías 1ª y 2ª de Medellín sobre trámite de las licencias Urbanísticas para el proyecto Continental Towers P.H.

## Respuesta a la Pregunta N° 5

5. Dirá si hizo el control y vigilancia del cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los Curadores Urbanos 1° y 2° de Medellín en el trámite de expedición de las licencias urbanísticas para este proyecto. Se ordenará al Municipio de Medellín presentar todos los documentos que tenga sobre el control y vigilancia que habría ejecutado.

Rta/. Me remito a la respuesta anterior.

## Respuesta a la Pregunta N° 8:

8. Informe si el Alcalde de Medellín ejerce control jerárquico sobre los Curadores Urbanos.

Rta/. El Alcalde Municipal no ejerce control jerárquico sobre los Curadores Urbanos, por cuanto ellos son particulares que cumplen función pública; no son empleados de la entidad territorial.

El único control que se ejerce es el control funcional, en tanto el Municipio debe resolver los recursos de apelación que contra las decisiones sobre expedición de licencias adoptan los Curadores.

5. En sentencia del 20 de mayo de 2024 del Tribunal Administrativo de Antioquia (caso “Mixto Lagos del Alto”), el H. Tribunal condenó al Municipio de Rionegro por la falla en su función de vigilancia y control en la expedición de licencias urbanísticas:

*“De los anteriores medios probatorios, es palmario que las licencias de construcción concedidas por el ente territorial demandado  fueron expedidas sin una verificación a fondo de todos los requisitos pertinentes, toda vez que se acreditó que los diseños estructurales no cumplían con la norma técnica relativa al sismo resistencia, esto es, la NSR-10”<sup>16</sup>*

(...)

*“Es de denotar que, de conformidad con las **normas relativas a la expedición de las licencias de construcción**, estas conllevan a la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en las cuales se fundamenta, lo cual claramente no acaeció en el presente asunto dado que se aprobaron las licencias sin que los diseños cumplieran con la norma de sismo resistencia, lo que*

<sup>16</sup> Sentencia del 20 de mayo de 2024 del Tribunal Administrativo de Antioquia en proceso de radicado 05001 33 33 030 2019 00026 01.

**también aparece que no se verificó el cumplimiento de dicha norma técnica al momento de expedición de las licencias.**

*Lo indicado, se concluye pues los mismos informes técnicos de la administración municipal así lo evidenciaron y del hecho de que no se acreditó que se hubiesen realizado observaciones o exigencias en dicho sentido y de manera previa a decidir en relación con la aprobación de las licencias, como corresponde de conformidad con las normas vigentes para la época de la licencia, que establecían la posibilidad de levantar actas de observaciones y correcciones en las que se plasmaran las aclaraciones o correcciones que debían efectuarse al proyecto”<sup>17</sup>.*

**6. En relación con la causalidad** entre la falla del servicio y los perjuicios de los demandantes, puede afirmarse lo siguiente:

- (i)** De no haber incurrido el Municipio de Medellín en los errores u omisiones en la revisión de las licencias y de la documentación técnica que las sustentaba, es claro que habría detectado que no cumplían, de manera grave y evidente, con las exigencias técnicas y estructurales.

Los defectos del edificio Continental Towers eran tan **graves**, que en muchos de los casos eran apreciables a simple vista.

- (ii)** De haber ejercido el control sobre la actividad de los curadores y sobre el proyecto, que por ley le correspondía, el Municipio habría impedido que se expidieran las licencias o habría revocado las expedidas, lo cual habría evitado la construcción y comercialización del edificio con los graves defectos estructurales que presentaba y con ello habría evitado que los demandantes sufrieran los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales cuya indemnización reclaman. La causalidad entre la falla del servicio y los perjuicios reclamados es clara.
- (iii)** Sin estas licencias, el constructor no habría podido construir el Edificio, ni se habría creado confianza en los compradores, ni éstos habrían celebrado los contratos para adquirir los bienes privados del Edificio. La causalidad entre la falla y los perjuicios es clara.

---

<sup>17</sup> Sentencia del 20 de mayo de 2024 del Tribunal Administrativo de Antioquia en proceso de radicado 05001 33 33 030 2019 00026 01.

- (iv) **En su sentencia del 20 de mayo de 2024, el Tribunal Administrativo de Antioquia (caso “Mixto Lagos del Alto”)** que condenó al Municipio de Rionegro por la falla en su función de vigilancia y control en la expedición de licencias urbanísticas, precisó sobre la causalidad entre las fallas en el servicio y los perjuicios de los demandantes:

*“La expedición de las licencias sin verificar el cumplimiento de la normatividad sobre la materia, permitió que esos daños estructurales se pudiesen configurar en el proceso constructivo, dada que no se cumplía con la norma técnica de sismo resistencia y que los planos estructurales no presentaban observancia de dicha norma, a lo cual ha de agregarse que en caso de que se hubiesen efectuado observaciones en tal sentido previamente al otorgamiento de la licencia, la constructora hubiese tenido que acogerlas y llevarlas a cabo evitándose así que se presentaran los daños. De igual modo, esto implica que bien pudieran haberse efectuado revisiones de control por la administración, en orden a verificar el cumplimiento de las observaciones y se podría haber establecido el riesgo con antelación a junio de 2016 y adoptar medidas efectivas en orden a conjurarlo y evitar de manera efectiva las deficiencias estructurales.*

*Adicionalmente, la omisión en la función de vigilancia, el control tardío y la ausencia de imposición de sanciones en materia urbanística dada la transgresión de las normas sobre la materia, permitió que se prolongaran en el tiempo esas fallencias en la construcción y que el riesgo persistiera, pese al conocimiento por parte de la administración municipal de las circunstancias anómalas desde el 7 de junio de 2016.*

*Son pues, las situaciones expuestas en el apartado de la falla en el servicio, las que exhiben sin lugar a dudas que ese incumplimiento de las obligaciones a cargo de la demandada, esto es, su conducta omisiva constitutiva de falla en el servicio, fue lo que contribuyó de manera conjunta con aquellas de la constructora demandada a que el daño reclamado en el presente proceso se configurara”<sup>18</sup>.*

## **7. El principio de precaución como fundamento de la responsabilidad del Distrito de Medellín.**

La Ley 1523 de 2012 consagra una serie de principios para enfrentar los riesgos y especialmente el Principio de Precaución, que imponía al

<sup>18</sup> Sentencia del 20 de mayo de 2024 del Tribunal Administrativo de Antioquia en proceso de radicado 05001 33 33 030 2019 00026 01.

Municipio de Medellín el deber de actuar para evitar el riesgo para la vida de los ciudadanos incluso sin que hubiera absoluta certeza científica sobre dicho riesgo.

En la mencionada Sentencia del 20 de mayo de 2024, el Tribunal Administrativo de Antioquia se refirió al principio de precaución:

*“Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.”*

*Es así como en virtud de este principio, incluso con prescindencia de los demás enlistados en la citada resolución, les corresponde a las autoridades la adopción de medidas con el propósito de prevenir y mitigar el riesgo incluso ante la falta de certeza científica absoluta, es decir, que la ausencia de un convencimiento definitivo ante el riesgo de un desastre, no impide en modo alguno que se adopte la decisión correspondiente que realmente logre menguar el riesgo.*

*En tal sentido, sin dubitación alguna para la Sala también se estructura la falla del municipio desde la perspectiva de la falta de vigilancia y control debido a que las medidas no fueron adoptadas en tiempo, esto es, de una manera oportuna que atendiera a la realidad presentada, que le era exigible desde dicha función y que se refrenda a la luz de lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012 que dispone una serie de principios a aplicar en materia de riesgo y, en especial, el atinente al de precaución que le imponía el deber de adoptar medidas para mitigar el riesgo incluso sin contar con la certeza científica absoluta relacionada con este”.*

#### **Subsección 4.2 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en la vigilancia y control durante la etapa de ejecución del proyecto**

1. El Municipio de Medellín es responsable no solo por los errores y omisiones en la vigilancia y control de la actividad de los curadores que expidieron la licencia de construcción.

También responde por la falta de control y vigilancia, a través del Departamento de Planeación Municipal, a las obras durante su ejecución para garantizar que cumplan las normas técnicas sobre construcciones sismorresistentes, como pasa a explicarse.

## 2. El deber del Municipio de Medellín de controlar y vigilar la ejecución de las obras durante su ejecución

### (i) Ubicación normativa del deber de vigilancia y control a las obras

El art. 56 del Decreto 564 de 2006 y el art. 63 del Decreto 1469 de 2010 contemplan el deber del Municipio de Medellín de vigilar y controlar la ejecución de las obras mediante visitas técnicas periódicas:

*“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”.*

### (ii) Alcance del deber de vigilancia y control

El deber de vigilancia y control del Municipio de Medellín no se agota en una revisión superficial de la obra en ejecución para constatar si se ajusta o no la licencia urbanística, sin más averiguaciones (como lo ha sostenido el Municipio en este proceso).

El Municipio también debe vigilar y controlar que la obra, a medida que avanza la construcción, cumpla con las **normas técnicas**.

Ello es así por tres motivos:

- (a) **Primer motivo: el Municipio de Medellín debe garantizar el cumplimiento de las normas del POT, las que a su vez exigen constatar el cumplimiento de las normas técnicas y de construcción.**

Los Decretos citados son claros: el Municipio de Medellín tiene el deber de vigilar y controlar la ejecución de las obras para verificar que el constructor cumpla no solo con la licencia urbanística sino **también** con las “*normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial*”.

Las normas del POT incluyen el deber de observar las normas **técnicas y estructurales**, entre ellas, las normas de sismorresistencia (NSR-98).

El POT de Medellín vigente para la época de la ejecución de la obra estaba contenido en el Acuerdo 62 de 1999, que fue revisado y ajustado por el **Acuerdo 46 de 2006**.

Este último Acuerdo 46, en su art. 110<sup>19</sup> estableció que toda construcción y edificación debía cumplir con las normas de sismorresistencia:

*“Art. 110. De la microzonificación sísmica del área urbana de Medellín. Las construcciones y edificaciones de cualquier índole que se levanten en la ciudad, deberán diseñarse y construirse cumpliendo con las disposiciones señaladas en el Código de Sismorresistencia y sus decretos reglamentarios o las normas que lo modifiquen y adicionen, y con las disposiciones sobre microzonificación sísmica que emita la administración municipal.”*

Y el art. 499 del mismo Acuerdo ordenó al Municipio de Medellín expedir la **reglamentación específica que complementara el POT** en cuanto a “***normas urbanísticas y constructivas de detalle***, en aspectos relacionados con la (...) ***la seguridad...***”.

---

<sup>19</sup> Que compiló el art. 84 del Acuerdo 62 de 1999.

El Municipio de Medellín expidió dicha reglamentación específica del POT mediante el **Decreto 409 de 2007**, cuyo art. 319 previó:

*“Art. 319. ESTRUCTURA SISMO-RESISTENTE. Toda proyecto de obra nueva, modificación, ampliación, adecuación o reforzamiento estructural que se adelante en edificaciones en el Municipio de Medellín, se deberá sujetar en su diseño estructural y en su construcción a la Ley 400 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya de conformidad con lo dispuesto con el Artículo 319° del Acuerdo 46 de 2006 y en las disposiciones vigentes establecidas por el gobierno nacional.”*

Cabe preguntarse entonces: ¿cómo podría constatar el Municipio si se cumplieron estas normas del POT -que es su deber- si no es vigilando directamente si la construcción cumple las normas de sismorresistencia?

La respuesta es clara: el deber del Municipio es revisar directamente si la obra cumplía con esas normas de sismorresistencia. Tanto es así, que el Municipio lo sabía y en los formatos de las Actas de recibo de las obras previó una celda o casilla para que el funcionario encargado constatará el cumplimiento de las normas de sismorresistencia, casilla que hace referencia explícita al art. 319 del Decreto 409 de 2007 (reglamentación específica):

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN LA CONSTRUCCION (Decreto 564 de 2006: Artículos 54,52)					
Tiene aviso de identificación?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Presentó la licencia de construcción?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Entregó copia?	SI NO
Presentó los planos aprobados?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Entregó copia?	SI NO
Se observan problemas de estabilidad?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Se observan afectaciones a las edificaciones vecinas?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Se observan afectaciones al espacio público?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Implementa el Programa de Manejo Ambiental?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Cuenta con Supervisión Técnica?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Realiza Control de Calidad a Materiales?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
OTRAS OBLIGACIONES (Decreto 409 de 2007: Artículos 319,325,294)					
Cumple con la NSR-98, Estructura Sismoresistente?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Presentó el Estudio de Suelos?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Tiene Recomendaciones?	SI NO
Cumple con las normas de protección al ciudadano?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Cumple con la accesibilidad para personas con movilidad reducida?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
El proyecto tiene Sala de Ventas?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Tiene Fiducia?	SI NO

*Folio 729 de la respuesta del Municipio de Medellín al Exhorto 112*

- (b) **Segundo motivo: porque el Decreto 564 de 2006, que contempla el deber de vigilancia y control, debe concordarse el Decreto 1147 de 2005 sobre el Recibo de Obras.**

El Decreto 1147 de 2005 regula el Recibo de Obras, que es “*la declaración mediante la cual la entidad municipal hace constar que las obras ejecutadas están acorde con lo aprobado en la licencia urbanística, cumplen con los requisitos establecidos por las entidades competentes y con las normas básicas vigentes de urbanismo y construcción*” (art. 1°).

Este Decreto confirma que el deber de vigilancia y control del Municipio durante el proceso de construcción, es decir antes del Recibo de la Obra, incluye revisar si la obra cumple no solo con la licencia urbanística, sino además con las normas de urbanismo y construcción.

En otras palabras, para expedir el Recibo de Obras no basta que el Municipio compare la obra ejecutada con la licencia: debe también revisar, directamente, si lo ejecutado cumple con las “*normas de urbanismo y construcción*”.

El párrafo de ese artículo 1° del Decreto 1147 de 2005 confirma lo anterior cuando establece:

*“En los eventos en que la licencia se haya otorgado con violación a las normas urbanísticas y constructivas y lo construido corresponde a lo aprobado, el Departamento Administrativo de Planeación otorgará el respectivo Recibo de Obras dejando constancia que la licencia se otorgó sin sujeción a la normativa vigente”.*

¿Cómo podía percatarse el Municipio de que lo construido, por mucho que coincida con la licencia, es contrario a las normas urbanísticas y constructivas, si no es verificando directamente si la obra cumplía con estas normas? Sería imposible.

En síntesis, el Decreto 1147 de 2005, que regula el recibo de las obras, confirma que el deber de vigilancia y control a cargo del Municipio a lo largo de la ejecución de la obra no se limita a comparar lo ejecutado con la licencia

urbanística, sino que exige verificar que la obra cumpla las normas técnicas y constructivas.

**(c) Tercer motivo: porque el alcance del deber de vigilancia y control ha sido precisado por varias sentencias.**

Existen varias **sentencias** que confirman que el deber de vigilancia y control sobre las obras durante su ejecución incluye revisar el cumplimiento de las normas técnicas y constructivas.

El H. Tribunal Administrativo de Antioquia, en la sentencia que decidió el **“Caso Bernavento”**, expresó:

*“Lo anterior, también encuentra sustento en lo dispuesto en el Decreto Municipal 1147 de 200514, el cual dispone:*

*"ARTÍCULO 10. Se entiende por Recibo de Obras, la declaración mediante la cual la entidad municipal hace constar que las obras ejecutadas están acorde con lo aprobado en la licencia urbanística, cumplen con los requisitos establecidos por las entidades competentes y con las normas básicas vigentes de urbanismo y construcción.*

*PARÁGRAFO 1. En los eventos en que la licencia se haya otorgado con violación a las normas urbanísticas y constructivas y lo construido corresponde a lo aprobado, el Departamento Administrativo de Planeación otorgará el respectivo Recibo de Obras dejando constancia que la licencia se otorgó sin sujeción a la normativa vigente.  
(...)*

*Y, es que según lo dispuesto en este decreto el recibo de las obras comporta una declaración de la entidad territorial que corresponde a entender que las obras realizadas se encuentran de conformidad con la licencia urbanística que fue aprobada y; **que se cumplen con las normas de urbanismo y construcción**” (subrayas y negrillas propias).*

El Consejo de Estado en sentencia de 2010 expresó que el alcance de la vigilancia y control de los Municipios incluye el cumplimiento de normas estructurales:

**“Iniciadas las obras de construcción, la entidad Distrital estaba obligada a hacer un acompañamiento durante toda la obra, verificando y controlando que ésta se sujete al contenido de las licencias de urbanismo y construcción. Sin embargo, los elementos de juicio incorporados demuestran lo contrario, como pasa a exponerse.**

(...)

Si bien, en principio podría sostenerse que se cumplieron a cabalidad los requisitos exigidos para la obtención de la licencia, en las condiciones indicadas en las respectivas resoluciones y, previas las recomendaciones tantas veces referidas, no podría sostenerse lo mismo en relación con las conductas esperadas, posteriores a la expedición de la licencia, y desde el comienzo de la ejecución de las obras, tal y como lo previeron las distintas normas vigentes para la época en que sucedieron los hechos. El constructor era el responsable de la ejecución del proyecto, quien estaba obligado a garantizar unas viviendas dignas a los compradores. **Sin embargo, el Distrito también estaba obligado a ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de la licencia de urbanismo o de construcción y de las especificaciones técnicas contenidas en el plan de ordenamiento físico**<sup>20</sup>.

El Tribunal Administrativo de Antioquia en sentencia del 14 de septiembre de 2022 (caso “Space”) sostuvo:

**“Además, durante las obras de construcción del edificio SPACE el Municipio debía realizar visitas técnicas a la edificación para verificar que la construcción se estuviera efectuando conforme a la normatividad y para ello debía revisar los planos y la documentación de la obra. La entidad territorial solo da cuenta de las visitas realizadas a partir de alertas de desastre y del desastre mismo ocurrido el 12 de octubre de 2013.**

(...)

**Se concluye entonces, el Municipio de Medellín tuvo la posibilidad y debió conocer los errores en los diseños y en la construcción, que llevaron al desastre al edificio SPACE.**

<sup>20</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 18 de marzo de 2010. Radicación número: 25000-23-25- 000-2001-09005-01 (AG). M.P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar.

*Pudo haber evitado el colapso y no lo hizo, lo cual lo hace responsable de los daños causados con tal suceso. Valga aclarar que, si bien el detonante de ello fue el colapso de la torre 6, en cuya construcción se hizo una modificación sobre la marcha, situación específica que en principio no pudo ser conocida por la autoridad municipal; la lógica y la experiencia indican que de haber sido otra la conducta asumida por la autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones, no se hubieran desencadenado los hechos tal como ocurrieron.”*

En la sentencia del 20 de mayo de 2024 del caso **“Edificio Bernavento”**, el Juzgado 10° Administrativo de Medellín imputó responsabilidad al Municipio por su omisión en sus deberes de control y vigilancia de la construcción de la edificación, así:

*“Se genera una grave omisión de los deberes constitucionales y legales del Municipio de Medellín, en el curso del proceso de construcción del Edificio Bernavento. Esta ausencia de supervisión con el proceso constructivo permitió que los constructores no se sujetaran a las normas vigentes, con lo cual se erigió el Edificio Bernavento a los antojos de quienes participaron o intervinieron en el levantamiento de esa obra, lo cual llevó a su colapso”.*

- 3. La falla en el servicio del Municipio de Medellín.** El Municipio de Medellín incumplió su deber de ejercer control o vigilancia durante la ejecución de las obras del proyecto, lo que permitió a Alsacia CDO construir el edificio sin el cumplimiento de los requisitos técnicos y estructurales vigentes.

Lo anterior se debe a que **(a)** solo se hizo una (1) inspección durante la ejecución de la obra, a pesar de que debieron hacerse múltiples visitas periódicas; **(b)** los testigos confirmaron que en la única visita de inspección no se verificó el cumplimiento de las normas técnicas y constructivas; y **(d)** existían anomalías apreciables a simple vista.

Veamos:

- (a) El Municipio solo hizo una (1) visita de inspección.**

Ya se ha explicado que el Municipio debía hacer “*visitas técnicas periódicas*” durante la ejecución de la obra para vigilar y controlar que cumpliera con las normas.

Sin embargo, el Municipio, al complementar la respuesta al Exhorto 112<sup>21</sup>, reconoció que solo se hizo una visita de inspección durante la construcción del edificio.

En el acta de esa visita no consta que el Municipio hubiera verificado el cumplimiento de las normas técnicas y de construcción (que incluyen las de sismorresistencia), como se explicará a continuación.

**(b) En la única visita de inspección, el Municipio no verificó el cumplimiento de normas técnicas y constructivas**

Se trató de una inspección visual para constatar, a nivel general, si lo ejecutado coincidía o no con la licencia urbanística y planos arquitectónicos, inspección que fue entonces abiertamente insuficiente y violatoria de los Decretos 564 de 2006 y 1469 de 2010.

El Municipio de Medellín no hizo ni un solo requerimiento de información relacionado con la estructura del Edificio, estuvo al tanto de su ejecución, ni de las variaciones en la construcción a lo largo de la ejecución de la obra (todo lo cual consta en el análisis de la Universidad de los Andes).

El testigo **Wilber Agudelo** así lo confirmó:

*“Preguntado: ¿Cómo fue la visita o el seguimiento en Continental?”*

*R/ Uno tiene un formato de acta de revisión y seguimiento de obras en la que se anota la dirección del proyecto, las características del proyecto, cuál es el funcionario responsable de la obra, y hace una descripción de la licencia, si está en obra, si tiene los planos. **Hace una descripción de las características y cómo encontró la obra.** (...). Se preguntaba si había variaciones en obra, todo eso quedaba en las hojas.*

---

<sup>21</sup> Archivo “235ComplementaciónExhorto112DttoMed.pdf” del Expediente digital.

**Preguntado:** *¿Además de la visita ocular, usted hacía pruebas, análisis, mediciones, durante la visita?*

**R/ Esa no era nuestra competencia.**

**Preguntado:** *¿La visita era solo ocular, visual?*

**R/ Sí, de acuerdo con los planos aprobados.**

**Preguntado:** *¿Quiénes lo acompañaban en las visitas?*

**R/ Las visitas a veces se programaban con el contratista o solo (con el conductor para hacer los recorridos).**

**Preguntado:** *¿Qué posibilidades reales tenía el Municipio de Medellín de descubrir desviaciones por parte del constructor frente a lo que le habían aprobado, con una visita simplemente visual?*

**R/ Las visitas de seguimiento no tenía forma de hacer mediciones, solo cuando la obra estuviera más avanzada. En algunos casos encuentra uno excavaciones. Uno mira espacios aproximados. En la revisión que hacemos es de cumplimiento de la norma urbanística. Se supone que ya se cumpla con la norma urbanística NSR, que funcionalmente sea habitable.**

**Preguntado:** *¿Por qué no se adelantaban verificaciones en relación con el cumplimiento de la NSR-98 sismorresistencia?*

**R/ Nosotros no hacíamos verificación de la NSR-98. Se supone que el curador, que es la persona encargada del cumplimiento de la norma. Es la parte visual de la obra, no que en ese momento [visita] se esté haciendo la verificación.**

**Preguntado:** *¿Ustedes hacían alguna revisión adicional sobre la NSR-98?*

**R/ No, se hacía el recibo de obra y pasaba para permisos de venta y enajenación.”**

**(c) Desde la visita de inspección ya existían anomalías apreciables a simple vista.**

Incluso la inspección ocular, tal y como se llevó a cabo, permitía al Municipio concluir que el Edificio presentaba deficiencias en su estructura.

El **Ing. Roberto Rochel** concluyó en su informe que no existía concordancia entre los planos estructurales y arquitectónicos con el edificio finalmente construido:

*“No hay concordancia entre la estructura actual, los planos arquitectónicos con el diseño estructural, en los planos arquitectónicos y en la construcción se especificaron juntas de construcción entre las diferentes etapas de construcción (4 etapas) las cuales no aparecen en los planos estructurales, el edificio se diseñó como una sola unidad estructural”.*

Adicionalmente, concluyó sobre la vulnerabilidad sísmica de las columnas y vigas que:

*“En algunas columnas se ve el refuerzo expuesto a la intemperie, lo cual demuestra que presto poco cuidado durante la construcción al recubrimiento del refuerzo”*

*“La altura de las vigas no cumplía las especificaciones de altura mínima de la NSR-98 y que el no cumplimiento de esta norma ocasionaba las grietas en las placas de entrepiso y en los elementos no estructurales (muros divisorios y fachadas) y que igualmente generaban problemas de vibraciones, permeabilidad de las placas de entrepiso”*

En el resumen de la investigación de campo que adelantó concluyó que:

- Las placas del entrepiso tenían un espesor insuficiente para las luces que las cubrían y que por esta razón se presentaban vibraciones y deformaciones que ocasionaron fisuras en diferentes muros de mampostería del edificio.
- La mampostería de la fachada y de muros divisorios correspondían a bloques de concreto con perforación vertical, estaba reforzada pero no aislada de la estructura.
- Observó fisuras en la totalidad de las placas que no tenían acabados.
- Identificó que el poco espesor de las placas y las deficiencias en las juntas de construcción hacían que las placas de entrepiso no tuvieran estanqueidad, lo que generaba humedades.

- Concluyó que en la construcción no se prestó cuidado a los recubrimientos, encontrándose en algunos sitios el refuerzo expuesto a la intemperie.

El Municipio habría advertido esas circunstancias si hubiera hecho las visitas periódicas de seguimiento a la construcción (o al menos al momento de recibir la obra).

4. **La falla en el servicio en la vigilancia y control de la obra es causa de los perjuicios.** De no haber incurrido el Municipio de Medellín en los errores y omisiones en la inspección de la ejecución de las obras, se habrían detectado los graves defectos del edificio y se habría ordenado su suspensión inmediata.

**Subsección 4.3 La falla en el servicio del Distrito de Medellín en el acto de recibo de las obras y la expedición de la certificación del permiso de ocupación**

1. El “Recibo de Obras” no es lo mismo que el “Certificado de Permiso de Ocupación”.
  - (i) El **Recibo de Obras (art. 1º del Decreto 1147 de 2005)** es *“la declaración mediante la cual la entidad municipal hace constar que las obras ejecutadas están acorde con lo aprobado en la licencia urbanística, cumplen con los requisitos establecidos por las entidades competentes y con las normas básicas vigentes de urbanismo y construcción”*.
  - (ii) Diferente es el **Certificado de Permiso de Ocupación (art. 46 del Decreto 564 de 2006)**:

*“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”.*

- (iii) Los funcionarios de Municipio que declararon en el proceso insinuaron que se trataba del mismo acto, cuando en realidad son actos diferentes.

Emitir el Recibo de Obra no equivale a emitir el Certificado de Ocupación de la Obra.

- (iv) A continuación se explicará qué es el Certificado de Permiso de Ocupación y la falla en el servicio del Municipio en relación con el mismo (2.); y qué es el Recibo de Obras y la falla del servicio del Municipio en relación con el mismo (3.).

## 2. El “certificado de permiso de ocupación” y la falla del servicio del Municipio de Medellín en relación con el mismo

### (i) El Certificado de Permiso de Ocupación.

Las autoridades municipales tienen el deber de inspeccionar las obras terminadas de los proyectos de vivienda, para certificar el cumplimiento de las normas técnicas y estructurales y expedir un “certificado de permiso de ocupación” que habilita la ocupación del inmueble.

Según el **art. 46 del Decreto 564 de 2006:**

*“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.*

**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”.*

El mencionado Decreto 564 de 2006 contemplaba en el Art. 56 el deber de anexar al Certificado de Permiso de Ocupación las actas de visitas técnicas:

***“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**”.*

**El Decreto 1469 de 2010<sup>22</sup>** contempló las dos normas anteriores, pero haciendo referencia a la NSR-10.

**(ii) La falla en el servicio del Municipio de Medellín en relación con el Certificado de Permiso de Ocupación.**

- El Municipio de Medellín no solo no hizo las verificaciones de sismorresistencia necesarios para expedir el Certificado de Permiso de Ocupación, sino que **ni siquiera expidió**

---

<sup>22</sup> “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 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.

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 supervisión técnica que trata el Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente – NSR – 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya, 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.

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 63. 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”.

**este Certificado** (como era su deber, según las normas citadas).

- No hay razón para que el Municipio no expidiera el Certificado de Permiso de Ocupación que sin duda debía expedir y que le imponía revisar el cumplimiento de normas de sismorresistencia.

El Municipio (y algunos exfuncionarios) afirman que no expidieron el Certificado porque era lo mismo que el Recibo de Obra. Pero otros funcionarios afirmaron que la omisión se debe a que las normas no exigían dicha Certificación para el momento en que finalizó la obra.

Veamos el contraste entre las versiones.

**El Municipio de Medellín**, al responder la Pregunta 2ª del Exhorto 112, afirmó que sus funcionarios de entonces asimilaron el Certificado de Permiso de Ocupación con el Recibo de Obra:

*“Pregunta 2. ¿Qué revisión hizo el Municipio de Medellín sobre el cumplimiento de las normas Urbanísticas, especialmente, las técnicas y estructurales, para el proyecto Continental Towers P.H. Se ordenara al Municipio presentar todos los documentos que tenga sobre las revisiones que habría ejecutado.*

*Rta/. No tengo conocimiento de ello toda vez que para la época de dicho proyecto no me desempeñaba como Alcalde de la entidad.*

*Sin embargo, encuentro que la Unidad de Monitoreo y Control que hacía parte del Departamento Administrativo de Planeación, en ese momento, -asimilando la expedición del "Recibo de Obra" a lo dispuesto en el Decreto 564 de 2006, en su Artículo 46-, con respecto al "Certificado de permiso de ocupación", realizó la inspección ocular a cada una de las edificaciones (tres torres) que hacen parte del proyecto del asunto (...)*”.

Esta asimilación (equivocada) la confirmó la testigo **Gloria Montoya**:

*Preguntado: ¿Cuál era el documento que se completaba y que expedía cuando terminaba el proceso de recepción de la obra?*

***R/ Era un acta de cumplimiento de que las obras construidas. Era un acta que se llamaba acta de recibo de obras de construcción o acta de recibo de obras de urbanismo. A mí me tocó el acta de recibo de obras de construcción.***

***Preguntado: ¿Existía un documento que se llamara “certificado de permiso de ocupación”?***

***R/ Sí, era básicamente este, era esa acta [de recibo de obras de construcción], era lo mismo. Básicamente esa acta era para que la persona pudiera ocupar.***

***Preguntado: ¿Había otros casos en los que se expedía el certificado de permiso de ocupación?***

***R/ Sí. El formato a veces cambió. Hubo una ley. En unos casos fue permiso de ocupación. En este caso fue acta de recibo de obras.***

***Preguntado: ¿Las certificaciones que se incluían en el acta de recibo de obras eran las mismas certificaciones que cuando se expedía el certificado de permiso de ocupación?***

***R/ Sí.***

**Sin embargo, el exfuncionario Wilber Agudelo afirmó que el Municipio omitió el certificado de permiso de ocupación, no porque fuera lo mismo que el Recibo de Obra, sino porque las normas no exigían expedir ese certificado (lo que es claramente equivocado):**

***Preguntado: ¿Ustedes hacían alguna revisión adicional sobre la NSR-98?***

***R/ No, se hacía el recibo de obra y pasaba para permisos de venta y enajenación.***

***Preguntado: ¿Usted recuerda si el Municipio de Medellín expidió el certificado de permiso de ocupación?***

***R/ No, no lo expedí, solo el acta de urbanismo y construcción.***

***Preguntado: ¿Por qué no se expidió el permiso de ocupación?***

***R/No, porque para 2009 (proyecto) el permiso no se expedía, según el Decreto 1147 de 2005, era el reglamentario para el recibo de obra”.***

En **conclusión**, el Municipio omitió su deber de emitir el Certificado de Permiso de Ocupación sin motivo válido alguno. Si lo hubiera hecho, se habría percatado de que la obra no cumplía en un 90% las normas de sismorresistencia.

- **Causalidad.** Si el Municipio hubiera inspeccionado adecuadamente la obra para emitir la Certificación, habría iniciado un trámite administrativo para sancionar a la constructora<sup>23</sup> y habría revocado, por ser ilegales, las licencias y permisos que le habían otorgado las Curadurías.

En consecuencia, los demandantes no habrían invertido sus recursos en un proyecto con claros defectos constructivos, ni habrían sufrido los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales cuya indemnización reclaman.

### 3. El “Recibo de Obras” y la falla del servicio del Municipio de Medellín.

#### (i) El Recibo de Obras (Decreto 1147 de 2005)

- El Recibo de Obras es un acto diferente del Certificado de Permiso de Ocupación.
- **El Recibo de Obras está previsto en el Decreto 1147 de 2005**, cuyo art. 1º lo define como *“la declaración mediante la cual la entidad municipal hace constar que las obras ejecutadas están acorde con lo aprobado en la licencia urbanística, cumplen con los requisitos establecidos por las entidades competentes y con las normas básicas vigentes de urbanismo y construcción”* (art. 1º).

Este Decreto establece entonces que, para que el Municipio pueda emitir el Recibo de Obras, debe hacer **tres verificaciones** respecto a las obras ejecutadas (y **no** solo

<sup>23</sup> Potestad otorgada a los Alcaldes Municipales y Distritales por la Ley 9ª de 1989.

una): *i)* que se ajustan a la licencia urbanística, *ii)* que cumplen los requisitos establecidos por las autoridades competentes, y *iii)* que cumplen con las normas básicas vigentes de **urbanismo y construcción**.

Así lo confirma el párrafo de ese artículo 1° del Decreto 1147 de 2005, que establece:

*“En los eventos en que la licencia se haya otorgado **con violación a las normas urbanísticas y constructivas y lo construido corresponde a lo aprobado**, el Departamento Administrativo de Planeación otorgará el respectivo Recibo de Obras **dejando constancia que la licencia se otorgó sin sujeción a la normativa vigente**”.*

¿Cómo puede percatarse el Municipio de que lo construido, por mucho que coincida a con la licencia, es contrario a las normas urbanísticas y constructivas, si no es verificando **directamente** si la obra cumple con estas normas? Sería imposible.

En síntesis, el Decreto 1147 de 2005, que regula el Recibo de las Obras no solo exige comparar lo ejecutado con la licencia urbanística, sino verificar que la obra cumpla las normas técnicas y constructivas.

- Así lo concluyó **el Juzgado 10° Administrativo Oral de Medellín en Sentencia del 20 de mayo de 2024 (Caso Bernavento)**, que imputó responsabilidad al Municipio por su omisión en la verificación del cumplimiento de las normas de construcción el momento de Recibo de la Obra:

*“Pero, quizás lo más extremo en este caso, es ni más ni menos, que, no teniendo los documentos para ejercer el control urbanístico, el Municipio de Medellín recibió el Edificio el 12 de agosto de 2009.*

*La pregunta es: ¿Esto no configura un error garrafal? Lo más triste de todo es que en el acta de recibo, se dice lo siguiente:*

*“Este recibo de construcción no exonera de las responsabilidades de que trata el numeral 5° del artículo 99 de la Ley 388/97. Tampoco conlleva*

*pronunciamiento alguno sobre la calidad de la construcción y las condiciones estructurales”*

*El suscribir este documento por parte de los servidores públicos del Municipio de Medellín, 54 JUAN PABLO MONTOYA G. Y MARTA CECILIA GÓMEZ PIZA, el 12 de agosto de 2009, y no efectuar una revisión de la seguridad del Edificio, contrarió lo dispuesto en el Decreto Municipal 1147 de 2005, vigente para la época de los hechos, el cual dice lo siguiente:*

*“... ARTÍCULO PRIMERO. Se entiende por Recibo de Obras, la declaración mediante la cual la entidad municipal hace constar que las obras ejecutadas están acordes con lo aprobado en la licencia urbanística, cumplen con los requisitos establecidos por las entidades competentes y con las normas básicas vigentes de urbanismo y construcción.*

*PARÁGRAFO PRIMERO. En los eventos en que la licencia se haya otorgado con violación a las normas urbanísticas y constructivas y lo construido corresponde a lo aprobado, el Departamento Administrativo de Planeación otorgará el respectivo Recibo de Obras dejando constancia que la licencia se otorgó sin sujeción a la normativa vigente.*

*PARÁGRAFO SEGUNDO: En caso de declaración jurisdiccional de nulidad de una licencia, operará el decaimiento de la respectiva Certificación de Recibo de Obras...”*

(...)

*Aquí no se trata de un simple “recibo de ventanilla” sin constatación alguna, porque en el imposible supuesto de que tuvieran el conocimiento del acto de licenciamiento, tenían que verificar el cumplimiento de las normas de construcción, y dejar las constancias respectivas”. [Destacado propio]*

**(iii) La falla en el servicio del Municipio de Medellín en relación con el Recibo de Obras.**

- El Municipio de Medellín emitió el Recibo de Obras sin haber constatado si cumplían con las normas urbanísticas y

de construcción, como se lo imponían las normas antes citadas.

Así lo confirman las respuestas del Municipio al Exhorto 112 y las declaraciones de los exfuncionarios del Municipio.

**- Respuesta del Municipio al Exhorto 112.**

La respuesta al Exhorto 112 y sus anexos evidencian que el Municipio no hizo ninguna averiguación sobre si la obra que estaba recibiendo cumplía o no con las normas urbanísticas y de construcción, en tal forma que fuera segura para los habitantes.

En la respuesta a la Pregunta 2ª del Exhorto, contestó que el Municipio solamente verificaba mediante una inspección visual que lo construido coincidiera con la licencia urbanística.

En el Acta de Recibo de Obras (anexo a la respuesta al Exhorto) consta que el Departamento de Planeación, sorprendentemente, afirma:

Este Recibo de Construcción no exonera de la responsabilidad del Curador y responsables del proyecto por el incumplimiento de las normas urbanas a que se refiere el numeral 5° del artículo 99 de la Ley 388/97, tampoco conlleva pronunciamiento alguno sobre la calidad de la construcción y las condiciones estructurales.

*Acta de recibo de obras (Anexo a respuesta Exhorto 112, pág. 625)*

En los formatos de las Actas de recibo de las obras (anexas a la respuesta al Exhorto), se aprecia que el Municipio previó una celda para que el funcionario encargado constatará el cumplimiento de las normas de sismorresistencia, celda que hace referencia explícita al art. 319 del Decreto 409 de 2007 (reglamentación específica en materia de seguridad de construcciones nuevas en cuanto a NSR-98).

Sin embargo, estas casillas no fueron diligenciadas por los funcionarios, sin explicación alguna. Tacharon toda la celda con una “X”:

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN LA CONSTRUCCIÓN (Decreto 564 de 2006: Artículos 54,52)					
Tiene aviso de identificación?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Presentó la licencia de construcción?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Entregó copia?	SI NO
Presentó los planos aprobados?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Entregó copia?	SI NO
Se observan problemas de estabilidad?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Se observan afectaciones a las edificaciones vecinas?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Se observan afectaciones al espacio público?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Implementa el Programa de Manejo Ambiental?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Cuenta con Supervisión Técnica?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Realiza Control de Calidad a Materiales?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
OTRAS OBLIGACIONES (Decreto 409 de 2007: Artículos 319,325,294)					
Cumple con la NSR-98, Estructura Sismoresistente?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Presenta certificación?	SI NO
Presentó el Estudio de Suelos?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Tiene Recomendaciones?	SI NO
Cumple con las normas de protección al ciudadano?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
Cumple con la accesibilidad para personas con movilidad reducida?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO		
El proyecto tiene Sala de Ventas?	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	Tiene Fiducia?	SI NO

Folio 729 de la respuesta del Municipio de Medellín al Exhorto 112

En el documento “Observaciones al Recibo de Obras de las etapas 3ª, 3B, 3C y 3D” del 25 de septiembre de 2012 que la Unidad de Monitoreo y Control envió a Alsacia CDO, la Unidad afirmó:

“Es **importante** señalar que durante la revisión en campo se observaron **fisuras en muros de la edificación**, lo cual debe ser solucionado por los responsables del proyecto, previo a la entrega de los apartamentos a sus respectivos propietarios”.

El Municipio nunca indagó por las causas de dichas fisuras, ni revisó los planos estructurales, ni las memorias de cálculo, ni exhortó a la Curaduría para que constatará a qué podrían deberse las fisuras en una etapa tan temprana de la edificación.

El Municipio se limitó a ordenar a los “responsables” solucionar las fisuras. En la siguiente comunicación del 31 de octubre de 2012 que el Municipio envió a Alsacia CDO, ni siquiera aludió a dichas fisuras ni a sus causas.

Como lo señaló el Ing. Rochel en su informe, en efecto las fisuras que desde temprano mostró el edificio (como lo identificó el Municipio de Medellín) eran una manifestación de los defectos constructivos:

“Las placas del entrepiso tenían un espesor insuficiente para las luces que las cubrían y que por esta razón se presentaban vibraciones y deformaciones que **ocasionaron fisuras en diferentes muros de mampostería del edificio**”

- **Las declaraciones de los exfuncionarios de Planeación Municipal** confirman que no se cumplieron las verificaciones previas al Recibo de Obras.

La testigo **Gloria Montoya** explicó sobre las circunstancias de la visita final de entrega y la expedición del certificado de ocupación lo siguiente:

*“**Preguntado:** ¿Usted para los actos de recepción de la obra llevaba la licencia de Continental?”*

***R/ Sí, claro, llevaba la licencia de construcción acompañada de los planos.***

***Preguntado:** ¿Acompañada de los planos arquitectónicos o también de los planos de diseño técnico y estructurales, memorias y cálculos?*

***R/** Nosotros solo llevábamos los planos arquitectónicos, porque era verificar que lo construido fuera de acuerdo a los planos, y el plano de por sí lleva la estructura del edificio. O sea, nosotros no íbamos a mirar si la columna la hicieron de acuerdo o no a los cierros o a lo que diseñó. Verificábamos que estuviera de acuerdo a planos arquitectónicos tal cual la dimensión de la estructura, pero nosotros, no era competencia de nuestras oficinas de la administración revisar esa parte de la estructura. Eso estaba a cargo del supervisor técnico, de que la columna o el soporte que tuviera el edificio estuviera cumpliendo con todas las normas de sismorresistencia.*

***Preguntado:** ¿Por qué en la visita de recibo de obra no tenían los planos estructurales?*

***R/** Porque nosotros hacíamos una revisión arquitectónica y de la licencia de construcción. La licencia siempre va acompañada de planos, nosotros verificamos que lo construido estuviera de acuerdo a lo aprobado en planos. Al verificar la estructura, va implícita en los planos arquitectónicos. Usted al verificar, verifica que la estructura esté tal cual al plano arquitectónico. ¿Por qué no los llevábamos? Porque no era labor de nosotros entrar a revisar planos estructurales, para nosotros no era nuestra labor de visita en campo.*

*Ya he dicho en varias ocasiones: era labor del constructor tener su supervisor técnico, que hiciera esos controles, que*

**se hicieran al momento de la construcción, no ya al recibo de la obra.** Por lo tanto no era obligación del que recibía la obra verificar eso. Nosotros qué íbamos a saber si la columna llevaba las especificaciones de sismorresistencia la interior, ya construida”.

**“Preguntado:** ¿Los formatos de seguimiento estaba correctamente diligenciados, encontró alguna anomalía?

**R/** Para mí estaban debidamente diligenciados. Se puede crear una duda por una “X”, porque para nosotros ya eso lo hemos verificado o ya se ha tenido la información sobre esos cumplimientos que se requieren para el recibo de la obra. En el cumplimiento de requisitos se pone claramente con qué cumplió (...) Nosotros damos por hecho que en la solicitud, al haber cumplido con esos requisitos de la firma de que ha cumplido a cabalidad, además de eso nos anexaron la exoneración de la supervisión técnica por el curador urbano. En esa acta de visita verificamos todo. Esa acta va acompañada por un análisis de la norma, es un formato que nosotros teníamos para nosotros verificamos si cumple con parqueaderos, metros construidos, si metros construidos corresponden a normas urbanísticas, que sí haya sido verificado de acuerdo al polígono donde usted se ubique (...) cada detalle hay que verificarlo.

**Preguntado:** ¿En qué casos estaba previsto que el funcionario que hacía el seguimiento no llenara los espacios sino que tachara con una “X” esa parte del formato?

**R/** En los casos en los que ya teníamos la constancia de que ya habían cumplido con esos requisitos (...).

**Preguntado:** ¿Cuál era el documento que se completaba y que expedía cuando terminaba el proceso de recepción de la obra?

**R/ Era un acta de cumplimiento de que las obras construidas. Era un acta que se llamaba acta de recibo de obras de construcción o acta de recibo de obras de urbanismo.** A mí me tocó el acta de recibo de obras de construcción.

**Preguntado:** **¿Existía un documento que se llamara “certificado de permiso de ocupación”?**

**R/ Sí, era básicamente este, era esa acta [de recibo de obras de construcción], era lo mismo.** Básicamente esa acta era para que la persona pudiera ocupar.

**Preguntado:** *¿Había otros casos en los que se expedía el certificado de permiso de ocupación?*

**R/ Sí.** *El formato a veces cambió. Hubo una ley. En unos casos fue permiso de ocupación. En este caso fue acta de recibo de obras.*

**Preguntado:** *¿Las certificaciones que se incluían en el acta de recibo de obras eran las mismas certificaciones que cuando se expedía el certificado de permiso de ocupación?*

**R/ Sí.”**

El testigo **Wilber Agudelo** se refirió a la visita de recepción de las obras en los siguientes términos:

**“Preguntado:** *¿Cuál era el procedimiento final del Municipio para hacer la recepción de la obra cuando ya estaba finalizada?*

**R/ Existen dos decretos reglamentarios (1147 y 2454) que establecían unos requisitos que debía presentar el constructor para el recibo de obra o permiso de ocupación, que era requisito para los servicios públicos. Los documentos que se exigían eran para licencia de urbanismo y construcción, el pago de obligaciones, paz y salvo de cámara de comercia, los recibos de infraestructura, etc. (...) Los ingenieros certificaban el cumplimiento de la NSR-98 y la licencia con que fue aprobada.**

**Preguntado:** *¿Ustedes hacían alguna revisión adicional sobre la NSR-98?*

**R/ No,** *se hacía el recibo de obra y pasaba para permisos de venta y enajenación.*

**Preguntado:** *¿Usted recuerda si el Municipio de Medellín expidió el certificado de permiso de ocupación?*

**R/ No,** *no lo expedí, solo el acta de urbanismo y construcción.*

**Preguntado:** *¿Por qué no se expidió el permiso de ocupación?*

*R/ No, porque para 2009 (proyecto) el permiso no se expedía, según el Decreto 1147 de 2005, era el reglamentario para el recibo de obra*”.

La testigo **Marta Cecilia Gómez**, ex Directora del Departamento de Planeación Municipal, manifestó que en las visitas de recibo de obra no se revisaba el cumplimiento de las normas de sismorresistencia:

*“**Preguntado.** ¿En relación con estos documentos de recibo de obra y la visita que se hizo para expedirlos, diga si en las visitas se revisó si la obra cumplía con las normas de sismorresistencia de 1998?*

*R/ Nosotros en las visitas no estamos obligados a revisar. Esos proyectos, de acuerdo con la Ley 400, deben cumplir con una supervisión técnica. Son ellos los responsables de garantizar que la estructura cumpla con la norma sismorresistente*”.

*(continúa en la página siguiente)*

## 5. LA RESPONSABILIDAD DE LOS OTROS DEMANDADOS

La responsabilidad por los perjuicios que sufren los miembros del grupo no es solo del Distrito de Medellín. Los demás codemandados son también responsables, en forma solidaria, con el Distrito de Medellín.

El fundamento de su responsabilidad se sintetiza así:

### 1. Alsacia CDO S.A.S. - Liquidada (constructor y vendedor)

- (i) Alsacia CDO es contractualmente responsable con quienes celebró los contratos para comercializar los inmuebles (compraventas y promesas de compraventas).

Alsacia CDO incumplió en forma dolosa o gravemente culposa (o subsidiariamente, en forma culposa), su obligación que le imponía que lo contratado fuera conforme con lo ejecutado: traidar bienes inmuebles que tuvieran las condiciones estructurales, arquitectónicas y de seguridad prometidas.

La SIC ya declaró mediante sentencia que es cosa juzgada que existió este incumplimiento contractual, que fue grave y, en relación con los adquirentes y promitentes compradores, ordenó la devolución del precio pagado.

- (ii) Alsacia CDO es extracontractualmente responsable con los demás demandantes (habitantes del edificio) por haber violado el deber general de prudencia y diligencia que le imponía construir el Edificio cumpliendo todas las normas técnicas, en tal forma que no pusiera (como lo hizo) en riesgo la vida y seguridad de terceros.
- (iii) **La liquidación de Alsacia CDO no impide declarar su responsabilidad.** Alsacia CDO fue liquidada con la terminación del proceso liquidatorio ante la Superintendencia de Sociedad en el 2021. Esta circunstancia sobreviniente no impide al Despacho pronunciarse sobre su responsabilidad frente a las víctimas por cuanto Alsacia CDO fue oportunamente vinculada como parte a este proceso (art. 68 CGP).

## 2. **Industrias Concretodo S.A.S. (proveedor de materiales defectuosos)**

Es extracontractualmente responsable por suministrar al constructor material para la obra que no cumplía con las normas técnicas de calidad.

El Ing. Rochel se refirió en su informe a la mala calidad del concreto:

*“La **calidad del concreto en obra esta cuestionada**, de los ocho (8) núcleos extraídos en obra, solo uno (1) cumple la resistencia especificada y los otros muestran resistencia muy pobre. De los dieciséis (16) ensayos de ultrasonido solo seis (6) cumplen con la resistencia especificada”*

En el interrogatorio de parte, el **representante legal de Industrias Concretodo** respondió:

***Preguntado.** Diga si ustedes suministraron esos materiales a los que usted hizo referencia para el proyecto Continental Towers en Medellín*

***R/ Sí, es cierto.***

***Preguntado.** Qué función cumplían esos materiales que usted dice que suministró industrias Concretodo para ese proyecto.*

***R/** Los materiales son bloques de concreto que se fabrican en plantas pre fabricadoras y se despachan a distintas obras de la ciudad. Una de ellas es Continental Towers. Ahí hay bloques para los muros divisorios de los apartamentos, bloques para las fachadas del edificio, adoquines para el piso de la entrada y prefabricados de pequeño formato para los pasos sobre el terreno y la piscina.*

***Preguntado.** Usted refirió en respuesta anterior que ustedes suministraron a Alsacia unos bloques de concreto. ¿Usted sabe si ustedes fueron los únicos que suministraron esos bloques de concreto o hubo otras sociedades que la suministraron también?*

***R/** Desconozco si Alsacia como constructor compró en otras empresas prefabricados de Antioquia materiales como de concreto.*

***Preguntado.** ¿Cómo producían ustedes esos bloques de concreto?*

***R/** La producción se hace mediante máquinas compresoras, a través de cemento, arena, aditivos y agua. Se fabrican en las máquinas que eran, se esperan unos días de curado para el movimiento, se almacena en patios, se hace el chequeo de calidad por parte del sello ICONTEC y se despacha a las diferentes obras.*

**Preguntado.** *¿Usted conoció el informe de alguna persona sobre la calidad de los materiales utilizados en el edificio Continental Towers?*

**R/ Sí, conocí el informe del Ing. Rochel.**

**Preguntado.** *¿Quién hizo la verificación de la calidad de los materiales?*

**R/** *La verificación de la calidad se hace por parte del productor, que es el caso nuestro, internamente y certifica a través de ICONTEC. Los diferentes clientes que compran los materiales también son responsables de hacer su verificación propia.*

**Preguntado.** *¿Qué productos son?*

**R/** *Los adoquines de concreto, los prefabricados para las piscinas, los bloques para los muros divisorios y para los muros de fachada.*

**Preguntado.** *¿Esos productos los fabrican ustedes o los comercializan con algún proveedor?*

**R/** *Los fabricamos nosotros.*

**María Cecilia Posada**, gerente de Alsacia CDO, declaró en su interrogatorio de parte:

**Preguntado.** *¿Cómo se explica usted que uno de los informes técnicos sobre los problemas estructurales y constructivos del edificio, presentado por el Ing. Roberto Rochel, se haga alusión a que de 8 núcleos para establecer el estado de concreto, solo una cumplía con la norma.*

**R/** *El informe del Dr. Roberto Rochel no cumple con ninguno de los procedimientos establecidos por la ley para la toma de muestras. Por tanto, ese informe no es representativo de lo que ocurrió en el edificio. De hecho la empresa Ingeconcreto certifica que de las más de 500 muestras de concreto que le sacaron al edificio, solo 8 muestras no cumplieron, que no fueron de elementos representativos.*

**Pablo Villegas Mesa**, miembro de la junta directiva de Alsacia CDO, respondió en su interrogatorio de parte que él hacía parte de la junta directiva de Industrias Concretodo:

**Preguntado.** *¿Sírvese decir si usted hacía parte de la administración, o incluso de la junta directiva, de Industrias Concretodo S.A.S. para la época en la que se adelantó el proyecto del edificio Continental?*

**R/ Sí.**

3. **María Cecilia Posada (Gerente Alsacia CDO) y Pablo Villegas Mesa, Mauricio Villegas y José Álvaro Chica (miembros Junta Directiva Alsacia CDO)**

La responsabilidad de este grupo de demandados se fundamenta en el incumplimiento de sus deberes como administradores de la constructora Alsacia CDO.

Estos administradores conocían o debieron conocer que los materiales, cálculos, diseños y especificaciones constructivas del Edificio no cumplían las normas legales, a pesar de lo cual aprobaron, o no se opusieron, a que la construcción se adelantara en esas condiciones y a que los bienes fueran comercializados con graves defectos constructivos.

Asimismo, los administradores de Alsacia CDO permitieron que se incumpliera la prohibición legal según la cual el ingeniero revisor de los diseños y cálculos estructurales del proyecto (Ing. Mauricio Ardila) no podía tener relación de subordinación con el ingeniero diseñador (Ing. Jorge Aristizábal).

La falta de diligencia en la verificación del cumplimiento de las normas técnicas y legales conlleva a la violación de la ley y hace presumir su culpa como administradores de conformidad con el art. 200 C.Co. y art. 24 de la Ley 222 de 1995:

*“Los administradores **responderán solidaria e ilimitadamente** de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen a la sociedad, a los socios o a terceros (...)” [Negrillas propias]*

En el caso **“Space”**, el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia del 14 de septiembre de 2022, **condenó al Sr. Pablo Villegas** (administrador de la constructora) con fundamento en la violación de las normas técnicas y legales:

*“El **cargo y las funciones a él atribuidas, lo hacen responsable a título personal** de todas las irregularidades en que incurrió la compañía al realizar una construcción con unos diseños defectuosos, con total desatención de las normas constructivas, sin supervisión técnica y sin el establecimiento de un programa de calidad mediante una estructura organizacional para el seguimiento de los procesos y actividades cuyo resultado fueran unas edificaciones seguras con el total cumplimiento de las normas de sismo resistencia vigentes.*

Siendo el señor Pablo Villegas un ingeniero experto en construcciones civiles, desatendió totalmente sus obligaciones como gerente de la Sociedad Lérica frente al Proyecto SPACE. Contrató al ingeniero calculista- Aristizábal Ochoa- y no volvió a ocuparse del asunto, incumpliendo como ya se expresó sus funciones y las normas legales (...) [Negrillas propias].

En el caso del “Edificio Bernavento”, el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante Sentencia del 13 de diciembre de 2024, condenó al **gerente de la constructora** con fundamento en las normas que prevén la responsabilidad de los administradores sociales frente a terceros:

*“De este modo al analizarse lo pertinente al señor Sergio Mejía Botero, quien fungía como gerente de la Promotora San Felipe S.A. en Liquidación 40, es decir era administrador en los términos de la Ley antes citada.*

(...)

*Y, el gerente podía ejecutar y celebrar “todos los actos o contratos comprendidos dentro del objeto social o que tengan carácter simplemente preparatorio, accesorio o complementario para la realización de los fines de la compañía...”<sup>42</sup>, además de que se encontraba a cargo de la supervisión general de la empresa y su gestión, entre otras. En ese sentido, se tiene que los verros, defectos o irregularidades de la sociedad Promotora San Felipe S.A. en Liquidación, implicaron el incumplimiento de las normas legales por el administrador, así como de sus funciones y además de las funciones previstas en el numeral 1 y 2 del artículo 23 Ley 222 de 1995, es decir, realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social y velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias, de suerte que le es aplicable la presunción de culpa por el incumplimiento de las normas legales. De este modo, se encuentra que sí hay un nexo de causalidad entre esas acciones y/o omisiones que implicaron el desconocimiento de las normas y ocasionaron el daño a los demandantes.*

*En ese sentido, se tiene que Sergio Mejía Botero es responsable a título personal de los daños ocasionados a los demandantes.”*

El Tribunal Administrativo de Antioquia se refirió a los **miembros de la junta directiva de la constructora del “Edificio Bernavento”**:

*“Es de destacar que el hecho de que algunos de los integrantes de la junta directiva (administradores en términos de la Ley) tuvieran la denominación de suplentes, no implica en manera alguna que se puedan desprender de la responsabilidad porque sobre estos, pesa las funciones establecidas en la Ley 222 de 1995, antes mencionadas.*

(...)

*Ahora, las premisas relativas que atendiendo a las calidades precisas de los diversos profesionales que intervienen en aspectos tales como labores de diseño, construcción, supervisión o intervención y que eran calidades con las cuales no contaba ni debían contar los demandados y que el incumplimiento de las normas jurídicas que regulaban la actividad profesional relacionadas con los hechos no eran imputables a los demandantes, no implica que los administradores puedan sustraerse de las funciones correspondientes a que deben realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social, lo cual claramente fue desconocido y a la función de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias, que como se pudo establecer previamente fue desatendido y que son estas funciones desconocidas, las cuales permiten hacer operante la presunción de culpa.*

*De este modo, se encuentra que sí hay un nexo de causalidad entre esas acciones y/o omisiones que implicaron el desconocimiento de las normas y ocasionaron el daño a los demandantes*”.

El Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia de segunda instancia del caso “Space” atribuyó responsabilidad a los miembros de Junta Directiva:

*“Dentro de sus funciones se encontraban las de realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social y velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias; de tal manera que les es aplicable, igual que al gerente, la presunción de culpa frente al incumplimiento de las normas legales” [Negrillas propias]*

Y destacó que:

*“el hecho de que en las reuniones de Junta Directiva solo se trataran los temas financieros y accionarios, es indicativo de la poca importancia que para ellos tenía el buen desempeño del objeto social y el cumplimiento de la normatividad correspondiente al ramo, cuyo desconocimiento no los exime de la responsabilidad. Tal como lo consideró la Corte en la sentencia citada supra, el desconocimiento de la ley no es excusa”.* [Negrillas propias]

La Sra. **María Cecilia Posada** en su interrogatorio de parte indicó:

- (i) Cuando se inició la construcción del edificio Continental tenía 7 años de experiencia al servicio de CDO.
- (ii) Que el proyecto Continental fue dado a conocer a la junta directiva de Alsacia CDO y aprobado por ella.

- (iii) Aceptó que la junta directiva no verificaba los planos estructurales ni arquitectónicos, sino que:

*“Solamente se hace una presentación general del proyecto con las especificaciones generales que tendrá en el tema arquitectónico basadas en estudio de mercado que se hace. Pero no es la junta directiva quien analiza los diseños arquitectónicos y estructurales en detalle”.*

- (iv) Confesó que los diseños estructurales del proyecto fueron encargados al Ing. Jorge Aristizábal y que la revisión estructural estuvo a cargo del Ing. Mauricio Ardila. Luego fueron presentados a la curaduría para la obtención de la licencia.
- (v) Se le preguntó por qué razón la administración de Alsacia CDO permitió que el Sr. Mauricio Ardila auditara los diseños del Ing. Jorge Aristizábal, a pesar de que el Sr. Ardila tenía un vínculo de subordinación y dependencia con el Sr. Aristizábal, lo que estaba prohibido por la ley, confesó que no tenía conocimiento de esa situación.
- (vi) Se le preguntó si Alsacia CDO solicitó a varios profesionales que presentaran sus propuestas sobre los cálculos y diseños estructurales para poder compararlos o si únicamente recibió la propuesta del Ing. Aristizábal, respondió:

*“Para la época del inicio del proyecto Continental Towers, en la empresa venía trabajando con el Dr. Jorge Aristizábal, nos daba mucha compañía y trabajamos con él. Fue una decisión de seguir trabajando con él para este proyecto”.*

El Sr. **Pablo Villegas Mesa** en su interrogatorio de parte declaró:

- (i) Para la época en la que se desarrolló el proyecto Continental tenía entre 18 y 20 años de experiencia en la ejecución de proyectos de construcción de edificios.
- (ii) Que el proyecto Continental Towers fue conocido y aprobado por la Junta Directiva de Alsacia CDO.

- (iii) Que la junta directiva de Alsacia CDO no solicitó al Ing. Jorge Aristizábal que le hiciera una presentación de los planos y diseños arquitectónicos y estructurales del edificio Continental para que la Junta pudiera analizarlos y aprobarlos.
- (iv) Que la junta directiva de Alsacia CDO no solicitó a la gerencia hacer análisis de los planos y diseños estructurales del edificio Continental presentados por el Ing. Jorge Aristizábal para verificar si cumplían con las normas NRS-98 sobre sismorrestencia:
 

*“Como miembro de junta no, porque la Junta se reunía para aprobar los estados financieros de las asambleas generales”.*
- (v) Reconoció que el Ing. Jorge Aristizábal fue el diseñador de otros edificios construidos por sociedades del grupo CDO.

**4. Jorge Aristizábal Ochoa (Ingeniero Calculista) y Mauricio Ardila (revisor).**

Son extracontractualmente responsables:

- (i) El Ing. Jorge Aristizábal por haber hecho los cálculos y diseños del Edificio violando gravemente las normas de construcciones sismorresistentes NRS-98.

Igualmente, por haber aceptado que el auditor fuera el Sr. Mauricio Ardila, que era su subordinado, lo que estaba prohibido (art. 32 de la Ley 400 de 1997; art. 25 Decreto 1600 de 2005 y art. 26 Decreto 564 de 2006<sup>24</sup>).

- (ii) El Sr. Mauricio Ardila es responsable por haber aceptado ser el auditor de los cálculos y diseños del Ing. Aristizábal, a pesar de ser su subordinado y por no haber auditado adecuadamente dichos cálculos y diseños que adolecían de graves defectos.

---

<sup>24</sup> “(...) El revisor de los diseños no puede ser el mismo profesional que los elaboró, ni puede tener relación laboral contractual o profesional con este, ni con la empresa que tuvo a su cargo la elaboración de los diseños y estudios técnicos.”

**Solicitud de aplicar la consecuencia procesal de la confesión presunta (art. 205 CGP).** Como se solicitó en el memorial del 18 de diciembre de 2018<sup>25</sup>, debe aplicarse la confesión presunta en relación con los codemandados Jorge Aristizábal y Mauricio Ardila.

En efecto:

- (i) El auto que decretó las pruebas fijó el 16 de octubre de 2018 para los interrogatorios de parte de los demandados.
- (ii) El 12 de octubre de 2018, se presentaron los cuestionarios escritos para los interrogatorios de parte a Alsacia CDO, Jorge Aristizábal, Mauricio Ardila, Industrias Concretodo, Mauricio Villegas, José Álvaro Chica López.
- (iii) Jorge Aristizábal y Mauricio Ardila no se presentaron el 16 de octubre a absolver el interrogatorio de parte, ni enviaron la excusa de su inasistencia.

Entre las **preguntas para el interrogatorio a Jorge Aristizábal** se incluyeron:

- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que cuando ALSACIA CDO S.A. lo contrató a usted, no le exigió presentar ningún certificado o documentos que acreditaran sus estudios y experiencia profesional.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos planos y diseños estructurales fueron hechos por usted con defectos y errores graves.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos planos y diseños estructurales hechos por usted incumplen muchas de las normas colombianas de sismorresistencia promulgadas en el año 1998 (NSR-98).*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos errores y defectos graves que tenían los planos y diseños estructurales hechos por usted eran evidentes o apreciables fácilmente en los planos por un ingeniero civil con una formación académica básica.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted radicó, conjuntamente con ALSACIA CDO S.A., esos planos y diseños estructurales con defectos y errores graves en las Curadurías Ia y*

---

<sup>25</sup> Archivo "C11 Cuaderno 11.pdf" (pág. 33 y ss) del Expediente digital.

2a de Medellín, para tramitar las licencias de construcción del edificio Continental Towers.

- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted hizo unas memorias de cálculo para la construcción del edificio Continental Towers, que no cumplieran con los requisitos técnicos básicos o mínimos.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted presentó, conjuntamente con ALSACIA CDO S.A., esas memorias de cálculo en las Curadurías 1a y 2ª, para obtener las licencias de construcción del edificio Continental Towers.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que a usted le consta que la sociedad Industrias Concretodo S.A.S. fue quien suministró a ALSACIA CDO S.A. el concreto para la construcción del edificio Continental Towers.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que el ingeniero Mauricio Ardila Vélez tenía vínculo laboral con usted para el momento en que revisó los planos y diseños estructurales que usted hizo para el edificio Continental Towers de Medellín.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que el ingeniero Mauricio Ardila Vélez fue quien revisó las memorias de cálculo que usted hizo para la construcción del edificio Continental Towers.*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que el ingeniero Mauricio Ardila Vélez tenía vínculo laboral con usted para el momento en que revisó las memorias de cálculo que usted hizo para la construcción del edificio Continental Towers.*

Entre las **preguntas para el interrogatorio a Mauricio Ardila** se incluyó:

- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted fue el revisor de los planos y diseños estructurales que hizo el ingeniero Jorge Aristizabal para un proyecto inmobiliario denominado "Condominio Continental Towers" de Medellín (en lo sucesivo "Continental Towers").*
- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted fue el revisor de las memorias de cálculo que hizo el ingeniero Jorge Aristizabal para la construcción del edificio "Continental Towers".*

- *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos planos y diseños estructurales hechos por Jorge Aristizabal tenían defectos y errores graves.*
  - *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos planos y diseños estructurales hechos por Jorge Aristizabal incumplen muchas de las normas colombianas de sismorresistencia de 1998 (NSR-98).*
  - *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que esos errores y defectos graves que tenían los planos y diseños estructurales hechos por Jorge Aristizabal eran evidentes o apreciables fácilmente en los planos por un ingeniero civil con una formación académica básica.*
  - *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted tenía vínculo laboral con el ingeniero Jorge Aristizabal para el momento en que usted revisó los planos y diseños estructurales que él hizo para el edificio Continental Towers.*
  - *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que usted tenía vínculo laboral con el ingeniero Jorge Aristizabal para el momento en que usted revisó las memorias de cálculo que él hizo para el edificio Continental Towers.*
  - *Diga si es cierto (y yo afirmo que lo es) que ese vínculo laboral entre el diseñador estructural y el revisor está prohibido por el Art. 32 de la Ley 400 de 1997.*
- (iv) Por lo anterior, solicito **declarar que se presuman ciertos** los hechos a que se refieren las preguntas del cuestionario escrito formulado a los codemandados Jorge Aristizabal y Mauricio Ardila.

*(continúa en la página siguiente)*

## 6. LA RESPONSABILIDAD DE LOS DEMANDADOS ES SOLIDARIA

Sin perjuicio de que el Juez estime la incidencia causal de la falla en el servicio del Distrito de Medellín (art. 140 inc. 4° CPACA), la obligación indemnizatoria a cargo de los demandados es **solidaria**.

1. **La jurisprudencia** reconoce la solidaridad a favor de las víctimas demandantes cuando son corresponsables una entidad pública y personas particulares, con independencia de que para efectos internos sea medida la incidencia causal de los perjuicios.

En el **caso del edificio “Bernavento”**, el Juzgado 10° Administrativo de Medellín, mediante sentencia del 20 de mayo de 2024, **condenó solidariamente** al Distrito de Medellín y a los codemandados (entre ellos a la sociedad constructora y sus administradores) por los perjuicios ocasionados a los propietarios del edificio Bernavento, con fundamento en la jurisprudencia que reconoce la regla de la solidaridad en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

*“Esta interpretación de la Corte Constitucional será acogida por este despacho, tal como lo hizo el Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro del proceso 05001-33-33-011- 2013-00773-06127, toda vez que, amén de la declaratoria de responsabilidad de un particular y de una entidad pública, surgen dos situaciones: i) el carácter que la condena tiene frente a las víctimas y ii) su alcance entre los obligados a indemnizar.*

*Es fundamental tener claros estos dos supuestos, pues una interpretación diferente impondría a las víctimas obstáculos para acceder a las medidas de indemnización que no están en la obligación de soportar.*

*En palabras del Tribunal:*

*‘(...) con ello se armonizan, tanto el texto del artículo 140 del CPACA (bajo la interpretación vinculante del fallo C-055 de 2016, y su ratio decidendi, en la que se afirma que el art. 140 del CPACA no eliminó la solidaridad cuando hay concurrencia en la causación del daño) con el art. 2344 del Código Civil, en el que se establece la solidaridad cuando se concurre en la causación del daño: “Artículo 2344. Si un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355. Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso”; pero además se armoniza la finalidad o teleología que persiguió el legislador con el art. 140, protección del interés general-erario público (solo responde, al final, proporcionalmente por la incidencia que tuvo*

*su omisión o acción en la causación del daño, pues puede repetir frente a los demás obligados solidarios proporcionalmente), con la finalidad de proteger a las víctimas y la reparación integral de los perjuicios, es un caso especial, entre otros, en el que las instituciones del derecho civil (solidaridad frente al acreedor), al ser llevadas al campo del derecho administrativo (responsabilidad estatal) son objeto de una adaptación (responsabilidad, al final, en forma proporcional a la incidencia en la causación del daño entre los deudores) por esta área del derecho’.”*

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia de segunda instancia del 13 de diciembre de 2024 (caso Bernavento), **confirmó la decisión de condenar solidariamente a todos los demandados** a favor de las víctimas, con independencia del porcentaje de incidencia causal de la falla del servicio de la entidad pública, la cual solo interesa para efectos de la repartición interna de la deuda entre los obligados:

*“Al revisarse la sentencia recurrida se encuentra que se efectuó un análisis de la influencia causal del daño al momento de definir los porcentajes que asignaría y se consignaron los motivos por los cuales se estimaba que debía ascender los cuales se fijaban las proporciones en la cuales debían responder los demandados condenados. Corroborando en dicho aspecto que el mayor porcentaje global fue asignado a los particulares y que solo el 20% del 100% fue señalado para el municipio de Medellín.*

(...)

*De otro lado, en los términos en que fue proferida la sentencia, es diáfano para la Sala que la condena emitida respecto de los demandantes (víctimas) fue efectuada expresamente de manera solidaria.*

(...)

*De esta manera, la determinación por parte del juez de la proporción en la cual deberá responder la entidad pública y el privado, **atiende tan solo a la división de la condena entre los codeudores obligados a reparar el daño ocasionado y, no comporta, la exclusión de la figura de la solidaridad,** dado que el contenido de la norma no reguló la obligación de reparar respecto de la víctima.*

*Así las cosas, lo establecido en la sentencia de primera instancia al regular los porcentajes a los cuales se encuentran llamados a responder tanto el municipio como la sociedad constructora, corresponden a la aplicación del ordenamiento jurídico vigente y, **tan solo opera, entre estos codeudores, esto es, corresponde a la división entre ellos.***

*De otro lado, no queda duda que se profirió una condena solidaria entre los condenados (entidad y particular) y que en nada se contrapone con la proporción dispuesta “entre” los codeudores.”*

**2. La solidaridad entre los codemandados y Alsacia CDO en cuanto a la condena por el precio pagado por los adquirentes por sus apartamentos.**

- (i) La SIC, en la acción de protección del consumidor, había condenado a Alsacia CDO a devolver el precio recibido por las unidades inmobiliarias. Los codemandados en la presente acción de grupo (incluido el Distrito de Medellín) son solidariamente responsables de la indemnización de este perjuicio.
- (ii) La fuente de la obligación de Alsacia CDO de devolver el precio a los adquirentes y promitentes compradores es la garantía legal inherente a los contratos de compraventa y de promesas de compraventa celebrados.

El fundamento de la responsabilidad del Distrito de Medellín y de los demás codemandados es extracontractual: es la falla del servicio del Municipio y la culpa de los particulares, que es causa de todos los perjuicios sufridos por los demandantes de la presente acción de grupo y entre esos perjuicios el precio que pagaron a Alsacia CDO por las unidades inmobiliarias en Continental Towers.

- (iii) Aun cuando el fundamento jurídico de la obligación indemnizatoria de la devolución precio es diferente para Alsacia CDO y para los demás codemandados en esta acción de grupo, no deja de ser cierto que todos los demandados deben exactamente la misma indemnización, como se demuestra a continuación:

- Si el Distrito de Medellín hubiera cumplido sus deberes de (a.) control de legalidad sobre las licencias de construcción a los curadores, (b.) vigilancia periódica a la ejecución de la obra y (c.) revisión e inspección a las obras terminadas; los demandantes no habrían contratado con Alsacia CDO para adquirir las unidades inmobiliarias en el proyecto Continental Towers.

Es la falla del servicio del Distrito de Medellín lo que permitió que el edificio Continental fuera comercializado por Alsacia CDO y, por tanto, que los adquirentes y promitentes compradores hubieran pagado a la constructora por las unidades inmobiliarias.

Asimismo, el incumplimiento de los deberes legales y sociales de los administradores de Alsacia CDO y de los ingenieros Jorge Aristizábal y Mauricio Ardila son la causa de que el edificio fuera construido y comercializado y de que los adquirentes y promitentes compradores hubieran invertido en el proyecto.

- Aun si los adquirentes y promitentes compradores no hubieran tramitado el proceso de acción de protección al consumidor, el Distrito de Medellín y los otros codemandados siguen siendo la causa de la comercialización del edificio Continental Towers y de los pagos de los consumidores por las unidades inmobiliarias en este proyecto.

**(iv) No existe cosa juzgada en relación con los demandados (salvo Alsacia CDO).** La decisión de la SIC en la acción de protección del consumidor solo constituye cosa juzgada en relación con Alsacia CDO y únicamente en cuanto a la pretensión de la devolución del dinero pagado por los adquirentes y promitentes compradores que acudieron a los procesos de acción de protección al consumidor.

Para que opere la cosa juzgada es necesario que *“el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes”* (art. 303 CGP).

En este caso, los presupuestos de la cosa juzgada **no se cumplen**:

- (a.) La acción de grupo no versa sobre el mismo objeto.** Los demandantes de esta acción de grupo reclaman que se condene a los demandados a pagarles el monto del precio que pagaron de perjuicios como una indemnización de

perjuicios, junto con los demás perjuicios que sufrieron como consecuencia de la falla del servicio del Distrito de Medellín y la culpa de los administradores e ingenieros de Alsacia CDO (Acápites 1.3 de este escrito).

- (b.) **La causa de los procesos no es la misma.** A diferencia del proceso de acción de protección al consumidor, que se basó en la garantía legal por los contratos celebrados con Alsacia CDO, la acción de grupo se fundamenta en la responsabilidad estatal del Distrito de Medellín y en la responsabilidad civil extracontractual de los administradores de Alsacia CDO y los ingenieros diseñadores y calculistas del edificio Continental Towers.
- (c.) **Tampoco se cumple el presupuesto de la identidad de partes.** Ni el Distrito de Medellín ni los administradores de Alsacia CDO y los ingenieros diseñadores y calculistas del edificio Continental Towers fueron parte de los procesos de acción de protección al consumidor ante la SIC.
- (v) **Trascendencia de la decisión de la SIC en la acción de grupo.** La decisión de la SIC ya cuantificó el perjuicio que corresponde al precio pagado por los adquirentes y promitentes compradores a Alsacia CDO.

Los otros demandados, al estar obligados al mismo débito indemnizatorio con fundamento en la responsabilidad estatal y civil, deben ser condenados a las mismas sumas ordenadas por la SIC.

No existe motivo para que el Distrito de Medellín y los demás codemandados diferentes a Alsacia CDO sean condenados a una suma diferente para indemnizar el perjuicio de la devolución del precio pagado (suma que debe ser actualizada).

## 7. LOS PERJUICIOS DE LOS DEMANDANTES Y SU CUANTIFICACIÓN

### 1. Los perjuicios de los adquirentes y de los promitentes compradores:

En la sección 1.3. de este escrito, se sintetizaron los perjuicios de los tres grupos de demandantes narrados en la demanda: de los adquirentes, de los promitentes compradores y de los simples habitantes del Edificio.

### 2. El dictamen pericial de la firma pericial RSM Assurance & Audit S.A. – hoy OCH Assurance & Audit S.A. (Dr. César Mauricio Ochoa)

Mediante memorial del 11 de enero de 2019, se presentó el dictamen pericial solicitado en la demanda y decretado por el Juzgado. Se presentó un texto escrito con varias carpetas.

En audiencia del 17 de marzo de 2022<sup>26</sup>, el perito César Mauricio Ochoa Pérez sustentó su dictamen sobre la cuantificación de los perjuicios. Para ese momento, el dictamen no estaba digitalizado.

#### 4.1. En relación con el precio pagado por los adquirentes y promitentes compradores a Alsacia CDO.

El perito explicó en la audiencia:

- (i) Las sumas de dinero fueron actualizadas con el IPC (certificado por el DANE) entre enero de 2007 y noviembre de 2018 (fecha del dictamen pericial).

Adicionalmente se calculó el interés legal (6% interés efectivo anual, o 0,4867% mensual) desde el respectivo pago hasta la fecha del dictamen.

- (ii) Para hacer los cálculos dividió a los demandantes en tres grupos: 1) Adquirentes de bienes privados o propietarios, 2) Adquirentes de bienes privados que son locatarios de entidades financieras que utilizaron el mecanismo de leasing y 3) Promitentes compradores.

<sup>26</sup> Archivos 28 y 29 del Expediente digital del Juzgado.

- (iii) Que se basó en las sentencias proferidas por la SIC en la acción de protección del consumidor (Rad. 14-182091 y 15-124816) que condenaron a Alsacia CDO a restituir a los adquirentes y promitentes compradores el precio que habían pagado a Alsacia CDO por las unidades privadas.

Las sumas de dinero fueron indexadas con el IPC y se les calculó el interés legal del 6% anual (tasa efectiva, que equivale a 0,4867% mensual) desde el momento del respectivo pago hasta noviembre de 2018.

**Precisión.** Estos cálculos deben ser actualizados desde noviembre de 2018 hasta la fecha de la sentencia.

- (iv) Que en la página 92 del dictamen se resumen los valores pagados por cada demandante a Alsacia CDO, con el número del apartamento correspondiente, así como el valor indexado y el de los intereses del 6% efectivo anual hasta noviembre de 2018.
- (v) En las páginas 94-97 del dictamen se encuentran los valores totales pagados (indexados y con intereses hasta noviembre de 2018) para cada grupo de demandantes.
- (vi) Que a partir de la página 168 y luego en la página 171 (como conclusión) presentó los valores pagados por los adquirentes o promitentes compradores a Alsacia CDO, con la indexación y con el interés del 6% efectivo anual, desde el día del pago a Alsacia CDO hasta el 30 de noviembre de 2018.

#### **4.2. En relación con los gastos en que incurrieron los adquirentes y promitentes compradores para adquirir los inmuebles:**

- (i) Que verificó, en los documentos allegados por cada propietario, los costos y gastos: por gastos notariales, de registro y otras erogaciones vinculadas a los inmuebles. Indexó dichas sumas desde que se incurrió en el gasto hasta el 30 de noviembre de 2018.

En el dictamen el perito determinó:

*“Los gastos pagados por los adquirentes o promitentes compradores con motivo del negocio realizado con Alsacia CDO, entre ellos: gastos notariales, registro y demás erogaciones efectuadas” y calculó “la actualización monetaria (indexación-IPC) y los intereses puros (legales civiles) del valor pagado, desde el día de la erogación” hasta el 30 de noviembre de 2018.*

*Las siguientes tablas indican los valores indexados y actualizados por los grupos de 1. (i) Adquirentes de bienes privados: propietarios” y 1. (ii) Adquirentes de bienes privados: Locatarios de entidades financieras”, y sus inmuebles”*

- (ii) Con base en los documentos fuente, hizo una tabla detallada para cada grupo de adquirentes: indicó el beneficiario del pago, la fecha, el valor y el número de documento que reposa en el subpapel de trabajo 02 de cada papel de trabajo para cada uno, tal y como lo describió en el literal “e” de la metodología del dictamen.
- (iii) En la página 213 está el resumen de estas erogaciones, con su indexación y sus intereses del 6%.

**4.3. En relación con el valor de las adecuaciones, mejoras y reformas que hicieron los adquirentes en sus unidades privadas y que perdieron desde que fue evacuado el edificio, explicó el perito:**

- (i) Verificó los papeles de trabajo. En el subpapel de trabajo 03 se encuentran los soportes de costos y gastos por **adecuaciones, mejoras o reformas** por cada uno de los grupos de propietarios.
- (ii) Calculó la indexación de esas sumas y el interés legal del 6% desde el día del pago hasta el 30 de noviembre de 2018.

**4.4. En relación con los gastos por pago de impuesto predial:**

- (i) En relación con los pagos de los adquirentes por impuesto predial se calcularon los valores desde la fecha de adquisición de los inmuebles hasta la fecha del dictamen,

con base en las certificaciones emitidas por el Municipio de Medellín. Hizo la indexación y el cálculo de intereses del 6% desde la fecha del pago hasta noviembre de 2018:

*“Con los recibos y certificaciones del impuesto predial emitidos por el Municipio de Medellín, se construyó una tabla detallada por “propietario” e inmuebles, en la que indicó el beneficiario del pago, la fecha, el valor y el número de documento que reposa en el subpapel de trabajo 04 de cada papel de trabajo por “propietario”, tal como se describe en el literal “e” de la metodología de este dictamen”.*

#### **4.5. En relación con los gastos por cuotas de administración:**

- (i) Sobre las cuotas de administración causados o pagados por los adquirentes: separó las administraciones pagadas y las solo causadas.
- (ii) Sobre las pagadas hizo la indexación y cálculo los intereses del 6%.

Sobre las causadas no se calculó actualización ni indexación pero indicó que estas últimas se consideran pasivos contables de estas personas.

#### **4.6. En relación con los gastos de mudanza:**

- (i) Para calcular el costo de las mudanzas que debieron asumir los adquirentes, el perito consiguió tres cotizaciones de empresas dedicadas a prestar este tipo de servicios, las cuales presentaron las siguientes tarifas a precios de diciembre de 2018:
  - **Trasteos Medellín** \$450.000.
  - **Transportes y Mudanzas L.P.** \$320.000.
  - **Santamaría Trasteos:** \$300.000.
- (ii) En relación con estas cotizaciones:
  - Se descartaron las cotizaciones que bajo el modelo estadístico estaban por fuera del rango de las demás.

- Se encontró que el promedio del valor de un trasteo para la zona y tipo de unidad era de \$310.000.
- El valor de la mudanza inicial y al momento del desalojo se calculó en \$310.000 para diciembre de 2018.

**4.7. En relación con los gastos por el arrendamiento de inmuebles similares a partir del desalojo:**

- (i) En cuanto al gasto por el arrendamiento de inmuebles similares una vez se produjo el desalojo, el perito tuvo en cuenta el auxilio de habitabilidad que pagó Alsacia CDO hasta junio de 2015.
- (ii) Explicó el perito que examinó el avalúo de inmuebles de Francisco Javier Vallejo Santiusty y Santiago Palacio Ramírez, en el cual se establecen los valores de arrendamiento por metro cuadrado del edificio de no tener estos ninguna afectación o problema estructural y estuvieren disponibles en el mercado como sus homólogos. Para esto se tuvo en cuenta el número de metros cuadrados, patios y terrazas de cada apartamento.

Expresó el dictamen:

*“Se extrajeron de dicho avalúo, los valores por metro cuadrado de arrendamiento total de los inmuebles homólogos a los adquiridos por cada “propietario”, según la cantidad de metros cuadrados y avalúo.*

*Con las áreas obtenidas de los reglamentos de propiedad horizontal y el avalúo técnico, se calculó el valor total de arrendamiento de los predios por grupo, “propietario” y sus inmuebles”.*

- (iii) Para los meses transcurridos desde julio de 2015 hasta diciembre de 2018 y con base en el valor de los arrendamientos, calculó los valores del arrendamiento que debieron pagar los propietarios por un apartamento de condiciones y áreas semejantes.

- (iv) En el caso de promitentes compradores se calculó el valor en proporción al porcentaje que cada uno había pagado de la compra.

#### **4.8. En relación con la valorización de los inmuebles del Edificio Continental que perdieron los demandantes:**

- (i) En cuanto al mayor valor que tendrían los inmuebles del Edificio Continental en caso de que los adquirentes los conservaran para la fecha del dictamen pericial, el perito consideró el precio pagado por cada inmueble y el valor que tendrían para la fecha del dictamen.
- (ii) Para hacer el cálculo del mayor valor o plusvalía de los inmuebles se consideraron las sentencias proferidas por la SIC en los procesos de protección al consumidor (Rad. 14-182091 y 15-124816) y el avalúo de inmuebles por metro cuadrado, parqueadero y cuarto útil, para establecer el valor de compra y el valor que tendrían para la fecha de elaboración del dictamen (p-407 dictamen).
- (iii) **Para el caso de los promitentes compradores** el cálculo adicional que se hizo fue el del valor que les corresponde de la plusvalía en proporción a los pagos que hubiesen hecho.

**3. Aclaración del dictamen pericial.** En la audiencia de sustentación del dictamen del 17 de marzo de 2022<sup>27</sup>, el perito César Mauricio Ochoa aportó la aclaración a su dictamen para dar respuesta a las solicitudes de los apoderados de los demandados Pablo Villegas (y otros), Mapfre y La Previsora.

**4. Impuesto predial causado hasta 2023.** Mediante memoriales del 29 de mayo de 2023<sup>28</sup> y 5 de mayo de 2024<sup>29</sup>, el Distrito de Medellín complementó la respuesta a los exhortos en cuanto a la relación de impuesto predial liquidado y facturado a los adquirentes de las unidades del edificio Continental Towers.

---

<sup>27</sup> Archivo “030 ACTA AUDIENCIA PRUEBAS 17 MARZO 2022.pdf” del Expediente digital.

<sup>28</sup> Archivo “166RespuestaExhortoOficio196.pdf” del Expediente digital.

<sup>29</sup> Archivo “235ComplementaciónExhorto122DttMed.pdf” del Expediente digital.

Dichas liquidaciones deben ser tenidas en cuenta por el Despacho para la cuantificación del perjuicio por impuesto predial.

5. **Perjuicios morales.** Se solicita conceder la indemnización de los perjuicios morales que sufrieron todos los grupos de demandantes.

Los demandantes enfrentaron una situación de angustia desde que se constató que el Edificio Continental tenía graves defectos estructurales y se les informó que debían abandonarlo y dejar allí parte de sus pertenencias y perder sus ahorros y su inversión.

El desalojo de sus apartamentos ordenado intempestivamente por el DAGRD y ejecutado por la Inspección de Policía, fue para ellos un factor de angustia.

Todos los demandantes, habitantes o no del Edificio, sintieron además el temor y la zozobra sobre su futuro económico y el de sus familias, al perder la inversión de sus ahorros.

6. **Daño a la vida de relación.** El desalojo del Edificio llevó a que los demandantes sufrieran un cambio drástico en sus condiciones normales de existencia: los desacomodaron de su vida cotidiana en sus apartamentos y tuvieron que salir a buscar donde residir de manera temporal, albergados por sus familiares o por sus amigos, o en lugares arrendados.
7. **Indemnización equitativa.** De conformidad con el art. 16 de la Ley 446 de 1998 y 283 CGP, solicito conceder la indemnización en equidad en caso de que no sea posible establecer con certeza la cuantía de los perjuicios causados cuya indemnización se reclama.

*(continúa en la página siguiente)*

**8. SOLICITUD**

En los términos expuestos, solicito al Juzgado **conceder** las pretensiones de la demanda.

Atentamente,

*Fernando Moreno Q.*  
**FERNANDO MORENO QUIJANO**  
T.P. 35.546 del C.S. de la J.