

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO TREINTA CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**  
Bogotá D.C. Tres (03) de Febrero de Dos Mil Veinticinco (2025)

<b>Proceso</b>	ACCION POPULAR
<b>Demandante (s)</b>	ANDRÉS HUMBERTO VÁSQUEZ ÁLVAREZ
<b>Demandado (s)</b>	FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A. MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN. PRODESA Y CIA S.A.,
<b>Radicado</b>	<b>11001 3103 030 2025 0012 00</b>

Por cumplir los requisitos consagrados en los artículos 18, 20, 21 y 22 de la Ley 472 de 1998, el Juzgado,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** ADMITIR la demanda de acción popular instaurada por ANDRÉS HUMBERTO VÁSQUEZ ÁLVAREZ contra FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A. MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA EN REORGANIZACION y PRODESA Y CIA S.A

**SEGUNDO:** CORRER traslado del escrito introductor y sus anexos al encartado por diez (10) días.

**TERCERO:** NOTIFICAR esta providencia personalmente al EXTREMO DEMANDADO.

**CUARTO:** COMUNICAR esta determinación a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Superintendencia Financiera de Colombia, Secretaria Distrital de hábitat, Alcaldía Local de Usaquén, a Inspección de Policía de Usaquén, a la Oficina de Control Urbanístico de Usaquén, gestionamos P.H. SAS para que intervengan como parte pública en pro de los derechos e intereses colectivos, argüidos por la gestora y presuntamente vulnerados por el accionado. Ofíciase.

**QUINTO:** Con el fin de enterar a los miembros de la comunidad del presente trámite, REALÍCESE la publicación del extracto del pliego genitor, en la forma prevista en el inciso 1° del canon 21 de la Ley 472 de 1998. El interesado acreditará la divulgación en cita a través de un medio masivo de comunicación.

**SEXTO:** Igualmente, por Secretaría, ofíciase a la Unidad Informática de la Rama Judicial, para que publique en su página *web* el extracto de la demanda y esta providencia.

**SEXTO:** NEGAR las medidas cautelares solicitadas por la accionante, comoquiera que no está demostrado un daño inminente o que el mismo esté próximo a suceder, derivado de una actuación u omisión del convocado (art.25 Ley 472 de 1998).

**SEPTIMO:** SEPTIMO: ADVERTIR a las partes, y a los demás intervinientes, que dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado al ente demandado, se citará a la audiencia de pacto de cumplimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**ANNABEL MENDOZA MARTÍNEZ**  
La Juez

---

El presente auto se notifica por estado electrónico N° 8 del 4 de febrero de 2025.

Señor(a)  
**JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. - (REPARTO)**  
 E. S. D.

Referencia:	<b>ACCIÓN POPULAR</b>
Accionante:	<b>ANDRÉS HUMBERTO VÁSQUEZ ÁLVAREZ</b>
Accionado:	<b>FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A. Y OTROS.</b>

**ANDRÉS HUMBERTO VÁSQUEZ ÁLVAREZ**, mayor de edad, domiciliado y residente en esta ciudad capital, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79'688.960 expedida en Bogotá, en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR** consagrada en el artículo 88 de la Carta Política, desarrollado por la Ley 472 de 1.998, presento demanda contra las sociedades **FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A.**, **MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN**, y **PRODESA Y CIA S.A.**, por considerar vulnerados los derechos colectivos de los copropietarios del **CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ**, con miras a lograr la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a evitar el daño contingente, a la seguridad y salubridad pública, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, conforme a las siguientes consideraciones:

**i. CALIDAD EN LA QUE SE ACTÚA PARA INSTAURAR ACCIÓN POPULAR**

El artículo 12 de la Ley 472 establece quienes pueden ejercer las acciones populares.

Y aunque la norma relaciona una serie de personas que pueden hacerlo, lo cierto es que el primer numeral abarca a todos los demás. En efecto dicho numeral establece que podrán ejercer las acciones populares: *“Toda persona natural o jurídica.”*

Es decir que todo ciudadano está legitimado para solicitar a las autoridades judiciales, mediante las acciones populares, la protección de los derechos e intereses colectivos en caso de que alguien los amenace. Y la protección de los derechos individuales puede ser pedida por el titular de esos derechos. Y si la amenaza se cierne sobre intereses colectivos e individuales al mismo tiempo, el titular de esos últimos está legitimado para ejercer las acciones populares para la protección de lo colectivo y de lo individual.

El H. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, con Ponencia del Consejero Doctor MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, en providencia del pasado veintidós (22) de abril de dos mil diez (2010), dentro de la radicación número: 52001-23-31-000-2004-01625-01(AP), sostuvo:

*“Previo a resolver sobre la presunta vulneración de los derechos colectivos, considera la Sala pertinente resolver sobre la legitimación por activa en las acciones populares.*

*El Tribunal Administrativo de Nariño adujo como una de las razones para negar las pretensiones de la demanda, que la actora debe residir en el lugar donde ocurrieron los hechos y tener un conocimiento directo del problema que se somete a estudio.*

*Resalta la Sala que la Ley 472 de 1998, dispone quienes están legitimados para interponer la acción popular:*

*El artículo 12 de la ley 472 de 1998 establece:*

«Artículo 12. Titulares de las acciones. Podrán ejercitar las acciones populares:

1. Toda persona natural o jurídica.
2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.
3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.
5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.»

Al respecto, la SECCIÓN PRIMERA del CONSEJO DE ESTADO, ha precisado el asunto de la siguiente forma:

*“El hecho de que el actor no resida en el lugar de los hechos de la demanda no ha sido erigido por la ley en motivo de falta de legitimación para ejercer la acción popular. No acertó entonces el apoderado del Municipio al afirmar que no se encuentra legitimado el actor para ejercer la acción popular por no residir en el Municipio de Nechí.*

*De acuerdo con lo precisado anteriormente, considera la Sala que no asistió razón al Tribunal de primera instancia al denegar las pretensiones de la demanda al considerar probada la falta de legitimación por activa.*

*(...)”*

Por lo anterior, el suscrito está legitimado en la causa para promover la acción popular, a pesar de no residir en el lugar de los hechos, pues conforme lo tiene precisado la H. Sala, del texto de los artículos 1°, 2°, 4°, 9°, 12 y 13 de la Ley 472 de 1998, se deduce que por la naturaleza de la acción, su objeto y los derechos frente a los cuales recae, toda persona, natural o jurídica, además de las organizaciones y entidades mencionadas en el artículo 12 ibidem están legitimadas en la causa por activa. De manera que, si la ley no establece excepción alguna, debe considerarse irrelevante el factor vecindad para efectos de la legitimación para incoar la acción.

Finalmente, resulta plausible traer a colación que según el artículo 73 del Código Civil, las personas son naturales o jurídicas. Son personas, naturales o físicas, *“todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea sus edad, sexo, estirpe o condición”*.

Sea lo segundo precisar, que de acuerdo con lo señalado en la Ley 472 de 1998, la acción popular tiene primordialmente un fin preventivo y correctivo, y la competencia radica ante las autoridades administrativas si la usurpación del derecho proviene de acto de la administración pública.

De la misma manera la Ley 9ª de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y se dictan otras disposiciones, incluyó en su artículo 8 la acción popular *“para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios”*.

Así las cosas, como miembro de la comunidad, siendo consumidor y usuario de bienes y servicios y actuando en pro de mis congéneres, me veo obligado a ejercer la acción popular como mecanismo para mitigar el riesgo, para velar por la preservación de los derechos del consumidor, prevención de desastres previsibles

técnicamente y los que su Señoría se sirva amparar, los cuales están siendo violados tal y como consta en el acápite de hechos de la presente demanda.

## ii. HECHOS

El sustento fáctico o relación de hechos se hará con fundamento en la prueba documental que se allega, como soporte de las pretensiones, así:

1. EI CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ, tuvo como constructor responsable a la sociedad FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A., identificada con Nit. 860.014.917-1, representada legalmente por el señor CARLOS ALBERTO BELTRÁN ARDILA.
2. Las áreas comunes del CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ, adolecen a la fecha de deficiencias de orden constructivo, documental y de funcionamiento, tal y como podrá ser corroborado con informe técnico elaborado por la firma A&L ARQUITECTURA S.A.S., Nit 900.181.149-9 que se acompañan como prueba, y tal como se describe en el cuadro que sigue:
3. La firma A&L ARQUITECTURA S.A.S., fue contratada por el CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ, dadas las manifestaciones de daño, incumplimiento de lo aprobado, e incumplimiento de reglamentos técnicos, realizándose un diagnóstico sobre las causas de éstos, aunado a los deterioros y sobre esta base, formular una propuesta de reparación.
4. Para el cumplimiento del objeto del contrato, la firma A&L ARQUITECTURA S.A.S. presentó a la copropiedad de manera técnica, la descripción de los incumplimientos de norma y deficiencias.
5. El informe diagnóstico presentó los puntos que en consideración de quienes lo elaboraron debían ser corregidos por el constructor. Cada una de estas observaciones viene con el respectivo registro fotográfico y su ubicación puntual. En algunos casos no tiene objeto mostrar la totalidad de los puntos de una misma observación ya que es recurrente y se debe entender que su corrección debe abarcar la totalidad del bien afectado. De igual manera se presentan las posibles causas y sugerencias para su corrección, pero se debe aclarar que la supervisión se hace únicamente sobre el resultado desde los puntos de vista de eficiencia, calidad, estética y legalidad, por lo cual la determinación del método de trabajo y su resultado es responsabilidad exclusiva del constructor.
6. A la fecha persisten deficiencias sobre las cuales no ha sido posible llegar a acuerdos con el constructor de las cuales, el constructor ratifico que no le corresponde ejecutarlas.
7. En el Decreto 419 de 2008 se considera que deficiencia constructiva puede ser *"una afectación presentada en los bienes privados o de dominio particular o en los bienes comunes por incumplimiento de las normas o reglamentos a los que debe estar sometida la persona natural o jurídica que desarrolle las actividades de construcción o enajenación de inmuebles destinados a vivienda"*. De manera que estas comprenden el desmejoramiento de especificaciones técnicas, la modificación total o parcial de las especificaciones del proyecto por parte del constructor o enajenador respecto de las aprobadas y ofrecidas legalmente, las contenidas en los planos y estudios de suelo, en los modelos de contratos aprobados, en los acuerdos suscritos por las partes o las mínimas establecidas en las normas vigentes.
8. Los hechos mencionados antes, constituyen una vulneración a lo dispuesto en las siguientes normas: *"Acuerdo 20 de 1995, Código Distrital de Construcción-, Decreto 1140 de 2003, Decreto 33 de 1998, NSR 98, Artículo 24 de la Ley 675 de 2001*, en concordancia con lo dispuesto en el artículo

2 del Decreto 572 de 2015 y demás normas descritas en el Informe Técnico Recibimiento de Zonas Comunes, por cuanto es una obligación de la persona natural o jurídica que desarrolle actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, dar cumplimiento a todas las normas que rigen dichas labores, en particular, las referentes a las especificaciones de las obras y el cumplimiento de las obligaciones pactadas con los adquirentes de vivienda.

9. Se aclara que todo documento que cuente con aprobación de entes de control y regulación en materia de construcción se constituyen en obligación de cumplimiento, toda vez que hace parte de la especificación ofrecida.
10. El párrafo segundo del artículo 24 de la Ley 675 de 2001, aduce que los bienes comunes deberán coincidir con lo señalado en el proyecto aprobado y lo indicado en el reglamento de propiedad horizontal.
11. Son obligaciones fundamentales de todo constructor ejecutar la obra según los diseños y las especificaciones de construcción. El constructor debe ceñirse estrictamente a los planos, respetar las especificaciones de construcción y emplear en la obra únicamente los materiales que fueron especificados por el diseñador original del proyecto y cuya calidad haya sido aprobada por el interventor, basta con mirar detenidamente el informe adjunto para vislumbrar que ello no sucedió.
12. El recibo otorgado por el dueño, después de concluida y entregada la obra, sólo significa que la aprueba como exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, dice con elegante precisión nuestro Código Civil. Este recibo pone término a las obligaciones contractuales del constructor; pero la ley todavía le exige garantizar la obra durante los diez (10) años subsiguientes a su entrega, en caso de llegar a perecer o amenazar ruina por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por el hayan debido conocer en razón de su oficio, o por vicio de los materiales suministrados por el constructor.
13. Desde el inicio de la recepción de las áreas comunes, hasta el día de hoy, se evidencian deficiencias que motivan la presente acción dado que se requieren las definiciones precisas sobre su reparación.
14. En el desarrollo de proyectos urbanísticos se deben seguir las siguientes obligaciones, para reducir los riesgos:

Antes: Debe realizar los estudios y diseños exigidos por la normatividad vigente: urbanísticos, sismo resistente y de riesgo. Con estos debe obtener la licencia de urbanización y/o construcción ante un curador urbano.

Durante: La construcción se debe realizar de acuerdo con lo aprobado en la licencia y acorde con las normas de construcción sismo resistente y las normas locales de construcción. En especial, se deben atender las recomendaciones de construcción que debe contener el estudio geotécnico (de suelos) aprobado. Adicionalmente, en los casos señalados por la norma de sismo resistencia, se debe hacer la supervisión técnica, por un particular laboralmente independiente del constructor, para proyectos de más de 3.000 m<sup>2</sup> de área construida, para edificaciones indispensables y cuando los diseñadores geotécnicos o estructurales la exijan. El supervisor técnico debe ejercer sus labores y llevar los registros escritos de la supervisión, de acuerdo con la norma. El supervisor técnico debe conservar este registro escrito al menos por cinco años contados a partir de la terminación de la construcción y de su entrega al propietario y al constructor, y a la copropiedad, cuando se trate de un proyecto sometido a este régimen. En las edificaciones no sometidas a la supervisión técnica obligatoria, el constructor responsable debe realizar y conservar los registros del control de materiales utilizados.

Después de construido: A la terminación del proyecto, el supervisor técnico debe entregar una copia de los planos récord de la obra construida y del registro escrito mencionado a la autoridad

competente para ejercer control urbano y posterior de obra, al propietario y al constructor de la estructura y de los elementos no estructurales cubiertos por el Reglamento.

15. Así mismo, debe entregar la constancia expedida por el supervisor técnico en la cual manifieste inequívocamente que la construcción de la estructura y de los elementos no estructurales cubiertos por el Reglamento de Sismo Resistencia, se realizó de acuerdo con dicho Reglamento y que las medidas correctivas tomadas durante la construcción, si las hubiere, llevaron la estructura al nivel de calidad requerido por el mismo Reglamento. Esta constancia debe ser suscrita además por el constructor y el titular de la licencia.
16. Igualmente, a la terminación de las obras el titular de la licencia de construcción y/o responsable del proyecto arquitectónico debe solicitar a la Alcaldía Local, en este caso la de Suba, la expedición del Certificado de Permiso de Ocupación, al cual se le debe anexar la constancia de la supervisión de obra expedida por el supervisor técnico, conforme a lo indicado anteriormente. Con este documento la autoridad de control urbana certifica que la ejecución del proyecto se ajustó a lo aprobado en la licencia. A la fecha la copropiedad si bien ha solicitado tal documentación la constructora no la ha entregado.
17. El constructor y/o responsables del proyecto arquitectónico además de no haber entregado el certificado de ocupación, ni certificación o constancia de supervisión técnica, tampoco han presentado propuestas técnicas y económicamente viables para corregir las deficiencias de orden constructivo de las que adolecen los bienes comunes.
18. La presente acción pretende lograr la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a evitar el daño contingente, a la seguridad y salubridad pública, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión de las deficiencias constructivas presentes en las áreas comunes de la CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ que se ha traducido en deterioros en las zonas privadas y comunales de la referida copropiedad en una evidente trasgresión a los derechos condensados en los artículos 2, 51 y 88 de la Constitución Política de Colombia, los intereses colectivos consagrados en los literales b), l), m) y n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y los derechos subjetivos en cada una de los propietarios de unidades privadas que hacen parte del referido edificio.

### iii. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Teniendo en cuenta la anterior relación de hechos, solicito muy respetuosamente al señor(a) Juez, se declare a las sociedades **PRODESA Y CIA S.A.**, **MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN**, y **FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A.**, son responsables por violación a los derechos e intereses colectivos invocados en la presente acción popular, tales como evitar el daño contingente haciendo cesar el peligro que atenta contra los bienes de los accionantes, el goce de un ambiente sano, que se ve afectado por la ausencia del urbanismo, vulnerando el derecho a una vivienda digna, construida con los parámetros técnicos mínimos; el derecho a la seguridad y salubridad públicas; el de la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.
2. Consecuencialmente, le solicito al señor(a) Juez ordenar a las citadas sociedades instalar o implementar las medidas necesarias para conjurar las deficiencias de las que adolece el proyecto de construcción, efectuando para el efecto un planteamiento de las medidas constructivas

necesarias para solucionar definitivamente los problemas que actualmente se presentan, haciéndose hincapié en que las soluciones que se emprendan no pueden ser a corto plazo, ni de tipo ensayo y verificación, ya que las mismas tienen que garantizar que cumple con las especificaciones ofrecidas y el dotacional cumple con la licencia aprobada, conforme a la relación de la pretensión que sigue.

3. Que, con base en el estudio técnico allegados, en un término perentorio se ordene a través de Sentencia contratar los trabajos necesarios para la implementación, reparación y funcionamiento efectivo necesario para cumplir con lo aprobado y lo que fuera ofrecido, y cumplimiento de la normativa aplicable, evitando la vulneración y puesta en peligro de los derechos colectivos invocados como violados, conforme a la relación anexa, de acuerdo a la evaluación de las inconsistencias encontradas en la construcción, en consonancia con diagnóstico técnico, acompañado como prueba.
4. Ordenar a las sociedades **PRODESA Y CIA S.A., MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN**, y **FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A.** cumplir con su obligación de hacer efectivas las garantías otorgadas, accediendo a la ejecución de las obras requeridas para evitar el daño ocasionado por la vulneración de los derechos colectivos que se protegen por medio de la acción popular, implementando los recursos necesarios, conforme la relación anterior.
5. Consecuencialmente le solicito al señor(a) Juez ordenar a las demandadas, no incurrir nuevamente en las conductas que se le critican en la presente acción popular, y máxime cuando en la actualidad ejecuta proyectos arquitectónicos de similares características.
6. Que se CONDENE a las demandadas a pagar todas las costas y agencias en derecho y al pago de todos los peritazgos y pruebas técnicas que deban realizarse en este proceso para establecer el daño, su mitigación, compensación y reparación.

<b>iv. DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS Y AMENAZADOS - FUNDAMENTOS JURÍDICOS</b>
--

La acción interpuesta pretende garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos tales como evitar el daño contingente haciendo cesar el peligro que atenta contra los bienes de los accionantes, el goce de un ambiente sano, que se ve afectado por la ausencia del urbanismo, vulnerando el derecho a una vivienda digna, construida con los parámetros técnicos mínimos; el derecho a la seguridad y salubridad públicas; el de la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

### 1. FINALIDAD DE LAS ACCIONES POPULARES

Las *acciones populares* surgieron con el objetivo de introducir un mecanismo idóneo para la protección de los derechos colectivos o de tercera generación. En efecto, el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política consagró la acción popular, la cual fue reglamentada por la Ley 472 de 1.998, y que tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares cuando estos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

La naturaleza de las acciones populares es, por ello, fundamental, aunque no únicamente preventiva, razón por la cual, en el inciso 2° del artículo 88 de la Ley 472 de 1.998 se establece que éstas “... se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos

e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.” En relación con la naturaleza y finalidad de tales acciones, la H. Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

**“Característica fundamental de las Acciones Populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional, es que permiten su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas. Desde sus más remotos y clásicos orígenes en el Derecho Latino, fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses colectivos, sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño; igualmente buscan la restitución del uso y goce de dichos intereses y derechos colectivos. En verdad, su poco uso y otras razones de política legislativa y de conformación de las estructuras sociales de nuestro país, desdibujaron en la teoría y en la práctica de la función judicial esta nota de principio. Los términos del enunciado normativo a que se hace referencia en este apartado no permiten duda alguna a la Corte sobre el señalado carácter preventivo y restitutorio y se insiste ahora en este aspecto, dadas las funciones judiciales de intérprete de la Constitución que corresponden a esta Corporación, para evitar y corregir equívocos como el advertido en la primera de las sentencias que se examinan”<sup>1</sup>.**

Así las cosas, la prosperidad de la acción popular no depende de que exista necesariamente un daño o perjuicio, pues la amenaza de vulneración del derecho colectivo es razón suficiente para que el señor(a) Juez conceda la acción y tome las medidas necesarias para evitar que efectivamente se presente la vulneración.

Con la acción popular se busca obtener, a través de mecanismos eficaces, la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva. Por tal motivo, procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que violen o amenacen ese clase de derechos; así mismo, no interesa cuál sea la causa o el origen de la violación al derecho o interés colectivo (cualquier forma de manifestación de la administración pública o de los particulares), es decir, que lo que determina la procedencia de la acción lo constituye la violación o amenaza de un derecho o interés de esa específica naturaleza, independientemente de la causa o motivo que las originen.

Toda la cadena de situaciones exteriorizadas desde la aprobación de los planos del terreno en la etapa de la copropiedad y la construcción y ejecución de las viviendas confluyeron a generar los resultados que originan la presente acción en protección de los derechos colectivos invocados, que se deben amparar ya por la vulneración de los derechos colectivos, ya por los perjuicios contingentes que se pueden irrogar.

Desde ya es innegable la responsabilidad de las sociedades **PRODESA Y CIA S.A., MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN**, y **FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A.** por los hechos ocurridos que vulneran derechos colectivos y ponen en peligro y hacen posible el avance de la vulneración de estos.

La Administración Municipal obró en forma irregular al permitir la construcción de una copropiedad sin constatar con un control sobre el proceso de la construcción.

## **2. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONSTRUCTORES RESPONSABLES DEL PROYECTO ARQUITECTÓNICO “AGRUPACIÓN DE VIVIENDA MAZURÉN 1 - ETAPA 3 - FASE 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL”**

Entre los fines esenciales del Estado el artículo 2º de la Carta Política enumera servir a la comunidad, proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia de tutela No. T-528/92 del 18 de septiembre de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz.

El artículo 51 ibidem, determina que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y el Estado deberá fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social, con sistemas adecuados de financiamiento a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas.

La Ley 9 de 1.989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, establece que los Alcaldes deberán levantar, en el término máximo de 6 meses contados a partir de la vigencia de la aludida ley, un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes o deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda, y reubicarán a sus habitantes en zonas apropiadas.

El artículo 69 de la misma Ley preceptúa que los Alcaldes Municipales, de oficio o a petición de parte, podrán iniciar las acciones policivas tendientes a ordenar la desocupación de predios y el lanzamiento de los ocupantes de hecho que atenten o puedan presentar riesgo para la comunidad, o vayan contra las normas de urbanismo o planeación de la comunidad.

Estos mandatos debe ejecutarlos el Alcalde Mayor de Bogotá en virtud de las atribuciones establecidas en el Decreto 1421 de 1.993, artículo 86, numerales 6 y 7, en su calidad de primera autoridad de Policía del Distrito, adoptando las medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos y libertades públicas.

Mediante la Ley 46 de 1.988 se creó y organizó el sistema nacional para la prevención y atención de desastres y su artículo 15 dispuso que la dirección, coordinación y control de todas las actividades administrativas y operativas que sean indispensables para atender la situación de desastres están a cargo del Gobernador, intendentes, comisario, alcalde del Distrito Especial de Bogotá, o alcalde municipal, con la asesoría y orientación del respectivo comité regional u operativo local para la prevención y atención de desastres.

El artículo 2º del Decreto 919 de 1.989 señala los integrantes del sistema nacional para la prevención y atención de desastres y el artículo 5º que los organismos de planeación del orden territorial deben tener en cuenta las orientaciones y directrices señaladas en el plan nacional para la prevención y atención de desastres.

Según el artículo 3º de la Ley 388 de 1.997 es obligación del Estado posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, a la infraestructura de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común y hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios; atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad; propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo, la preservación del patrimonio cultural y natural y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

A su vez, el artículo 8º ibidem, señala que la función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales determinando las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda, calificando y localizando terrenos para la construcción de viviendas de interés social.

Como legislación más reciente encontramos el Decreto 1052 de 1.998, *"Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes a licencias de construcción y urbanismo, el ejercicio de la curaduría urbana y las sanciones urbanísticas"*.

El artículo 73 de este decreto determina la autoridad encargada de velar por el cumplimiento de las normas urbanísticas, con el siguiente tenor literal:

*"Vigilancia y control. De acuerdo con lo establecido en el numeral 7º del artículo 101 de la Ley 388 de 1.997, el alcalde municipal o distrital, indelegablemente, será la instancia encargada de vigilar y controlar el*

*cumplimiento de las normas urbanísticas y de los planes de ordenamiento territorial, por parte de los curadores urbanos.*

*En el caso de los curadores urbanos que tienen jurisdicción en los municipios que conforman la asociación o convenio, cada uno de los alcaldes de los municipios de la asociación o convenio, será la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de los planes de ordenamiento territorial de su municipio, por parte de los curadores urbanos".*

En punto a las sanciones urbanísticas el citado decreto, en el artículo 83, dispone:

*"Control. En desarrollo del artículo 61 del Decreto 2150 de 1.995, 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 la licencia de urbanismo o de construcción y de las demás normas y especificaciones técnicas 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 de la sociedad en general y los intereses colectivos.*

*Para tal efecto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de la licencia, el curador o la entidad que haya expedido la licencia, remitirá copia de ella a las autoridades previstas en este artículo".*

Obsérvese cómo el legislador ha buscado siempre que el alcalde, como máxima autoridad distrital o municipal, tenga el control respecto a las construcciones y urbanismo, haciendo cumplir los requisitos establecidos en la ley para el otorgamiento de las licencias de construcción.

En este orden de ideas deberá concluirse que las correspondientes dependencias del Municipio de Sopo estaban en la obligación, una vez expedida la licencia de copropiedad y otorgadas las licencias de construcción, de hacer seguimiento al cumplimiento de los requisitos señalados en la ley por parte de la constructora, en especial en lo relacionado con el urbanismo y la estabilidad de los terrenos donde se construirían las viviendas que nos atañen.

Como el proceso de vigilancia y control no se realizó en debida forma, se violó la preceptiva contenida en el Decreto 1052 de 1.998, según la cual *"las entidades distritales que intervienen en el desarrollo urbano continuarán ejerciendo las funciones de planeación, coordinación, de acciones para el desarrollo de la ciudad, el seguimiento y evolución de la formación de los municipios y distritos. Por ello, dichas entidades mantienen su competencia, entre otros, para la siguiente actuación:*

(...).

### **3. EJERCER EL CONTROL POSTERIOR DE OBRA DE MANERA PERMANENTE..."**

Las irregularidades atribuibles a la administración configuran una falla en el servicio que se vincula causalmente con el daño que actualmente se presenta en los inmuebles que conforman el CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ ya que, si se hubieran realizado adecuadamente el control y vigilado efectivamente la obra, no estarían las familias que viven en la Copropiedad avocadas al inminente peligro que soportan dadas las deficiencias de las que adolece el proyecto arquitectónico.

En criterio de este ciudadano no sólo la sociedad responsable de la construcción y atención de postventas, primera responsable, sino la Alcaldía Municipal son responsables por la vulneración y amenaza de los derechos colectivos reseñados en esta demanda.

El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, Subsección "A" al desatar el recurso de apelación contra el auto de 11 de junio de 2001 tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre este aspecto y dijo:

*"En concepto de la Sala frente a la grave situación de los inmuebles de la comunidad, la Alcaldía, como parte del Estado y autoridad de la República cuya finalidad es "proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades" (artículo 2º de la Carta Política), debe asumir la carga de la medida preventiva y no excusarse en un problema competencial o de rango contractual para no asumir sus deberes, tanto más cuando a través de una de sus dependencias otorgó la licencia de construcción, la condicionó y asumió el control de tal condición.*

*De la misma forma, la Alcaldía debe, como directora de la acción administrativa del Distrito Capital, prever y colaborar en las emergencias que se susciten en su territorio, directamente o a través de dependencias e instituciones como el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias "FOPAE" y el Departamento Administrativo de Bienestar Social.*

*Pero en todo caso, bajo ningún punto de vista encuadra lo alegado por el Distrito con la causal de oposición para las medidas cautelares, porque en manera alguna se puede comparar un problema de orden jurídico, como es el competencial, frente a la verdadera situación de inminente riesgo de destrucción de viviendas y posible afectación de la vida y bienes de una comunidad de escasos recursos como los habitantes de la Copropiedad El Trigal Sur de la localidad de Ciudad Bolívar".*

**v. MANIFESTACIÓN MÍNIMA Y CLARA DE CÓMO SE ESTIMAN VULNERADOS DERECHOS E INTERESES DE RANGO COLECTIVO, SU CONCRETA RELACIÓN CON LOS HECHOS EXPUESTOS, Y CON LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO QUE LE SIRVEN DE SUSTENTO**

Sobre este punto, me permito aclarar que la acción interpuesta pretende garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos tales como, evitar el daño contingente haciendo cesar el peligro que atenta contra la vida y bienes de los accionantes, el goce de un ambiente sano, que se ve afectado por las deficiencias constructivas que padecen las áreas comunes de la copropiedad, vulnerando el derecho a una vivienda digna, construida con los parámetros técnicos que garanticen el derecho a la seguridad y salubridad públicas; el de la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Al suscrito ciudadano "consumidor y usuario de bienes y servicios y actuando en pro de mis congéneres" no le cabe duda de la inconformidad que tienen los propietarios de unidades privadas del **CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ**, lo cual representa un problema no sólo en relación con sus bienes y patrimonio. Por ello, considero que se están vulnerando los derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, en razón a que las viviendas construidas no cuentan con el urbanismo exigido previo a la construcción y venta de las viviendas. Así pues, se configuran los presupuestos sustanciales para que sea procedente la acción popular, y más aún cuando la Alcaldía omitió ejercer el control sobre la ejecución de obras y la concesión de licencia de construcción. Bajo el anterior contexto, se recaba la solicitud de proteger los derechos e intereses colectivos de la comunidad de la referida Copropiedad.

Como se anotó, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que les pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación ente la administración de justicia.

Los intereses colectivos suponen la restitución de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado de personas, como lo señaló la SECCIÓN TERCERA del H. CONSEJO DE ESTADO en Sentencia AP- 527 del veintidós (22) de enero de dos mil tres (2003):

*“Los colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad.*

*Por eso ha dicho la Corte Constitucional que, es imposible enmarcar el interés colectivo en un ámbito meramente subjetivo o particular, pero que cualquier persona perteneciente a un grupo o una comunidad puede acudir ante los jueces para exigir la defensa de tal colectividad, con lo cual logra simultáneamente proteger su propio interés.*

*Por otra parte, si bien la Constitución, en el artículo 88, menciona algunos intereses colectivos, tal enumeración no es taxativa, pues, la ley o los tratados internacionales pueden calificar como tales otros intereses similares a los contenidos en el artículo 88 de la Carta.*

*Dicho planteamiento se tiene por fundamento lo dispuesto en inciso final del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que prevé:*

*Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.”*

*Lo anterior supone que, si bien no se trata de una enumeración taxativa, sólo pueden considerarse como intereses o derechos colectivos aquellos reconocidos como tales por cualquiera de las normas aludidas y sólo a partir de su reconocimiento son susceptibles de protegerse por medio de la acción popular, de toda acción u omisión de las autoridades y los particulares que, los amenace o vulnere. Es decir, que la calidad de derecho colectivo no la ostentan per se, no surge de su propia naturaleza, sino que es necesario que el ordenamiento jurídico los reconozca como tales.*

*De modo que, si bien la Sala ha reiterado ciertas características inherentes a los derechos e intereses colectivos, entre ellas, es menester mencionar el reconocimiento -como tales- hecho por la Constitución Política, la ley, o los tratados internacionales que hayan seguido los trámites de recepción por el ordenamiento interno colombiano.*

*Lo anterior es evidente y, lo ha puesto de presente la Sala, al establecer que, si bien un derecho colectivo compromete el interés general, no todo lo que suponga este último configura por esa sola característica, un derecho colectivo, así mismo, el sólo hecho de que una determinada situación, afecte a un número plural de personas, no supone, necesariamente la violación de derechos o intereses colectivos.*

*Resulta así claro que mientras no se haya producido su reconocimiento legal, no se puede considerar que un interés determinado, así tenga carácter general, revista la naturaleza de colectivo; por consiguiente, sólo será derecho colectivo susceptible de ser amenazado o vulnerado por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, aquél que, reuniendo las características propias del interés colectivo, esté reconocido como tal por la ley, la constitución o los tratados internacionales.”*

**La acción tiene como fin la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la seguridad y salubridad públicas, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, consagrados éstos en los literales a), b), g), l), y m), del artículo 4º de la ley 472 de 1998, respectivamente, presuntamente afectados como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones del constructor en relación con el cumplimiento de la licencia y la normativa aplicable.**

De las pruebas allegadas al expediente, así como las que se solicita se practiquen se podrá deducir el quebranto de normas técnicas para la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, que evidencian una vulneración de las normas jurídicas sobre la materia, y que a la postre vislumbran que los derechos colectivos invocados se vean desconocidos.

Lo anterior, en la medida que los derechos objeto de análisis se contraen como su nombre bien lo indica, a la protección de las disposiciones normativas de rango constitucional, legal, regulatorio, y reglamentario, mediante las cuales las autoridades trazan los postulados y reglas bajo las cuales debe desarrollarse el concepto de urbanismo.

Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: *El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana.*

Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende, entre otros los siguientes aspectos: Procurar adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por la calidad de vida de los demás habitantes; cumplimiento de los preceptos normativos sobre especificaciones técnicas y de seguridad; funcionalidad de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

La más clara y evidente violación se presenta en este derecho colectivo, al cual le aplica todas y cada una de las sustentaciones dadas para los demás derechos colectivos violados.

Tan evidente es la trasgresión a las disposiciones jurídicas, al ordenamiento territorial, a las normas urbanísticas y a la prevalencia de interés general sobre el particular, que no necesita mayores discursos.

La violación de este derecho se le endilga obviamente a la sociedad constructora porque es quien ordena la ejecución de las obras y tiene el poder de decisión. También porque en su doble calidad de arquitecto diseñador y constructor responsable (ver Ley 400 de 1997) es el profesional garante en los términos del artículo 26 de la Constitución, por el riesgo social propio de las actividades que le habilita su título académico.

Finalmente, también a la Secretaría de Planeación ya que dicha dignidad y autoridad le exigen el mayor respeto por el ordenamiento jurídico debido a la relevancia de su función en el desarrollo territorial y en el cumplimiento del cometido del estado social de derecho.

De conformidad con lo establecido en el Estatuto de Protección al Consumidor, es obligación de los productores y comercializadores brindar información veraz y suficiente respecto de los bienes y servicios que ofrezcan en el mercado.

En tal sentido, están prohibidas las marcas, las leyendas y la propaganda comercial que no corresponda con la realidad, así como las que induzcan o puedan inducir a error respecto de la naturaleza, el origen, el modo de fabricación, los componentes, los usos, el volumen, peso o medida, los precios, la forma de empleo, las características, las propiedades, la calidad, la idoneidad o la cantidad de los bienes o servicios ofrecidos.

En este orden de ideas, cuando un productor o expendedor brinda información a los consumidores o emplea una determinada propaganda comercial, ésta debe ser veraz y suficiente, por lo que aspectos como el precio correcto o las condiciones objetivas, sus limitaciones y restricciones deben ser expresados de tal manera que no tengan la potencialidad de inducir en error.

Por su parte, el Estatuto del Consumidor, establece que todo productor o expendedor es responsable por la inobservancia del deber de información con suficiencia y veracidad, de suerte que el consumidor pueda tomar una decisión razonable de compra.

En el caso que nos ocupa, especialmente bajo la modalidad de venta sobre planos, es que la información que se brinde a los potenciales compradores debe ser fiel reflejo de aquello que se pretende entregar y finalmente es entregado.

Teniendo en cuenta la inexistencia del bien inmueble objeto del contrato al momento de llevarse a cabo los primeros acercamientos, (pero que se espera que exista y que en nada riñe con los principios básicos del contrato de compraventa) es que se genera una situación de desventaja de los consumidores frente al vendedor, lo cual se evidencia en la imposibilidad material de visualizar el bien objeto de la oferta, y la de contrastar la información suministrada con aquello que en conclusión se va a entregar.

Es menester resaltar que no se tiene la oportunidad de conocer el bien, sino hasta cuando la unidad habitacional es oficialmente entregada, circunstancias tales que colocan a los consumidores en una situación de desigualdad frente al otro extremo de la relación de consumo. En ese plano, es que resulta ser trascendental, la información suministrada por las constructoras a través de sus agentes de ventas inmobiliarios y sus folletos publicitarios y de especificaciones, hasta el punto de volverse el único referente del que goza el potencial comprador para tomar su decisión de consumo, que en tratándose generalmente de bienes de tan alto precio e importancia dentro del desarrollo personal, no es una decisión resuelta con pocos elementos de juicio o sin mayores miramientos, sino que por el contrario, los elementos esenciales de juicio que se conjugan en este tipo de determinaciones se multiplican en aspectos tales como el precio, forma de pago, acabados, áreas privadas, metraje, vista, entrada de luz, el hecho de contar con portería, ascensores, zonas comunes de esparcimiento, zona de estratificación social, entre otros, que si no son informados de forma veraz y suficiente pueden inducir en error al potencial comprador respecto de lo que cree estar adquiriendo.

De esta forma, se deberá reprochar el actuar de la constructora frente a los daños que presentan los elementos esenciales del proyecto, lo que resulta sin duda alguna en un comportamiento que contraviene las disposiciones sobre protección al consumidor en cuanto a la suficiencia de la información que se suministra.

Sobre el particular y respecto de la transparencia negocial y la necesidad de explicitar con suficiencia al cocontratante, *"in potentia"* las condiciones negociales, específicamente en el campo del derecho del consumo, ha dicho la H. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:

*"Así las cosas, entendido pues el contrato de leasing como un negocio jurídico atípico y con autogobierno, según quedó explicado en párrafos precedentes, aunado al hecho de que, en la especie financiera, la sociedad de leasing cumple una función de intermediación para la financiación del bien escogido por el tomador, fuerza colegir que así como tales características justifican la exclusión de responsabilidad por los defectos de calidad que presenten los bienes, ellas mismas aconsejan, por su especialidad y elevado grado de tecnicismo, que se den a conocer al cocontratante, in potentia, puesto que así se garantizaría -ex abundante cautela- que el usuario conociera las condiciones específicas de la operación jurídica, ligadas, en el referido tópico, a una materia que se plantea no siempre en forma simétrica, a fortiori, en punto tocante a la contratación adhesiva o por adhesión, tan en boga. Así lo determina, por lo demás, en el campo del moderno derecho del consumo, el socorrido principio de transparencia negocial (transparencia), que implica explicitar aquellas condiciones del negocio jurídico que, aun siendo connaturales -o familiares- a la operación negocial, deben manifestarse para que el adherente conozca, con claridad y precisión, los términos de su vinculación (cognoscibilidad de sus derechos, cargas y*

**obligaciones**, a la par que las atinentes a la sociedad de leasing), tanto más si la especialidad y tecnicismo del contrato no permite suponer que deba conocerlos (profano), todo lo cual se halla estrechamente vinculado al insoslayable y aquilatado deber de información que, en guarda de la buena fe, tiene el profesional en este tipo de negocios, con mayor razón cuando funge como predisponente del contenido contractual." (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN CIVIL. Magistrado Ponente: CARLOS IGNACIO JARAMILLO, Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil dos (2.002). Ref.: Expediente No. 6462). (Las subrayas y negrillas no hacen parte del texto original).

Siendo la información sobre las áreas comunes de las que estará dotado el Proyecto Arquitectónico de tan trascendental importancia como lo es para el consumidor, debió informársele este asunto de manera explícita, pues es el consumidor, quien está en pleno derecho de ser informado ex antes de su compra de todas las condiciones de la eventual negociación en desarrollo del principio de la "transparencia". Lo contrario resulta poco claro e induce en un error.

De esta forma, el consumidor tiene que obtener la información relacionada con las cualidades y características del inmueble a adquirir, en este caso, y es el vendedor, quien conoce las especificaciones y limitaciones del bien que ofrece el que debe comunicarlas al consumidor para permitirle a éste tomar una adecuada decisión de consumo.

En estas condiciones, en coherencia con lo expuesto, en el caso concreto se están vulnerando los derechos colectivos a la seguridad, a la prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, en razón a que las viviendas construidas se encuentran en riesgo, finalmente al derecho de los consumidores y usuarios.

En lo atinente al derecho o interés colectivo de los consumidores o usuarios, vale la pena advertir que el artículo 78 constitucional atribuye naturaleza colectiva a los consumidores de bienes y servicios, por lo tanto, teniendo en cuenta que los instrumentos que el ordenamiento jurídico contempla para la protección de los derechos de los consumidores, pueden ser individuales o colectivos; estos últimos referidos a las acciones populares como mecanismos para evitar el daño contingente y hacer cesar la amenaza o vulneración de esta clase de derechos. En este sentido, los derechos de los consumidores, como susceptibles de protección constitucional a través de la acción de popular, imponen al juez el deber de ordenar que se tomen las medidas necesarias para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, cuando de la acción u omisión de la autoridad o del particular, en especial, del prestador del bien o servicio al usuario, tales derechos resulten vulnerados o hayan sido amenazados.

**a. LITERAL L) DE LA LEY 472 DE 1998.**

De los hechos objeto de esta acción de grupo se desprende la necesidad de protección del derecho e interés colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, los cuales hoy se encuentran soslayados como consecuencia del peligro inminente al que están sometidos los copropietarios de CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ y conforme se desprende del siguiente análisis.

Por todo es conocido que corresponde al Estado procurar el mantenimiento, mejoramiento y seguridad de las condiciones de vida de la población<sup>2</sup>, para lo cual ha dispuesto, entre otros, la consolidación de un

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Expediente 2003-1168. Consejero Ponente RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA "Debe recordarse que de acuerdo con lo señalado en el artículo 2º de la Ley 472 de 1998, uno de los propósitos del ejercicio de la acción popular es precisamente evitar el daño contingente, es decir, aquel que es posible que suceda o no.

En este asunto resulta claro que el objetivo de la acción incoada es prevenir que ocurra un desastre que es previsible otros, la consolidación de un sistema normativo de sismo resistencia que permite garantizar la seguridad de los ciudadanos ante eventos sísmicos, para lo cual exige que todas las construcciones nuevas se sometan al cumplimiento del régimen de técnicamente, hecho éste que es definido en el artículo 18 del Decreto 919 de 1989 como "... el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención

sistema normativo de sismo resistencia que permite garantizar la seguridad de los ciudadanos ante eventos sísmicos, para lo cual exige que todas las construcciones nuevas se sometan al cumplimiento del régimen de sismo resistencia, norma que previene los desastres derivados de temblores o terremotos.

En tal sentido, la Ley 400 de 1997, se erige en una de los más importantes avances normativos para la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente<sup>3</sup>, toda vez que establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo o que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.

Además, señala los requisitos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones relacionadas con su objeto y define las responsabilidades de quienes las ejercen, así como los parámetros para la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones construidas antes de la vigencia de la presente Ley

En tal sentido, la norma sismo resistente presenta diversos requisitos y exigencias que garantizan que se cumpla el fin primordial de la norma y el Estado, salvaguardar vidas humanas causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental. Así las cosas, la ejecución de la norma sismorresistente, además de garantizar la vida de las personas salvaguarda la defensa de la propiedad y por ende la defensa de los derechos patrimoniales conforme las previsiones del Constitución Política de Colombia.

El establecimiento legislativo de las condiciones de seguridad sísmica permite, por una parte, determinar las mínimas reglas a las cuales deben someterse las personas encargadas de llevar a cabo la construcción de inmuebles, y por otra, garantiza que el Estado ejerza la función señalada en el Artículo 2° de la Constitución Nacional por medio del cual se le impone a las autoridades de la República propender por la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes.

Así las cosas, la aplicación de las técnicas previstas en las normas sismo resistente -NSR-98 o NSR-10-condensado en la Ley 400 de 1997 (Artículo 1°) además de establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, permite que la comunidad recupere algunas construcciones que, con posterioridad a la ocurrencia de un sismo o por el daño de un hombre, pueden verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, lo cual conlleva a que además de ser capaces de resistir las fuerzas verticales y horizontales de un sismo, puedan incrementar su resistencia a los efectos que estas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos. Además, establece los parámetros para la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones construidas antes de la vigencia de la Ley 400 de 1997 y señala los requisitos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones.

---

de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social" (Se resalta).

A las autoridades del Estado como lo es el municipio demandado le corresponde promover las acciones necesarias para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia (art. 2º. C.P.), y para tal fin, deben prevenir la ocurrencia de situaciones que amenacen o pongan en peligro esos derechos, como es precisamente la denunciada y probada en este asunto.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. 25001-23-27-000-2002-03041-01(AP) "En el anterior contexto, y luego de examinar la actuación, encuentra la Sala que no tienen vocación de prosperidad los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de primer grado, pues tanto a la Alcaldía Local de San Cristóbal como a la Caja de Vivienda Popular les asiste responsabilidad en este asunto, dado que su conducta omisiva respecto de la problemática en la Urbanización Nueva Roma Sur Oriental contribuyó a la vulneración del derecho e interés colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. En efecto, no se advierte en el expediente ningún elemento del que se deduzca válidamente que la Alcaldía Local de San Cristóbal haya ejercido las funciones de control sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas en la ejecución de las obras de la mencionada urbanización, pese a que sí tuvo conocimiento de las mismas, como quiera que le fueron remitidas por la Curaduría Urbana núm. 1 las licencias a través de las cuales se autorizó la construcción de dicho desarrollo urbanístico, según consta a folios 316 a 319. Si bien, tal como lo indicó la apelante, la Alcaldía Local de San Cristóbal no participó en la construcción y en la enajenación de los inmuebles ni en la elaboración de los estudios técnicos de la obra, es lo cierto que sí le correspondía ejercer unas funciones de vigilancia y control para asegurar que se cumplieran debidamente las normas sobre desarrollos urbanos. Además, tampoco hizo uso de los instrumentos que le confiere la Ley 9ª de para procurar la reubicación en zonas apropiadas de los habitantes de los predios que hacen parte de desarrollos urbanos localizados en zonas propensas a derrumbes o deslizamientos".

**b. LITERAL M) DE LA LEY 472 DE 1998.**

En primer lugar, debe tenerse en consideración que las licencias de construcción y de urbanismo, corresponden a actos administrativos que crean situaciones particulares y concretas, los cuales, de acuerdo con su naturaleza y presunción de legalidad, son de obligatorio cumplimiento. Al respecto, debe tenerse en consideración que las licencias de construcción y urbanismo autorizan todas las actuaciones y obras en torno a un desarrollo urbanístico.

Por lo expuesto es claro que las actuaciones urbanísticas comportan una serie de acciones de parcelación, urbanización y edificación que deben ajustarse al desarrollo urbanístico general autorizado en la licencia, el cual incluye como parte esencial del mismo la acreditación de estudios geotécnicos y estructurales que aseguran la seguridad sísmica de la construcción.

Según el artículo 3º de la Ley 388 de 1997, es obligación del Estado posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, a la infraestructura de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común y hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios; atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad; propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo, la preservación del patrimonio cultural y natural y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

Asimismo, el literal m del artículo 4º de la ley 472 de 1998 consagra, que *"Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: (...)*

*"La realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes."*

Frente a este tema en concreto ha sido reiterada la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado que ha establecido los parámetros para la protección del aludido derecho colectivo, para lo cual ha previsto algunos supuestos estructurantes que abran de acreditarse por parte de quien solicite la salvaguarda de este derecho:

- La realización material o real de construcciones, edificaciones o desarrollos urbanos.
- Que no haya correspondencia o exista contradicción entre lo anterior, con lo que se dispone, permite o prohíbe en la ley que regule la materia, que para el caso en estudio no es otro que el Plan de Ordenamiento Territorial, la Norma Sismo Resistente y las normas que regulan esta materia.
- Que haya una afectación o se ponga en riesgo la calidad de vida de los habitantes, como consecuencia de los dos puntos anteriores.

En el caso que se pone a su consideración, se evidencia la consolidación de estos tres elementos.

En ese sentido, cuando el legislador previó como derecho colectivo la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, reconoció el carácter público y por ende imperativo de las normas urbanas y de sismos resistencia en la sociedad<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Expediente 136 de 2000. Mg. Pon JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE; "El Artículo 88 de la Constitución Política, dispone que "La Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

"También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones populares.

"Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos".

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 del 25 de agosto de 1998 y en el artículo 2º define las acciones populares como "los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos".

En el inciso segundo del Artículo 2º dice que "las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible".

En ese derrotero, el Congreso de la República al expedir la Ley 400 del 19 de agosto de 1997, por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes, estableció los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.

En este orden de ideas y de conformidad con lo establecido en el artículo 2, ibidem, las construcciones que se adelanten en el territorio de la República deberán sujetarse a las normas establecidas en la referida ley y en las disposiciones que la reglamenten, con el fin de evitar problemas de seguridad de las edificaciones.

## vi. ARGUMENTOS POR LOS CUALES SE VINCULA A LA DEMANDADA

### **RESPONSABILIDADES DE LOS PROFESIONALES DISEÑADORES Y EL CONSTRUCTOR RESPONSABLE**

#### **a. Responsabilidad de los profesionales responsables del diseño**

Siendo la actividad de la ingeniería, una profesión que tiene por fin garantizar la vida y bienes de los ciudadanos, la jurisprudencia y la doctrina han coincidido en el sentido que esta es una actividad reglada que por sus condiciones tiene una clara finalidad social y debe considerarse por tanto de orden de orden público. En virtud de ello, el legislador estableció un marco normativo que garantizara la estabilidad estructural de las edificaciones.

Los antecedentes legislativos de la regulación de las construcciones sismo resistentes en Colombia, se remontan al Código Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes (Decreto 1400 de 1984)<sup>5</sup>, dictado con fundamento en la autorización conferida por la Ley 11 de 1983. Con posterioridad a este Código y en el año de 1993 surgió la iniciativa de expedir una nueva Ley que actualizara el Código existente. Según la Sentencia C - 193 de 2006<sup>6</sup>, *“tal iniciativa fue impulsada principalmente por la Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica y apoyada por el Fondo Nacional de Calamidades. El proyecto fue cuidadosamente estudiado y se sometió a la aprobación del Comité AIS 100 de la Asociación que cuenta, a su turno, con la presencia de más de sesenta expertos. Una vez aprobado por el Comité, el proyecto se sometió a la opinión pública y, en ese orden de ideas, se convocó a un amplio grupo de profesionales, instituciones y universidades con el propósito de discutir el proyecto”*

---

De lo anterior se tiene que es procedente la presente acción, como quiera que está encaminada a la protección de un derecho colectivo como es la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, así como la realización de las << construcciones >>, edificaciones y desarrollos respetando las disposiciones jurídicas (Art. 4º Literales l y m de la Ley 472 de 1998) con ocasión de la ocurrencia de la calamidad pública del terremoto del 25 de enero de 1999, ocurrido en la zona del Eje Cafetero.

<sup>5</sup> Esta normatividad se expide con posterioridad al terremoto de Popayán del 31 de marzo de 1983, a partir de las facultades extraordinarias que se le otorgaron al presidente la República para atender la emergencia.

<sup>6</sup> M.P Humberto Antonio Sierra Porto. Conoce de la constitucionalidad de los artículos 4 numerales 9, 24, 32 y 41; 26 33 y 35 de la Ley 400 de 1997. El demandante consideró que las normas acusadas vulnerarían el derecho a la igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Nacional, el derecho a elegir libre oficio y profesión y el derecho al trabajo.

<sup>7</sup> Ministerio de Transporte; Ministerio de Desarrollo; Ministerio de Gobierno; Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química, Ingeominas; Superintendencia Bancaria; Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Santa Fe de Bogotá, D.C.; Sociedad Colombiana de Ingenieros; Sociedad Regionales de la Sociedad Colombiana de Ingenieros; Sociedad Colombiana de Arquitectos; Asociación Colombiana de Ingeniería Estructural; Asociación de Ingenieros Estructurales de Antioquia; Sociedad Colombiana de Geotécnica; Seccional Colombiana del American Concrete Institute; Camacol Nacional; Camacol Antioquia; Camacol Cundinamarca, Camacol Valle, Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec; Instituto Colombiano de Productores de Cemento, ICPC; Asociación Colombiana de Productos e Concreto, Asocreto; Acerías Paz del Río; Universidad de los Andes; Universidad Javeriana (Facultad de Ingeniería); Universidad Javeriana (Facultad de Arquitectura); Universidad Nacional de Bogotá; Universidad Nacional de Medellín; Universidad Nacional de Manizales; Universidad del Cauca; Universidad Industrial de Santander; Universidad del Quindío; Universidad del Valle; Universidad EAFIT de Medellín.” (Gaceta del Congreso, miércoles 13 de diciembre de 1995, No. 465, p. 13).

La promulgación de la Ley 400 de 1997, que se constituye en la primera Ley Marco sobre construcciones sismo resistentes. La finalidad de dicha norma se explica en la Exposición de Motivos que fue referenciada en la Sentencia C - 193 de 2006<sup>8</sup> de la siguiente manera:

*“La exposición de motivos al Proyecto de Ley número 218 de 1995 (Cámara) hace referencia a una de las amenazas más persistentes a las que se ve enfrentado el territorio nacional: los terremotos. Como se sabe, la superficie terrestre se compone de placas que se mueven en distintas direcciones y chocan entre sí. Colombia - recuerda la exposición de motivos - ‘está localizada dentro de una de las zonas sísmicamente más activas de la tierra, la cual se denomina Anillo Circumpacífico y corresponde a los bordes del Océano Pacífico. El emplazamiento tectónico de Colombia es complejo pues en su territorio convergen la placa de Nazca, la placa Suramericana y la placa Caribe<sup>9</sup>.’ El choque de las placas es constante y la mayoría de las veces incluso imperceptible. Provoca, sin embargo, ‘fuertes deformaciones en las rocas al interior de la tierra, las cuales al romperse súbitamente hacen que la energía acumulada se libere en forma de ondas y sacuda la superficie terrestre. Estos son los terremotos”.*

Por lo expuesto es claro que el objeto de la Ley 400 de 1997, según artículo 1°, es el de establecer los, *“criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos”.*

Igualmente, la ley establece que las construcciones y edificaciones deben cumplir con los condicionamientos técnicos y estructurales para que sean capaces *“... de resistir, además de las fuerzas que le impone su uso, temblores de poca intensidad sin daño, temblores moderados sin daño estructural, pero posiblemente con algún daño en elementos no estructurales y un temblor fuerte con daños a elementos estructurales y no estructurales, pero sin colapso”<sup>10</sup>*. Por otra parte, se establece que se dispondrá de los parámetros para *“...la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones construidas antes de la vigencia de la presente ley”<sup>11</sup>*.

En el numeral 8° del artículo 4° de la Ley 400 de 1997 se establece la definición de *“Construcción sismo resistente”*, que consiste en aquella edificación, *“que cumple con el objeto de esta ley, a través de un diseño y una construcción que se ajusta a los parámetros establecidos en ella y sus reglamentos”*. Del mismo modo en el artículo 15 de la misma regulación se impone la obligación a los curadores o a las oficinas o dependencias distritales o municipales a cargo de la expedición de las licencias de construcción de verificar que la edificación propuesta satisfaga todos los requisitos exigidos por la Ley y sus reglamentos.

Si bien la Ley 400 de 1997 no especifica todos los requisitos de carácter técnico y científico que las construcciones deben cumplir para efectos de ser consideradas sismoresistentes, el artículo 45 le confiere al Gobierno Nacional potestad reglamentaria en esta materia y sus artículos siguientes determinan el marco normativo al cual tendrán que ceñirse los decretos reglamentarios.

Paralelamente, el párrafo del artículo 46 indica que los decretos reglamentarios deben ser encabezados por la sigla NSR (Normas Sismo Resistencia), seguida por los dos últimos dígitos del año de expedición. Finalmente, los artículos 47 y 48 dispone de qué manera deben estar organizados temáticamente los decretos reglamentarios sobre sismo resistencia y los contenidos mínimos de cada título.

<sup>8</sup> Según la Sentencia C-193 de 2006, dicha ley se dicta porque muestra *“...las dificultades derivadas de la falta de aceptación y de conciencia acerca “de la responsabilidad de cumplir” con las normas sismo resistentes y se pronuncia al respecto de las actitudes tanto de los ingenieros estructurales como de los arquitectos, de los constructores del sector oficial en el manejo de la prevención de desastres, de las aseguradoras, del sector de normalización sísmica y de los usuarios”.*

<sup>9</sup> Gaceta del Congreso, miércoles 13 de diciembre de 1995, No. 465, Pág. 9.

<sup>10</sup> Párrafo del artículo primero de la Ley 400 de 1997.

<sup>11</sup> Inciso 2do del artículo 1 de la Ley 400 de 1997.

Siguiendo esta disposición el Gobierno expidió la Norma de Sismo Resistencia NSR-98, adoptada por medio del Decreto 33 de 1998, modificado y adicionado a su vez por los Decretos 34 de 1999, 2809 de 2000 y 52 de 2002. Recientemente se dictó el Decreto 926 de 2010, “*por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10*”, que da lugar a que se expida “*El Reglamento Colombiano de Sismo Resistencia*”. En el artículo tercero del Decreto se indica que la actualización de las normas sobre sismo resistencia se realiza teniendo en cuenta “*Que con posterioridad a la expedición del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-98 han ocurrido en el país sismos importantes que han causado víctimas y daños a las edificaciones dentro de los cuales se destacan: el sismo del Quindío de enero 25 de 1999 que afectó la zona cafetera y especialmente las ciudades de Armenia y Pereira, el sismo de Pizarro del 15 de noviembre de 2004 que afectó la ciudad de Cali y el sismo de Quetame del 24 de mayo de 2008 que causó daños en la ciudad de Bogotá*”. Hay que resaltar que según la última normatividad sobre sismo resistencia (NSR-10), en el capítulo sobre “*zonas de amenaza sísmica y movimientos sísmicos de diseño*” la ciudad de Bogotá se encuentra en una zona de amenaza sísmica intermedia.

Conforme el marco normativo vigente de las construcciones sismo resistentes, habrá que determinarse cuáles construcciones están sujetas a dicha normatividad atendiendo al ámbito temporal de la norma. Sea lo primero apuntar que la Ley 400 de 1997 fue sancionada el 19 de agosto de 1997 y publicada en el Diario Oficial el 25 de agosto de 1997. Paralelamente, su artículo 56 dispone que su entrada en vigor sería seis meses después a la fecha de su sanción. Así pues, todas las licencias de construcción solicitadas a partir del 19 de febrero de 1998 hasta el 15 de julio de 2010 deben ceñirse a los lineamientos de la Ley 400 de 1997 y de la norma NSR-98, y las licencias de construcción solicitadas a partir del 15 de julio de 2010 se deben ajustar a la misma Ley 400 y a la norma NSR-10 del Decreto 926 de 2010.

Aclarado el ámbito de la norma sismo resistente y su aplicación en el tiempo, es menester analizar de donde emerge el régimen de responsabilidad tanto de los diseñadores como de los constructores que ejercen la actividad de la ingeniería y de la construcción.

En primer lugar, la responsabilidad de los diseños de los diferentes elementos que componen la edificación recae en los profesionales bajo cuya dirección se elaboran los diferentes diseños particulares. Frente a las condiciones y requisitos que deben acreditar los responsables de una construcción la Corte Constitucional ha manifestado en la sentencia 964 de 1999, lo siguiente:

*“En primer término, el riesgo social que genera la actividad social debe ser claro y afectar, o poner en peligro, el interés general y derechos fundamentales; pero eso no es suficiente; es además necesario que ese riesgo pueda ser disminuido de manera sustantiva gracias a una formación académica específica. En efecto, no tiene sentido que la ley profesionalice ciertos oficios e imponga, como requisito para su ejercicio, un título de idoneidad, si los riesgos de esa actividad no pueden ser claramente reducidos gracias a una formación, pues, de no ser así, la exigencia del título sería inadecuada e innecesaria. Por ende, sólo puede limitarse el derecho a ejercer un oficio y exigirse un título de idoneidad, cuando la actividad genera (i) un riesgo de magnitud considerable, (ii) que es susceptible de control o de disminución a través de una formación académica específica.”*

Es por ello que se presume que, en desarrollo de un diseño, el hecho de que un elemento figure en un plano o memoria es porque se han tomado todas las medidas necesarias para cumplir el propósito del reglamento y por lo tanto el profesional que firma o rotula el plano es el responsable del diseño correspondiente.

En tal sentido los diseños geotécnicos, los diseños de construcción de la estructura, y los diseños elementos no estructurales, de la edificación debe realizarse de acuerdo con los requisitos propios del material, para el grado de capacidad de disipación de energía para el cual fue diseñado cuando así lo exija la Ley 400 de 1997.

En cuanto al diseño de los estudios geotécnicos el artículo A.1.3.2. advierte:

A.1.3.2 - ESTUDIOS GEOTECNICOS - Debe realizarse una exploración del subsuelo en el lugar en que se va a construir la edificación. El alcance de la exploración y el programa de ensayos de laboratorio se establece en el Título H Estudios Geotécnicos. El ingeniero geotecnista debe elaborar un informe en el cual relacione la exploración y los resultados obtenidos en el laboratorio, se den las recomendaciones que debe seguir el ingeniero estructural en el diseño de la cimentación y obras de contención, la definición de los efectos sísmicos locales, los procedimientos constructivos que debe emplear el constructor, y los aspectos especiales a ser tenidos en cuenta por el supervisor técnico. En el reporte se deben indicar los asentamientos esperados, su variabilidad en el tiempo y las medidas que deben tomarse para no afectar adversamente las construcciones vecinas. El reporte debe ir firmado, o rotulado, por un ingeniero civil facultado para este fin de acuerdo con la Ley 400 de 1997

En ese sentido, la norma es clara al precisar los requisitos que deberá prever el estudio geotécnico el cual sintetiza en los siguientes términos:

A.1.5.4 - ESTUDIO GEOTECNICO - Para efectos de obtener una licencia de construcción debe presentarse un estudio geotécnico realizado de acuerdo con los requisitos del Título H del presente Reglamento. El estudio geotécnico debe ir firmado por un ingeniero civil facultado para ese fin, y debe hacer referencia a:

- (a) lo exigido en A.1.3.2,
- (b) a la definición de los efectos locales exigida en A.2.4,
- (c) a la obtención de los parámetros del suelo para efectos de la evaluación de la interacción suelo-estructura tal como la define el Capítulo A.7, cuando esta es requerida por el Capítulo A.3, y
- (d) a las demás que exija el Título H.”

En cuanto el diseño estructural la norma señaló en su artículo A.1.3.4. las etapas y condiciones que deben acreditarse para efecto del cumplimiento de las normas de sismo resistencia en los diseños de este tipo de elementos, para lo cual precisó:

A.1.3.4 - DISEÑO ESTRUCTURAL - El diseño estructural debe ser realizado por un ingeniero civil facultado para este fin, de acuerdo con la Ley 400 de 1997. La estructura de la edificación debe diseñarse para que tenga resistencia y rigidez adecuada ante las cargas mínimas de diseño prescritas por el Reglamento y debe, además, verificarse que dispone de rigidez adecuada para limitar la deformabilidad ante las cargas de servicio, de tal manera que no se vea afectado el funcionamiento de la edificación. A continuación, se especifican las etapas que deben llevarse a cabo, dentro del alcance de este Reglamento, en el diseño de edificaciones diferentes a las cubiertas en A.1.3.11:

Paso 1 - Predimensionamiento y coordinación con los otros profesionales – Definición del sistema estructural, dimensiones tentativas para evaluar preliminarmente las diferentes solicitudes tales como: la masa de la estructura, las cargas muertas, las cargas vivas, los efectos sísmicos, y las fuerzas de viento. Estas dimensiones preliminares se coordinan con los otros profesionales que participan en el diseño.

Paso 2 - Evaluación de las solicitudes definitivas - Con las dimensiones de los elementos de la estructura definidas como resultado del paso 1, se evalúan todas las solicitudes que pueden afectar la edificación de acuerdo con los requisitos del Título B del Reglamento. Estas incluyen: el efecto gravitacional de la masa de los elementos estructurales, o peso propio, las cargas de acabados y elementos no estructurales, las cargas muertas, las fuerzas de viento, las deformaciones impuestas por efectos reológicos de los materiales estructurales y asentamientos del NSR-98 - Capítulo A.1 - Introducción A-4 suelo que da apoyo a la fundación. Así mismo se debe determinar la masa de la edificación y su contenido cuando así lo exige el reglamento, la cual será empleada en la determinación de los efectos sísmicos, de acuerdo con los siguientes pasos.

Paso 3 – Obtención del nivel de amenaza sísmica y el valor del Aa - Este paso consiste en localizar el lugar donde se construirá la edificación dentro de los mapas de zonificación sísmica dados en el Capítulo A.2 del Reglamento y en determinar el nivel de amenaza sísmica del lugar, de acuerdo con el valor del parámetro Aa obtenido en los mapas de zonificación sísmica del Capítulo A.2. El nivel de amenaza sísmica se

clasificará como alta, intermedia o baja. En el Apéndice A-3 se presenta una enumeración de los municipios colombianos, con su definición de la zona de amenaza sísmica, y el valor del parámetro Aa, entre otros.

**Paso 4 - Movimientos sísmicos de diseño** - Deben definirse unos movimientos sísmicos de diseño en el lugar de la edificación, de acuerdo con los requisitos del Capítulo A.2 del Reglamento, tomando en cuenta: (a) la amenaza sísmica para el lugar determinada en el paso 3, expresada a través del parámetro Aa, el cual representa la aceleración horizontal pico efectiva del sismo de diseño, (b) las características de la estratificación del suelo subyacente en el lugar a través de un coeficiente de sitio S, y (c) la importancia de la edificación para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo a través de un coeficiente de importancia I. Las características de los movimientos sísmicos de diseño se expresan por medio de un espectro elástico de diseño. El Reglamento contempla descripciones alternativas del sismo de diseño, ya sea a través de familias de acelerogramas, o bien por medio de expresiones derivadas de estudios de microzonificación sísmica; las cuales deben determinarse siguiendo los requisitos dados en el Capítulo A.2.

**Paso 5 - Características de la estructuración y del material estructural empleado** - El sistema estructural de resistencia sísmica de la edificación debe clasificarse dentro de uno de los sistemas estructurales prescritos en el Capítulo A.3: sistema de muros de carga, sistema combinado, sistema de pórtico, o sistema dual. El Reglamento define limitaciones en el empleo de los sistemas estructurales de resistencia sísmica en función de la zona de amenaza sísmica donde se encuentre localizada la edificación, del tipo de material estructural empleado (concreto estructural, estructura metálica, mampostería estructural, o madera), de la forma misma como se disponga el material en los elementos estructurales según esté en posibilidad de responder adecuadamente ante movimientos sísmicos como los esperados por medio de su capacidad de disipación de energía, la cual puede ser especial (DES), moderada (DMO) o mínima (DMI); de la altura de la edificación, y de su grado de irregularidad.

**Paso 6 - Grado de irregularidad de la estructura y procedimiento de análisis** - Definición del procedimiento de análisis sísmico de la estructura de acuerdo con la regularidad o irregularidad de la configuración de la edificación, tanto en planta como en alzado, su altura, las características del suelo en el lugar, y el nivel de amenaza sísmica, siguiendo los preceptos dados en el Capítulo A.3 de este Reglamento.

**Paso 7 - Fuerzas sísmicas** - Obtención de las fuerzas sísmicas, FS, que deben aplicarse a la estructura para lo cual deben usarse los movimientos sísmicos de diseño definidos en el paso 4.

**Paso 8 - Análisis sísmico de la estructura** - El análisis sísmico de la estructura se lleva a cabo aplicando los movimientos sísmicos de diseño prescritos, a un modelo matemático apropiado de la estructura, tal como se define en el Capítulo A.3. Este análisis se realiza para los movimientos sísmicos de diseño sin ser divididos por el coeficiente de capacidad de disipación de energía, R, y debe hacerse por el método que se haya definido en el paso 6. Deben determinarse los desplazamientos máximos que imponen los movimientos sísmicos de diseño a la estructura y las fuerzas internas que se derivan de ellos.

**Paso 9 - Desplazamientos horizontales** - Evaluación de los desplazamientos horizontales, incluyendo los efectos torsionales de toda la estructura, y las derivas (desplazamiento relativo entre niveles contiguos), utilizando los procedimientos dados en el Capítulo A.6 y con base en los desplazamientos obtenidos en el paso 8.

**Paso 10 - Verificación de derivas** - Comprobación de que las derivas de diseño obtenidas no excedan los límites dados en el Capítulo A.6. Si la estructura excede los límites de deriva, calculada incluyendo los efectos torsionales de toda la estructura, es obligatorio rigidizarla, llevando a cabo nuevamente los pasos 8, 9 y 10, hasta cuando cumpla la comprobación de derivas. NSR-98- Capítulo A.1

Introducción A-5

**Paso 11 - Combinación de las diferentes solicitaciones** - Las diferentes solicitaciones que deben ser tenidas en cuenta, se combinan para obtener las fuerzas internas de diseño de la estructura, de acuerdo con los requisitos del Capítulo B.2 del Reglamento, por el método de diseño propio de cada material estructural. En

cada una de las combinaciones de carga requeridas, las solicitaciones se multiplican por el coeficiente de carga prescrito para esa combinación en el Capítulo B.2 del Reglamento. En los efectos causados por el sismo de diseño se tiene en cuenta la capacidad de disipación de energía del sistema estructural, lo cual se logra empleando unos efectos sísmicos reducidos de diseño, E, obtenidos dividiendo las fuerzas sísmicas FS, determinadas en el paso 7, por el coeficiente de capacidad de disipación de energía R ( $E = FS / R$ ). El coeficiente de capacidad de disipación de energía, R, es función de: (a) el sistema de resistencia sísmica de acuerdo con la clasificación dada en el Capítulo A.3, (b) del grado de irregularidad de la edificación, y (c) de los requisitos de diseño y detallado de cada material, para el grado de capacidad de disipación de energía correspondiente (DMI, DMO, o DES), tal como se especifica en el Capítulo A.3.

Paso 12 - Diseño de los elementos estructurales - Se lleva a cabo de acuerdo con los requisitos propios del sistema de resistencia sísmica y del material estructural utilizado. Los elementos estructurales deben diseñarse y detallarse de acuerdo con los requisitos propios del grado de capacidad de disipación de energía prescrito en el Capítulo A.3, lo cual le permitirá a la estructura responder, ante la ocurrencia de un sismo, en el rango inelástico de respuesta y cumplir con los objetivos de las normas sismo resistentes. El diseño de los elementos estructurales debe realizarse para los valores más desfavorables obtenidos de las combinaciones obtenidas en el paso 11, tal como prescribe el Título B de este Reglamento.

Por lo expuesto es dable concluir que el diseño y construcción de una edificación sometida a la NSR debía llevarse a cabo como se indicaba en el título A.1.3., debiéndose acreditar las diferentes etapas de los estudios, construcción y supervisión técnica, conforme las previsiones de los Decretos 33 de 1998 y 34 de 1999, lo cual conlleva a que la responsabilidad de los diseños de los diferentes elementos que componen la edificación recaiga en los profesionales bajo cuya dirección se elaboran los diferentes diseños particulares. Son estas razones las que invitan a presumir que el hecho de que un elemento figure en un plano o memoria de diseño es porque se han tomado todas las medidas necesarias para cumplir el propósito del Reglamento y por lo tanto el profesional que firma o rotula el plano es el responsable del diseño correspondiente.

#### **b. Responsabilidad de los profesionales en el proceso de construcción**

En la construcción deben cumplirse los requisitos dados por el Reglamento para cada material estructural y seguirse los procedimientos y especificaciones dados por los diseñadores. La dirección de la construcción debe ser realizada por un ingeniero civil o arquitecto, o ingeniero mecánico para el caso de estructuras metálicas o prefabricadas, facultados para este fin, de acuerdo con la Ley 400 de 1997.

Siendo claro que para efecto de la construcción debían cumplirse los parámetros de la Ley 400 de 1997, Decreto 33 de 1998 y 34 de 1999, se hace necesario puntualizar que los profesionales que adelantaron o permiten la realización de obras de construcción sin sujetarse a las prescripciones, normas y disposiciones previstas en la Ley 400 de 1997 y sus reglamentos, incurrirán en violación del Código de Ética Profesional, razón por la cual deben ser sancionados por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura, o los Colegios Profesionales correspondientes, o aquél del cual dependan, con la suspensión o la cancelación de la matrícula profesional, según sea el caso, en la forma prevista en la Ley, sin perjuicio de las demás acciones civiles y penales a que haya lugar.

Conforme la ley 400 de 1997, “Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes” en el párrafo único del artículo 1, es una obligación de los constructores y los profesionales responsables mantener las edificaciones incólumes, no obstante tener que enfrentar temblores de poca intensidad sin daño, temblores moderados sin daño estructural, pero posiblemente con algún daño en elementos no estructurales y temblores fuertes con daños a elementos estructurales y no estructurales, pero sin colapso, por los que deberá responder el empresario, en ese sentido señala:

“ARTICULO 1. OBJETO. La presente ley establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, 23 reducir a un mínimo el riesgo de

la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos. Además, señala los requisitos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones relacionadas con su objeto y define las responsabilidades de quienes las ejercen, así como los parámetros para la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones construidas antes de la vigencia de la presente ley.

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

Según el Doctor Javier Tamayo:

*“La norma pareciera establecer una responsabilidad objetiva de los constructores que, pese a cumplir con la ley sobre construcciones, deben asumir en algunos casos los riesgos derivados de los temblores de tierra. Decimos que la norma es absurda porque uno entiende que cuando no se construye de acuerdo con lo previsto en la ley, el constructor incurre en culpa y es responsable. Y también entiende que cuando, pese a cumplirse las normas de construcción, el temblor de tierra causa daños en la edificación, el daño es imputable a una causa extraña y, por tanto, el constructor se exonera a la luz de lo previsto en los principios generales de la responsabilidad objetiva.”<sup>12</sup>*

Quedando claro el grado de responsabilidad de los constructores y los diseñadores del proyecto, debe precisarse que la obligación a los que estos se encuentran sometidos de resultado, por lo que la consecuencia más trascendental de la naturaleza de esta obligación, es que, el incumplimiento en la ejecución del contrato o presentándose un vicio en la construcción, el suelo o los materiales durante los diez años siguientes a la construcción, se presume la responsabilidad del constructor, y por tanto este tendrá que probar alguno de los supuestos de causa extraña para desvirtuar el nexo causal que lo ata a ese daño.

En este caso la responsabilidad es objetiva y por tanto el elemento subjetivo del hecho ilícito no es fuente de imputación de responsabilidad. No obstante, la ley al no definir si la obligación del constructor es de medio o de resultado, como en ningún contrato lo hace el legislador, es pacífica la posición de la doctrina, la jurisprudencia, y algunos laudos arbitrales, sobre este tema.

Al respecto la Doctora Diana Lucia Barrientos dice, por ejemplo, que:

*“En la OBLIGACIÓN DE RESULTADO el deudor de la prestación se obliga a producir un resultado específico y si no da, se presume en culpa al deudor y solo se libera demostrando una causa extraña. Es así el caso del empresario- constructor su obligación es de Resultado. En estos casos de incumplimiento hay una presunción de culpa pues se ha considerado que la obligación del constructor es de RESULTADO”<sup>13</sup>*

El Doctor Javier Tamayo dice que:

*“En nuestro concepto, la responsabilidad contractual y extracontractual de los constructores prevista en los artículos 2060 y 2351 del Código Civil es presunta; cuando nos referimos a la responsabilidad del dueño por la ruina del edificio expusimos nuestros argumentos, según los cuales, al dueño por la ruina hay que probarle la culpa, mientras que al constructor se le presume la ilicitud”<sup>14</sup>*

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en Sentencia de junio 02 de 1958 dijo al respecto:

<sup>12</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo I. Bogotá: LEGIS, 2010, p. 1386

<sup>13</sup> BARRIENTOS GÓMEZ, Diana Lucia, Responsabilidad Civil en el sector de la construcción. Responsabilidad Civil y del Estado. Volumen 3. Medellín: Librería jurídica Sánchez R. Ltda., 1997, p 46 y 47

<sup>14</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo I. Bogotá: LEGIS, 2010, p. 1385.

*“(…) Como ya se dijo en los antecedentes de este fallo, Juan de la C. Guerra Galindo se comprometió a hacerle un edificio al demandante Luis Morales M. Tal clase de convenios de hallan expresamente regulados en nuestro Código Civil por disposiciones especiales, entre cuyas normas se hallan los artículos 2.057 y 2.060 de la citada obra, que establecen la responsabilidad del constructor hasta por un lapso de diez años subsiguientes a la terminación de la obra. En el caso subjuice la construcción encomendada a la dirección técnica de Guerra Galindo se derrumbó parcialmente antes de haber sido terminada dicha obra. Y consta de autos y lo observa el sentenciador en la parte motiva de su fallo que el demandado no adujo durante la secuela del juicio prueba alguna capaz de exonerarlo de responsabilidad en el insuceso a que se ha hecho referencia, al efecto dijo el Tribunal: Para exonerarse de responsabilidad incumbía al demandado demostrar caso fortuito, fuerza mayor o la intervención de una causa extraña que no le sea imposible. No probó aquél, pero ni siquiera alegó ninguna de aquellas circunstancias eximentes de responsabilidad, y tan sólo se limitó a afirmar que la destrucción de parte de la obra se produjo por deficiencia de la pilastra construida por el demandante y que sostenía las viguetas de concreto y la techumbre, con lo cual se colocó en la hipótesis de excepción prevista en la regla tercera del artículo 2.060 prenombrado, por cuanto los materiales de la pilastra en cuestión fueron suministrados por el dueño. Mas, como ya se dijo, para que el constructor quede libre de responsabilidad por la destrucción de la obra cuando ésta obedece a vicios de los materiales suministrados por el dueño, se requiere que el vicio no sea de aquéllos que el artífice, por su oficio, haya debido conocer. Y no cabe duda de que la deficiencia de una columna para sostener viguetas de concreto es un vicio que un arquitecto, como lo es el demandado, estaba en la obligación de conocer (…)”<sup>15</sup> (Subrayas fuera de texto)*

La jurisprudencia arbitral también se manifestó sobre este tópico el 16 de febrero del 2004, en el litigio entre Conavi Banco Comercial y de Ahorros S.A y Conconcreto S.A, con ocasión de la ejecución de un contrato de construcción:

*“(…) Los vicios de construcción determinantes de la ruina de la edificación, provenientes por la mala calidad de los materiales, o de dirección, originados por la defectuosa aplicación de las reglas de la construcción directamente, sirven para ubicar la responsabilidad del artífice; y se presume la culpa del contratista por el comportamiento en la ejecución, pues éste debe garantizar el resultado de que la obra no ha de presentar ninguna clase de imperfecciones. (...) (...) Como quiera que el empresario asume el deber de ejecutar la obra en los términos que se convienen, el resultado, de ese modo, debe estar en consonancia debe estar en consonancia con el deber negocial. Por eso, se afirma que la obligación del artífice de una obra es de resultado, y no de medio. (...) (...) Empero, no cambia o altera la responsabilidad del empresario, derivada de las obligaciones a su cargo, por el simple hecho de que el dueño o comitente se comprometa a colaborar. La obra debe ejecutarse en los términos convenidos, asumiendo aquel, como se dijo, la obligación de resultado: la entrega en la forma prevista y sin que adolezca de defectos o imperfecciones que atenten contra la estabilidad en integridad de la obra. **De ese modo, la responsabilidad se radica en cabeza del constructor por el resultado buscado y solo podría exonerarse si prueba una causa extraña: fuerza mayor o caso fortuito, la intervención de un tercero o la culpa del dueño o contratante. Con mayor razón si el constructor es un profesional en esa específica materia** (...)”<sup>16</sup> (Negrilla y subraya fuera del texto).*

Amén de lo expuesto, es pertinente traer a colación lo preceptuado por el artículo A.1.3.8., el cual señala de manera diamantina el alcance de la responsabilidad del constructor, advirtiendo:

A.1.3.8 - CONSTRUCCION - La construcción de la estructura, y los elementos no estructurales, de la edificación se realiza de acuerdo con los requisitos propios del material, para el grado de capacidad de disipación de energía para el cual fue diseñada, y bajo una supervisión técnica, cuando así lo exija la Ley 400 de 1997, realizada de acuerdo con los requisitos del Título I. En la construcción deben cumplirse los requisitos dados por el Reglamento para cada material estructural y seguirse los procedimientos y especificaciones dados por los diseñadores. La dirección de la construcción debe ser realizada por un

<sup>15</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Sentencia del 02 de junio de 1958. Magistrado Ponente: Ignacio Escallón.

<sup>16</sup> TRIBUNAL DE ARBITRAMENTO. Árbitros Rafael H. Gamboa Serrano, José Alejandro Bonivento Fernández, Ramón Eduardo Madriñán de la Torre. Laudo del 16 de febrero de 2004. Litigio entre Conavi Banco Comercial y de Ahorros S.A y Conconcreto S.A.

ingeniero civil o arquitecto, o ingeniero mecánico para el caso de estructuras metálicas o prefabricadas, facultados para este fin, de acuerdo con la Ley 400 de 1997.

Corolario de lo expuesto es procedente concluir que el constructor es el profesional - ingeniero o arquitecto -, bajo cuya responsabilidad se adelanta la construcción de la edificación conforme los planos aprobados, no pudiéndose dar ninguna interpretación distinta a los estudios aprobados so pena de violar las normas de urbanismo y los presupuestos éticos que rigen a la materia, es por ello que cualquier incongruencia entre lo aprobado y lo construido es de exclusiva responsabilidad de este, pudiéndose generar una responsabilidad compartida en el evento en que los profesionales diseñadores hayan consentido estas sin la aprobación por parte de las entidades encargadas de su revisión, en tal sentido la obligación del constructor es de resultado y por ende se presume su culpa salvo que se esgriman eximentes de responsabilidad como fuerza mayor o caso fortuito, la intervención de un tercero o la culpa del dueño o contratante, los cuales, sobra advertir, no operan para el caso en ciernes.

### c. FALTA DE SUPERVISIÓN TÉCNICA

En relación con aquellos oficios u ocupaciones - sea a nivel profesional, técnico o empírico - cuyo ejercicio pueda implicar un riesgo para el conglomerado social, la Corte reafirma su jurisprudencia en el sentido de establecer que frente al ejercicio de este tipo de actividades se prevé una mayor injerencia estatal *“como quiera que tales actividades involucran al individuo en la esfera de los derechos de los demás y el interés social, por lo que incluso puede estar sometidas a la realización de servicios sociales obligatorios”*.<sup>17</sup>

En sentencia reciente también se ocupó la Sala Plena de esa Corporación sobre el tema. En la sentencia C-191 de 2005 le correspondió a la Corte realizar el juicio de constitucionalidad de los artículos 5, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003 *“Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de ética profesional y se dictan otras disposiciones”*<sup>18</sup>. En el desarrollo de sus consideraciones, el Tribunal constitucional reiteró su jurisprudencia en relación con el artículo 26 superior e insistió en la estrecha relación existente entre la libertad de ejercer profesión u oficio y el derecho al trabajo.

Como en otras múltiples ocasiones, la Corte recordó que la protección constitucional del derecho a escoger de modo libre oficio o profesión se orienta en dos direcciones. De un lado, se confiere al Legislador la facultad de establecer los límites y restricciones que deban adoptarse para hacer compatible el ejercicio del oficio o profesión con la convivencia social. De otro, se orienta a especificar que cualquier límite o restricción que se trace en relación con la posibilidad de elegir libremente oficio o profesión debe ser justificado y obedecer a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

A partir de la amplia protección que el ordenamiento constitucional le confiere a la libre elección de profesión u oficio, se deriva que al Legislador le está vedado realizar regulaciones orientadas a hacer nugatorio el ejercicio de esa libertad. La facultad que la misma Constitución le confiere al Legislador para efectos de regular el derecho a ejercer oficio o profesión ha de restringirse estrictamente a los casos en que la inspección y vigilancia estatal sea indispensable y debe limitarse también a la necesaria imposición de servicios sociales obligatorios. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, uno de los puntos centrales de toda regulación estatal en la materia, es la protección de la colectividad contra el riesgo. A propósito de lo anterior, la Corte citó la sentencia C-964 de 1999 mediante la cual le correspondió verificar a esta

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-031 de 1999.

<sup>18</sup> La Corte Constitucional formuló los problemas jurídicos de la siguiente manera: (i) ¿desconoce el Legislador el artículo 26 de la Constitución Nacional cuando delega en el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA) la facultad de ampliar el alcance de algunas de las actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones (los subgrupos 02 y 03) sin reparar que tal facultad de regular lo concerniente a la libertad de escoger profesión u oficio está reservada al Legislador? (ii) Al exigir el artículo 18 de la Ley 842 de 2003 “que todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero” infringe el derecho de toda persona a una vivienda digna, a un ambiente sano así como el derecho que habilita a los arquitectos para ejercer su profesión? (iii) al prescribir el artículo 20 de la Ley 842 de 2003 que “toda propuesta que se formule en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como el ejercicio de la ingeniería deba ser avalado, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.” ¿Vulnera esa disposición el derecho de los arquitectos a ejercer su profesión?

Corporación la constitucionalidad de los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 14 y 15 de la Ley 14 de 1975, *“por la cual se reglamenta la profesión de Técnico Constructor en el territorio nacional”*<sup>19</sup>.

En relación con el concepto de riesgo social, expuso la Corte en la mencionada sentencia que esta expresión no está exenta de ambigüedades, razón por la cual es preciso, según la Corporación, admitir al menos dos tipos de interpretación. Una interpretación en sentido restringido y una interpretación en sentido amplio. Desde una óptica amplia, puede decirse *“que todas las actividades tienen una implicación social inevitable.”*<sup>20</sup> Según lo expresado por este Tribunal constitucional, son pocos los oficios que no trascienden la esfera individual. Esto, sostiene la Corte, es más evidente en las sociedades contemporáneas donde tanto los progresos en el ámbito del conocimiento como la aplicación del principio de división del trabajo implican que las distintas labores se complementen y se nutran mutuamente. Llamó la atención la Corporación en aquella ocasión, sobre lo inadecuado que sería partir de una perspectiva muy amplia del riesgo social. De adoptarse un enfoque así, se llegaría *“al extremo de permitir una regulación de casi todas las ocupaciones en la sociedad contemporánea”*<sup>21</sup> y se acabaría por vaciar de contenido el derecho a la libre elección de oficio o profesión.

A juicio de la Corte, únicamente puede partirse de una interpretación restrictiva del concepto de riesgo social por cuanto *“el concepto de riesgo social no se refiere a la protección constitucional contra contingencias individuales eventuales sino [versa sobre el] amparo del interés general, esto es, [trata acerca de] la defensa y salvaguarda de intereses colectivos que se materializan en la protección de los derechos constitucionales de los posibles usuarios del servicio”*. Cuando las actividades realizadas por los ciudadanos en ejercicio de su libertad de elegir oficio o profesión pueden eventualmente poner en peligro el interés general o los derechos constitucionales de los posibles destinatarios de tales actividades, entonces se está frente a un riesgo social. La Corporación recordó de manera simultánea que para poder hablar de riesgo social el riesgo debe: (i) ser claro; (ii) afectar o poner en peligro el interés general y los derechos constitucionales fundamentales; (iii) poder ser conjurado o disminuido de modo sustantivo mediante una formación académica específica. Solo bajo estos supuestos opera lo consignado en el artículo 26 superior cuando señala que *“las ocupaciones, artes u oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen riesgo social”*.

Corolario de lo expuesto se puede concluir que el realizar construcciones sismo resistentes, es una actividad que implica, como se indicó, un riesgo social evidente, cual es, que en caso de un terremoto la edificación no resista el sismo y se derrumbe ocasionando muerte o lesiones a las personas y a los bienes y produciendo detrimentos patrimoniales. En ejercicio de su libertad de configuración, el Legislador no extendió a los profesionales constructores en arquitectura e ingeniería la posibilidad de asumir la responsabilidad por la orientación, diseño y construcción de una obra sismo resistente pues estimó que una formación académica específica era requisito sine qua non para poder conjurar o disminuir de modo sustantivo el riesgo sísmico y contribuir a salvar la vida y la integridad de miles y miles de personas. Excluir a quienes no tienen la formación adecuada para asumir las actividades previstas en los artículos demandados es una medida a todas luces razonable desde el punto de vista constitucional, producto de ello surge la figura del supervisor técnico como el responsable de verificar, constar que los diseñado se construya por parte del constructor responsable conforme las premisas previstas en los estudios específicas que se aprueban por parte de las autoridades competentes. En ese sentido, en torno a la figura del supervisor técnico ha manifestado:

*“Justamente el propósito de la Ley 400 de 1997 fue dotar al país de una legislación que contribuyera a la realización de construcciones más sólidas, las cuales, en caso de presentarse terremotos fueran capaces de resistirlos o de incrementar el nivel de resistencia a fin de reducir a un mínimo el riesgo en pérdida de vidas humanas y destrucción de bienes y de defender, en tal sentido, el patrimonio estatal y ciudadano.*

<sup>19</sup> La Corte Constitucional formuló de la siguiente manera el problema jurídico bajo examen en aquella ocasión: ¿está el Legislador facultado para profesionalizar la labor de los auxiliares de la construcción o (...) por el contrario esa decisión vulnera el núcleo esencial del derecho a ejercer oficio?

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-964 de 1999.

<sup>21</sup> Ibidem.

*Con base en las consideraciones expuestas en párrafos anteriores y en las pruebas allegadas al expediente, procederá la Corte a establecer que, en el caso concreto, la Ley 400 de 1997 no desconoció el derecho a la igualdad contenido en el artículo 13 superior. Por una parte, el enfoque de las profesiones es distinto. Por otra, como tuvo la Corte oportunidad de mostrarlo, el artículo 26 superior habilita al Legislador para exigir títulos de idoneidad cuando el ejercicio de determinadas actividades implique un riesgo social. El riesgo social que conllevan las actividades previstas en los artículos demandados de la Ley 400 de 1997 cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional: no solo es claro, sino que, de no prevenirlo, se puede afectar en forma grave el interés general y los derechos constitucionales fundamentales. Ese riesgo puede ser conjurado o disminuido de manera considerable si quien ejerce las actividades previstas en la Ley 400 de 1997 puede demostrar que cuenta con una formación académica específica para asumir responsabilidad por la construcción, la dirección de construcción, la interventoría, la supervisión técnica, y el diseño - estructural y no estructural - de una edificación sismo resistente capaz de enfrentar de manera sólida el riesgo social de un terremoto.*

*Es factible sostener que la amenaza sísmica en el territorio colombiano representa, como se ha sostenido una y otra vez, “un silencioso, pero grave peligro para muchos millones de colombianos.” Ciertamente es que los terremotos no se pueden prevenir. No lo es menos, sin embargo, que la capacidad destructiva de un terremoto puede mitigarse cuando se combinan una serie de variables dentro de las que se encuentra “la resistencia de los elementos físicos sometidos a las fuerzas generadas por el temblor.” Justamente en esa dirección se orienta la distinción realizada por el Legislador en la Ley 400 de 1997 y ella se ajusta por entero a lo dispuesto en el ordenamiento constitucional.*

*Atina el actor cuando señala que el juicio de igualdad siempre implica la elección de un criterio, de un tertium comparationis, con fundamento en el cual o bien se equipara una situación con otra o bien se diferencia una situación de otra. (...)*

No obstante, lo expuesto, no es entendible como los constructores responsables, sociedad constructora, socios y representante legal omitieron efectuar la supervisión bajo los términos y requisitos de la NSR de 1998. No es admisible la forma en que se hizo entrega de CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ pues el constructor de manera irresponsable hizo entrega de la supervisión sin adjuntar toda la documentación exigida por la norma para los supervisores técnicos, lo cual deja una clara estela de dudas sobre el proceso de construcción, más aún cuando se omite hacer entrega de las condiciones técnicas en que se hizo dicha supervisión conforme el artículo 1.1.2. En ese sentido brillan por su ausencia los controles sobre planos, especificaciones y materiales, previstos por el artículo 1.2.4.

En el caso en ciernes además de omitirse efectuar la entrega de todos los documentos por parte de la supervisión técnica al constructor, también se omitió hacerle entrega a los propietarios y a la propia propiedad horizontal pretermitiendo las previsiones del artículo 1.2.2.2 e 1.2.2.2.1 de la NSR-98, que advierte de manera expresa:

1.2.2.2 - El supervisor técnico debe entregar como culminación de sus labores, una copia del registro escrito mencionado en 1.2.2.1., al propietario y al constructor de la estructura y de los elementos no estructurales cubiertos por el Reglamento. El supervisor técnico debe conservar este registro escrito al menos por cinco años contados a partir de la terminación de la construcción y de su entrega al propietario y al constructor.

1.2.2.2.1 - Cuando se trate de edificaciones cubiertas por el régimen de copropiedad, el propietario a nombre del cual se haya expedido la licencia de construcción debe hacer entrega de una copia de los documentos de la supervisión técnica a la copropiedad.

En tal sentido ni el administrador provisional ni el administrador definitivo, ni mucho menos el comité de recepción de zonas comunales ha recibido el informe mencionado en 1.2.2.1., a la copropiedad, razón suficiente para que se encuentre probado la violación del título I de la mencionada disposición.

#### **d. CERTIFICADO DE OCUPACIÓN**

El artículo 53 del Decreto 1469 de 2010 define el permiso de ocupación como el acto administrativo mediante el cual la autoridad competente para ejercer el control urbano y posterior de obra certifica que las obras nuevas se construyeron de conformidad con lo aprobado en la respectiva licencia de construcción y que las obras de adecuación cumplen a cabalidad las normas de sismo resistencia y/o las normas urbanísticas y arquitectónicas contempladas en el acto de reconocimiento de la edificación.

En ambos casos, y en el evento de verificarse el incumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia o en el acto de reconocimiento de la edificación, el Decreto 1469 de 2010 (antes 1600 de 2015 y 564 de 2006) ordena que la autoridad competente se abstenga de expedir el certificado correspondiente e iniciar el trámite para la imposición de sanciones a que haya lugar en los términos de la Ley 810 de 2003, modificatoria de la Ley 388 de 1997.

Así las cosas, la falta de este certificado implica inclusive la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, lo anterior producto que la aplicación de los numerales 1, 3 y 4 del artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, se establece que ésta sanción procede contra quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no aptos para esas actuaciones; o para quienes realicen esas actividades en terrenos aptos para dichas actuaciones, pero que las ejecuten sin licencia, o en contravención a ella.

En cualquiera de estos escenarios, para la imposición de la sanción se deben adelantar las investigaciones e inspecciones respectivas, y el proceso sancionatorio debe atender los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo y observar el debido proceso. Sólo en el acto que impone la sanción se puede ordenar la suspensión de los servicios públicos domiciliarios.

#### **e. INFORME DE LA SOCIEDAD A&L ARQUITECTURA S.A.S. REFERENTE A LOS INCUMPLIMIENTOS CONSTRUCTIVOS**

En el presente proceso se allega informe de la sociedad A&L ARQUITECTURA S.A.S. - ARQ. ANTONIO VENEGAS LARROTTA en el cual se establece la violación de sendas normas constructivas, las cuales solicitaremos serán relacionadas y definidas en el expertico que se desarrolle para el efecto.

En tal sentido es importante precisar que el Distrito Capital de Bogotá cuenta con su propio Código de Construcción, adoptado por el Acuerdo 20 de 1995 y complementado, adicionado y modificado por los Acuerdos 74 de 2001, 193 de 2006 y 304 de 2007, el cual tiene dos componentes: las normas para edificaciones corrientes y el Código de infraestructura. Este último se refiere: *“...a las obras de infraestructura urbana tales como redes urbanísticas de acueducto, alcantarillado, energía, teléfonos, basureros y vías, e incluye las estructuras capitales tales como puentes, torres de transmisión, túneles, canales e interceptores hidráulicos”*.

En tal sentido el artículo 5to del Código de Edificaciones, precisa que su contenido está definido por *“las normas básicas que deben cumplir las edificaciones estructuras corrientes con principal referencia, la suficiencia estructural, la salubridad y protección y seguridad para los casos de incendio y pánico colectivo”* y su finalidad es, acorde con lo dispuesto en el artículo A.1.1.1, *“establecer un conjunto de normas básicas para la realización, alteración y uso de las edificaciones y estructuras ubicadas en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, de manera que garanticen su estabilidad y resistencia, y preserven la seguridad, la salubridad y el bienestar de la comunidad”*.

Así las cosas, solicito se proceda a incorporar el informe de SHANTI arquitectura & diseño S.A.S. a esta demanda y se analice de manera detallada el informe con respecto a las violaciones suscitadas en este proceso.

**f. VIOLACION AL RÉGIMEN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS LITERAL N) LEY 472 DE 1998.**

Tratándose de bienes inmuebles, debe entenderse que las normas relativas a la calidad e idoneidad de los mismos están contenidas no sólo en las normas generales de protección al consumidor, sino también en las particulares que se refieren a esta clase de bienes y las condiciones mínimas de calidad e idoneidad que éstos deben cumplir, en orden a la satisfacción de las necesidades para las cuales son adquiridos por los consumidores.

De conformidad con lo expuesto, si al adquirirse el inmueble mediante un contrato de compraventa y configurarse una relación de consumo, éste presenta deterioros en los elementos que lo componen, carecerá de las características necesarias para satisfacer las necesidades para las cuales fue adquirido, incumpliendo, por ende, las condiciones de calidad e idoneidad, pudiendo incurrir el constructor en eventuales sanciones por violación a las normas sobre protección al consumidor, con el consecuente derecho del adquirente del inmueble para exigir la efectividad de las garantías.

En consideración a que los hechos relacionados en esta demanda, ocurridos antes de la entrada en vigencia de la Ley 1480 de 2011 (12 de abril de 2012), deberá tenerse en cuenta lo normado por el Decreto 3466 de 1982, que establecía que la idoneidad de un bien o servicio es la aptitud que éste tiene para satisfacer las necesidades para las cuales ha sido producido, así como las condiciones bajo las cuales se debe utilizar en orden a la normal y adecuada satisfacción de las necesidades para las cuales está destinado.

En ese sentido es menester advertir que la Superintendencia de Industria y Comercio no ha establecido un término específico de garantía respecto de los inmuebles, razón por la cual, el término será el que otorgaba el proveedor y en caso de no haberse indicado, se tendrá en cuenta que en el Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, punto 1.2.9 donde se dispone respecto al evento en el cual se presumirá la garantía mínima presunta para los bienes no perecederos, el término de la misma y las condiciones que deben cumplirse para que el productor, distribuidor o expendedor respondan por un término de garantía inferior a aquella:

*"1.2.9 Término de la garantía mínima para productos no perecederos*

*Por regla general, cuando el productor, distribuidor o expendedor de un producto no perecedero no informe al consumidor sobre el término de la garantía mínima, referida a las condiciones de idoneidad y calidad del mismo y del servicio de postventa, que ampara el producto por todos los defectos no imputables al usuario y asegura la obligación de proporcionar la asistencia técnica necesaria para el mantenimiento, se presumirá que el término de dicha garantía es de doce (12) meses, contados a partir de la fecha de entrega del producto al comprador original. No obstante, el productor, distribuidor o expendedor que alegue haber dado una garantía por un término inferior, al de los doce (12) meses acá establecidos, deberá probar que informó el término de la garantía correspondiente al consumidor y que éste lo aceptó de manera expresa.*

*Sin perjuicio de lo anterior, para los siguientes productos, se presumirá el término de dicha garantía como mínimo, en las siguientes condiciones:*

*Para pisos, por doce (12) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original.*

*Para muebles y enseres, por doce (12) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original.*

*Para repuestos (de vehículos y motos), por doce (12) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original.*

*Para llantas, por seis (6) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original.*

*Para monturas y lentes, por seis (6) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original.*

*Para calzado, por dos (2) meses contados a partir de la fecha de su entrega al comprador original."*

De acuerdo con lo anterior, el productor, distribuidor y/o expendedor, en tal situación sólo estaría obligado a otorgar la garantía que pactó con el consumidor, así el término sea inferior al señalado en el Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, punto 1.2.9. Entonces, como el término de garantía de inmuebles no había sido fijado antes de la entrada en vigencia de la ley 1480 de 2011 de manera específica, los inmuebles comprados antes del 12 de abril de 2012 se registrarán acorde con lo expuesto en precedencia, aplicándose lo relativo a la garantía para bienes no perecederos, sin detrimento de la facultad que tienen los productores y proveedores de bienes y servicios de informar al consumidor un término de garantía diferente.

No obstante ello, en el caso en ciernes es menester advertir que en tratándose de deficiencias constructivas no solo existe la posibilidad de acudir a las disposiciones legales contenidas en el Estatuto del Consumidor (Decreto 3466 de 1982), pues, como bien lo afirma Corte Constitucional, para la defensa de los derechos de los consumidores existen varias vías, que desde la óptica constitucional, concurren y se multiplican a fin de formar un amplio conjunto de instrumentos en procura de los derechos de la comunidad en general.

Precisamente, esa Corporación al revisar la constitucionalidad de algunas disposiciones del Decreto Ley 3466 de 1982, expresó:

*"Los derechos del consumidor, no se agotan en la legítima pretensión a obtener en el mercado, de los productos y distribuidores, bienes y servicios que reúnan unos requisitos mínimos de calidad y de aptitud para satisfacer sus necesidades, la cual hace parte del contenido esencial del derecho al consumidor. El derecho del consumidor, cabe advertir, tiene carácter poliédrico. Su objeto, en efecto, incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden procesal (exigibilidad judicial de garantías; indemnización de perjuicios por productos defectuosos; acciones de clase etc.); de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores).*

*Los poderes públicos, en las instancias de producción y aplicación del derecho, en la permanente búsqueda del consenso que es característica del Estado social y misión de sus órganos, deben materializar como elemento del interés público que ha de prevalecer, el de la adecuada defensa del consumidor, para lo cual deben habilitarse procedimientos y mecanismos de participación y de impugnación con el fin de que sus intereses sean debidamente tutelados. La apertura y profundización de canales de expresión y de intervención de los consumidores, en los procesos de decisión de carácter público y comunitario, pertenecen a la esencia del derecho del consumidor, puesto que sin ellos los intereses difusos de este colectivo, que tienen carácter legítimo, dejan de proyectarse en las políticas públicas y en las actuaciones administrativas, con grave perjuicio para el interés general y la legitimidad de la función pública, llamada no solamente a aplicar el derecho preexistente sino generar en torno de sus determinaciones el mayor consenso posible"<sup>22</sup>.*

Por lo expuesto es claro que a la luz de la Ley 472 de 1998 y dada la naturaleza jurídica de las acciones colectivas y la finalidad constitucional que con ella se persigue, esta se erige en un mecanismo que "instituye un mecanismo que estimule al ciudadano para incoarlas mediante estímulos de carácter premial, que, aunque son de carácter económico no pueden confundirse, en ningún caso con una indemnización por la reparación de un daño. El resarcimiento de perjuicios es asunto extraño por completo a la finalidad de estas acciones en las que lo que se defiende no son intereses privados, ni derechos subjetivos de alguien en particular, sino el interés colectivo, que es superior a los de carácter individual, pero que no podría ser protegido por la decisión jurisdiccional sino mediara la interposición de la acción.

Tratándose de la protección de los derechos de los consumidores, no se requiere entonces la existencia de un daño, tampoco la de un perjuicio, ni hay lugar mediante el ejercicio de una acción colectiva a una indemnización reparatoria, como ya se dijo. Lo que el legislador protege es el derecho de quienes adquieran un producto o servicio determinado a no resultar defraudados en la confianza pública que el productor debe honrar permanentemente y con respecto a todos. Es la simple posibilidad de que lo ofrecido no corresponda

<sup>22</sup> Sentencia C-1141/00 Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz

a la realidad en calidad, cantidad, condiciones de higiene y demás especificaciones particulares del producto o del servicio, lo que merece la protección del Estado. Son, como se ve, los denominados en otras legislaciones “intereses difusos”, que no obstante serlo, tienen sin embargo la protección prevista por el legislador y decretada luego, en cada caso, por el juez.”<sup>23</sup>

Por lo expuesto es menester advertir que, en el caso de acciones de grupo, el análisis de la vulneración de este derecho colectivo no deviene de la vulneración del Estatuto del consumidor, como alguna parte de la doctrina lo ha tratado de afirmar, sino de la pretermisión de los derechos que cualquier consumidor tiene frente a los bienes que adquiere<sup>24</sup>.

En este sentido es importante resaltar la sentencia C-1141 de 2000, que es la sentencia hito en el tema de los derechos del consumidor en Colombia, ésta no solo es la primera sentencia de las Altas Cortes que toca este tema, sino una de las más revolucionarias y la que en mayor medida ha ampliado el espectro de protección al consumidor, al reconocer que los derechos del consumidor son multifacéticos, que no se limitan al derecho a obtener en el mercado bienes y servicios que reúnan unos requisitos mínimos de calidad, sino que incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden sustancial (calidad de bienes y servicios, información); de orden procesal (exigibilidad judicial de garantías, indemnización de perjuicios por productos defectuosos, acciones de clase, etc.); de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores), entre muchos otros. Al respecto la Corte precisó:

La protección del consumidor y usuario sería incompleta si ella se limitara a las garantías sobre la calidad de los productos y servicios en función del uso específico y normal al que se destinan y, de otro lado, al complejo de derechos instrumentales - información y participación -, necesarios para intervenir en las distintas esferas de la vida económica y poder ver traducidas sus exigencias legítimas en imperativos del interés público que deben por igual realizar el Estado y la comunidad. Los defectos de los productos y servicios no son indiferentes para el consumidor y el usuario, pues las lesiones que generan pueden afectar su vida, su integridad física y su salud. De ahí que el derecho del consumidor reconozca como elemento de su esencia el derecho a obtener de los productores y distribuidores profesionales, el resarcimiento de los daños causados por los defectos de los productos o servicios, con el fin de garantizar su uso seguro (Sentencia C-1141 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

También se resalta de esta sentencia el señalar que la responsabilidad del productor o distribuidor de un artículo defectuoso es independiente del vínculo contractual, por lo que no tiene que ser éste quien lo venda directamente al consumidor que sufre un perjuicio, sino que por el simple hecho de producirlo o ponerlo a circular es suficiente para ser responsable ante quien sufre un daño por el defecto del producto. Esta tesis ha sido reiterada por la Corte Suprema de Justicia en varias sentencias (7 de febrero de 2007, 30 de abril de 2009, y 24 de septiembre de 2009) al afirmar que en materia de derechos del consumidor no cabe el principio de la relatividad de los contratos.

A pesar de ello la Corte Constitucional, por medio de esta providencia, advirtió que la Constitución da un marco general de protección al consumidor, pero que la protección específica debe darla la Ley, por lo que señaló que es un imperativo que el legislador desarrolle los mandatos de la Carta Constitucional en ese sentido, cosa que no había hecho en ese entonces, y no ha realizado todavía, casi diez años después de esta providencia y diecinueve años después de la promulgación de la Constitución Política.

Siguiendo la línea de esta sentencia hito, pronto comenzaron nuevas sentencias a referirse al tema, como la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 13 de diciembre de 2001 que señaló que el derecho de información del consumidor hace parte de la etapa precontractual, y como tal, puede dar pie a una

<sup>23</sup> Sentencia T-466 de 2003. Magistrado Alfredo Beltrán Sierra

<sup>24</sup> Hay un completo desconocimiento de los derechos que protegen al consumidor, así como de las entidades que ejercen su defensa y tutela. Si además tenemos en cuenta que muchas de las disposiciones que contiene el Estatuto del Consumidor son simples sugerencias al comerciante y no verdaderas obligaciones, como los registros de calidad e idoneidad en los que los productores o importadores podrán registrar sus productos (art. 3, Decreto 3466 de 1982), o las garantías de los productos y servicios, incluyendo la supuesta garantía mínima presunta (no es verdaderamente tal) que sólo se hacen exigibles en los productos sobre los cuales el vendedor haya asegurado su calidad o estén registrados en alguno de los registros de calidad o idoneidad (no en todos los productos y servicios, como debería ser una verdadera garantía mínima presunta) (arts. 11-13, Decreto 3466 de 1982) podemos concluir que el consumidor queda, en la práctica, totalmente desamparado.

indemnización de perjuicios; y así se siguió estudiando el tema de manera menos importante en sentencias como la del 13 de diciembre de 2002; o las C-973/02 y C-1071/02 de la Corte Constitucional. Posteriormente la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia del 3 de mayo de 2005 hizo un análisis exhaustivo del tema y limitó el alcance de lo que debe entenderse por consumidor; y más recientemente, esta misma corporación trató el tema en tres ocasiones el año anterior (2009) en sentencias de 22 de abril, 30 de abril, y 24 de septiembre.

En la Sentencia de abril 22, tocó el tema tangencialmente al referirse a los derechos colectivos, pero se pronunció intensamente sobre las acciones de grupo y populares, que son dos medios de defensa importantes para los derechos del consumidor; en la de abril 30 se hizo un extenso recuento sobre los derechos del consumidor, su necesidad, historia y características, y estudió juiciosamente los requisitos para que proceda la indemnización por productos defectuosos, sin embargo, se quedó corta en su conclusión al afirmar que son los consumidores quienes, no obstante estar en una inferioridad manifiesta frente al productor o proveedor, tienen que demostrar contundentemente el defecto del producto, el perjuicio y el nexo de causalidad; y la de septiembre 24 hizo un recuento sobre las sentencias que acerca del tema se han producido hasta el momento.

Según lo anterior, puede entonces concluirse que en Colombia existen muchas normas sobre protección al consumidor, pero que éstas no son realmente efectivas, pues no se adaptan a las necesidades del consumidor colombiano de hoy, y no tienen ni la generalidad ni el carácter imperativo y vinculante que este tipo de normas requieren; y aunque la jurisprudencia de las altas cortes se ha empezado a interesar por el tema a partir del año 2000, y en algo han logrado ampliar la protección que tienen los consumidores colombianos, lo cierto es que aún estamos muy lejos de tener un verdadero catálogo de derechos que protejan suficientemente al consumidor colombiano actual, y de tener una protección como la de otros países del mundo.

En suma la presente demanda pretende generar una ruptura en el tema jurisprudencial al pretender que no solo se declare la responsabilidad de los demandados por la evidente omisión en el cumplimiento de normas de diseño y construcción, e inclusive la responsabilidad por la ineficacia de los funcionarios públicos, sino adicionalmente que la violación de las normas de sismo resistencia tuvo una incidencia directa en la depreciación de los inmuebles y una ruptura del equilibrio contractual entre los consumidores (compradores de apartamentos) y la constructora (vendedora de los bienes particulares), pues sólo con el estudio técnico generado se estableció el tipo de deficiencia que presentaba CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ.

En el caso en menta nos encontramos ante un evidente hecho por el cual se vulnera el principio de buena fe contractual y se utiliza a la sociedad anónima no con el propósito de lograr un fin constitucional válido, sino con la intención de defraudar los intereses de terceros, entre ellos, los derechos de los compradores de las unidades privadas, es que el ordenamiento jurídico puede llegar a hacer responsables a los asociados, con fundamento en una causa legal distinta de las relaciones que surgen del contrato social. Es entonces en la actuación maliciosa, desleal o deshonesto de los accionistas generadora de un daño para con los terceros, en donde se encuentra la fuente para desconocer la limitación de la sociedad anónima y exigir de los socios, miembros de juntas y gerentes la reparación del daño acontecido.

#### **g. RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES**

De acuerdo con la legislación civil (artículo 633), se llama persona jurídica, "*una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial o extrajudicialmente...*". Como puede observarse, el ente societario está dotado de plena capacidad de derecho, esencial a su propia personalidad; sin embargo, para su capacidad de ejercicio y proyección requiere de un representante que actúe por ella, como se pone de presente en el texto de los artículos 110, numerales 6° y 12°, 196 y 198 y respecto de las sociedades anónimas, 440 del Código de Comercio.

La misma ley prevé que en el acto de constitución de la sociedad debe indicarse la forma de administrar los negocios sociales conforme al régimen de cada tipo de sociedad, el nombre y domicilio de la persona o

personas que han de representarla legalmente, precisando sus facultades y obligaciones, llegando incluso a prever que a falta de estipulaciones se entenderá que las personas que representan a la sociedad podrán celebrar o ejecutar todos los actos y contratos comprendidos dentro del objeto social o que se relacionen directamente con su existencia y funcionamiento.

Al constituirse la sociedad se subroga en un mandatario su representación, siendo este quien pueda comprometer a la misma, pues es la persona habilitada para ejecutar todos los actos y contratos comprendidos dentro del objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la compañía, con sujeción a las salvedades que los estatutos sociales consagren sobre el particular.

Por lo expuesto, resulta claro que las irregularidades que un representante legal cometa en el desempeño de sus funciones, implican una responsabilidad administrativa y hasta penal frente a los socios o a terceros, por los perjuicios económicos o morales que se deriven de tales hechos.

## vii. PETICIÓN ESPECIAL - MEDIDAS CAUTELARES

### 1. ORDEN INMEDIATA A LA AUTORIDAD COMPETENTE

Como la violación y actual amenaza a los derechos colectivos invocados proviene de la intervención de la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., ha sido infructuosa, con base en el parágrafo 2º del artículo 25 de la Ley 472, le solicito ordenar inmediatamente a la Inspección de Policía de Control Urbanístico de la Alcaldía Local de Usaquén que cumpla en un término perentorio de 30 días, y estrictamente, con el procedimiento sancionatorio por infracciones urbanísticas previsto en la Ley 810 de 2.003, en especial porque los problemas que se han presentado no han sido ocasionados por un uso inapropiado, ni se deben a un caso fortuito o de fuerza mayor, y menos a una intervención de terceros, por lo que es claramente evidente que el Constructor debe emprender a la mayor brevedad, las reparaciones necesarias con base en el estudio que se aporta que identifica las causas eficientes y plantea soluciones integrales y a largo plazo, y no con las reparaciones provisionales que ha venido ejecutando.

## viii. TRÁMITE PREFERENCIAL

Con todo respeto, con fundamento en el artículo 6 de la Ley 472 de 1.998, le solicito darle a la presente acción un trámite **PREFERENCIAL** ya que día a día los habitantes del **CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ** padecen los graves perjuicios que conlleva la flagrante violación a los derechos colectivos conculcados como amenazados.

## ix. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como disposiciones violadas se citan las siguientes: Artículo 88 de la Constitución Política y artículos 2 y siguientes de Ley 472 de 1.998.

### 1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR

Sea lo primero señalar que las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1.998, tienen como finalidad la protección de los

derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

Con la acción popular, se pretende la protección de los derechos e intereses colectivos, del daño que ocasione la acción u omisión de las autoridades o de los particulares, el Consejo de Estado sobre el tema ha señalado:

*“Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1.998, son elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, los siguientes:*

- a) *La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.*
- b) *Procede contra toda acción u omisión de las autoridades o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos e intereses.*
- c) *Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*
- d) *Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Nacional, leyes ordinarias y los tratados de derecho Internacionales celebrados en Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.*
- e) *La titularidad para su ejercicio, como lo está indicando su nombre, ha de corresponder a su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.*

Con relación a la naturaleza y finalidad de tales acciones, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

*“Lo anterior supone que la finalidad de esta acción es, como ya se precisó, la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o antes de la Constitución de 1991, las acciones populares ya contaban con regulación legal, aunque de manera dispersa. Es así como los artículos 1005 a 1007 del Código Civil regularon una acción popular para la protección de bienes de uso público: los artículos 2359 y 2360 del mismo ordenamiento consagraron una acción popular respecto del daño contingente derivado de la comisión de un delito, por obras que amenacen ruina o por negligencia de un individuo que ponga en peligro o personas indeterminadas, respectivamente. El Código de Recursos Naturales (Ley 23 de 1973 y Decreto 2811 de 1974 y sus reglamentarios), expidió normas sobre el tema y previo vías de protección administrativa o policiva. Igualmente, el legislador expidió disposiciones especiales como la acción popular señalada en el artículo 8 de la Ley 9 de 1989, relacionada con la recuperación del espacio público y el medio ambiente y también contiene regulaciones al respecto en estatuto del consumidor Decreto 3466 de 1982 y la Ley 45 de 1990 relativa a la intermediación financiera.*

*Vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares; entonces, su procedencia requiere que los hechos alegados en la demanda puedan, al menos, deducirse una vulneración de los derechos colectivos, entendidos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, puede ser, incluso, todos los que integran una comunidad.”*

En este orden de ideas, es claro, que la acción popular, tal y como la diseñó el legislador está encaminada únicamente a defender los derechos o intereses colectivos de una comunidad, razón por la cual en el presente caso es viable acudir a la acción popular para proteger los intereses colectivos.

## 2. LEGITIMACIÓN PARA IMPETRAR LA ACCIÓN POPULAR

Sea lo segundo precisar, que de acuerdo con lo señalado en la Ley 472 de 1.998, la acción popular tiene primordialmente un fin preventivo y correctivo, y la competencia radica ante las autoridades administrativas si la usurpación del derecho proviene de acto de la administración pública.

De la misma manera la Ley 9ª de 1.989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y se dictan otras disposiciones, incluyó en su artículo 8º la acción popular “*para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios*”.

Así las cosas, como miembro de la comunidad, siendo consumidor y usuario de bienes y servicios y actuando en pro de mis congéneres, me veo obligado a ejercer la acción popular como mecanismo para mitigar el riesgo, para velar por la moralidad administrativa buscando la preservación de los derechos del consumidor, prevención de desastres previsibles técnicamente y los que su Señoría se sirva amparar, los cuales están siendo violados con la situación que padece el **CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ**.

<b>x. PETICIÓN INDIVIDUALIZADA DE LAS PRUEBAS</b>
---

Como pruebas dentro de la presente acción solicito las siguientes:

**a. Pruebas indiciarias**

Solicito a su Despacho que se tengan como indicios graves en contra de la sociedad demandada, la falta de pronunciamiento expreso sobre cada uno de los hechos de la presente demanda.

**b. Documentales**

Acompaño:

1. Informe técnico, reglamento de propiedad horizontal, propuesta de transacción.

**c. Testimonios**

Solicito, de manera respetuosa, su Despacho reciba el testimonio de las siguientes personas, todos mayores de edad, vecinos de esta ciudad capital, quienes deberán declarar sobre alguno o algunos de los hechos que han motivado la interposición de la presente demanda, de conformidad con el cuestionario que en la oportunidad legal respectiva se les formulará.

1. El testimonio del Arquitecto **ANTONIO JOSÉ VENEGAS LARROTTA (CC 79.955.089)**, quien, a raíz de las deficiencias de orden constructivo y disconformidad con lo aprobado, realizó un diagnóstico técnico frente a las mismas, y depondrá sobre las conclusiones a las que llegó su estudio.

2. El testimonio de los Ingenieros **JOSÉ MIGUEL LÁREZ QUINTANA** y **CARLOS SÁNCHEZ**, quienes, a raíz de las deficiencias de orden constructivo en lo eléctrico e hidráulico y disconformidad con lo aprobado, diagnosticaron y emitieron recomendaciones de corrección.

No obstante, los mencionados podrá ser notificadas por intermedio del suscrito apoderado.

**d. Interrogatorio de parte**

Solicito sea citado el representante legal de la demandada para que absuelva las preguntas que serán formuladas de manera verbal o escrita según sea el caso y que versaran sobre los hechos materia de demanda.

**e. Dictamen Pericial**

1. Solicito se decrete un dictamen pericial rendido por profesionales reconocidos y expertos, uno en arquitectura y otro en ingeniería civil, para que, con fundamento en la prueba documental obrante dentro del expediente y en las demás que fueren pertinentes, determinen si lo aprobado en la licencia de construcción corresponde con lo construido, así como las omisiones de tipo constructivo imputables a la constructora, así como las deficiencias de orden documental y funcionamiento, y el valor de las reparaciones que se deben efectuar. De igual manera verificar el cumplimiento de la licencia de construcción y de las demás normas y especificaciones contenidas en el plan de ordenamiento territorial.

En subsidio, de considerar su Despacho que la aludida experticia puede ser rendida por un solo profesional que sea experto simultáneo en las aludidas materias, solicito que así se disponga y designe para la evacuación de la aludida prueba.

<b>xi. COMPETENCIA</b>
------------------------

De acuerdo con el artículo 15 y 16 de Ley 472 de 1.998, es Usted señor(a) Juez competente por la naturaleza del proceso y la vecindad de los interesados, el procedimiento a seguir por la Jurisdicción Ordinaria.

<b>xii. NOTIFICACIONES</b>
----------------------------

- La sociedad **FERNANDO MAZUERA Y CIA S.A.**, recibe notificaciones en la Ac 72 No. 6 - 30 P 3 de la ciudad de Bogotá, D.C. Email de notificación judicial: [notificacionesjudiciales@mazuera.com](mailto:notificacionesjudiciales@mazuera.com).
- La sociedad **MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A. - EN REORGANIZACIÓN**, recibe notificaciones en la Av Cll 72 No. 6 - 30 Piso 3 de la ciudad de Bogotá, D.C. Email de notificación judicial: [notificacionesjudiciales@mazuera.com](mailto:notificacionesjudiciales@mazuera.com).
- La sociedad **PRODESA Y CIA S.A.**, recibe notificaciones en la Carrera 19 No. 90 - 10 P 7 de la ciudad de Bogotá, D.C. Email de notificación judicial: [info@prodesa.com](mailto:info@prodesa.com).

- El suscrito **ACTOR POPULAR** en la Secretaría de su Despacho o en Calle 116 No. 71 B - 14, Edificio Alto V Oficina 304 de Bogotá, D.C. Email de notificación judicial: [andvasal@hotmail.com](mailto:andvasal@hotmail.com).

<b>xiii. ANEXOS</b>
---------------------

Acompaño a la presente demanda, en medio magnético, los siguientes documentos:

- a) Certificación expedida por la Alcaldía Local de Suba, en la que consta la representación legal de la copropiedad CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL MAZUREN 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL ETAPA 3 / CENTRO EMPRESARIAL MAZ, en cabeza de la firma GESTIONAMOS PH S.A.S. con Nit 900.843.065, cuyo representante legal es MARÍA CAMILA MEJÍA RUEDA, con cédula de ciudadanía No. 1.013.577.434, quien actúa como representante legal durante el periodo del 1 de junio de 2024 al 31 de mayo de 2025.
- b) Certificado de existencia y representación legal de las sociedades demandadas, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.
- c) Lo mencionado en el acápite de pruebas.
- d) Copia de la presente demanda para el traslado respectivo.

Del señor(a) Juez, atentamente;



**ANDRÉS HUMBERTO VÁSQUEZ ÁLVAREZ**  
C.C. No. 79'688.960 de Bogotá.