



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Magistrado ponente: DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA

Bogotá, D. C., primero (1°) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: Reparación directa
Radicación: 25000-23-36-000-2015-02035-03 (66951)
Demandante: Instituto de Desarrollo Urbano - IDU
Demandado: Edificio Suite Crown Building y Armando Escobar Arango

La Sala resuelve los recursos de apelación interpuestos por el Instituto de Desarrollo Urbano y el Edificio Suite Crown Building en contra de la sentencia dictada el 10 de noviembre de 2020 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B que negó las pretensiones de la demanda, y condenó en costas a la entidad demandante.

La Sala es competente para proferir esta providencia porque decide recursos de apelación interpuestos contra una sentencia dictada por un tribunal administrativo. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca conoció el proceso en primera instancia en razón a la cuantía estimada en la demanda.

SÍNTESIS

El Instituto de Desarrollo Urbano solicita la declaración de responsabilidad patrimonial extracontractual del Edificio Suite Crown Building PH y del señor Armando Escobar Arango, copropietario de esa propiedad horizontal, porque obstaculizaron la realización de obras públicas en un área que había sido expropiada para la ejecución de las obras del deprimido de la calle 94 en la ciudad de Bogotá D.C. La Sala revoca la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, condena al señor Armando Escobar Arango, puesto que está acreditada su responsabilidad civil extracontractual por impedir las obras referidas, circunstancia que generó sobrecostos al consorcio contratista del contrato de obra, los cuales finalmente fueron asumidos por el IDU con ocasión de un fallo arbitral.

I. ANTECEDENTES

A. Posición de la parte demandante

1. El Instituto de Desarrollo Urbano, en adelante “IDU”, formuló, el 26 de agosto de 2015, demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra del Edificio Suite Crown Building PH y del señor Armando Escobar Arango, de acuerdo con las siguientes pretensiones:





2.1. Que se declare que la copropiedad del **EDIFICIO SUITE CROWN BUILDING**, son responsables extracontractualmente de los perjuicios materiales ocasionados al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO —IDU—**, y el señor **ARMANDO ESCOBAR ARANGO**, con ocasión a la perturbación e imposibilidad de ejecución de la obra civil denominada construcción de la intersección a desnivel de la Avenida Laureano Gómez (AK 9) por Calle 94 y su conexión con la Avenida Santa Bárbara (AK 19) en Bogotá, D.C., correspondiente al proyecto con código de obra 104 del Acuerdo de Valorización 180 de 2005 "proyecto del Deprimido de la Calle 94".

2.2. Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene a las demandadas **EDIFICIO SUITE CROWN BUILDING**, son responsables extracontractualmente de los perjuicios materiales ocasionados al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO —IDU—**, y el señor **ARMANDO ESCOBAR ARANGO**, a pagar la suma de **DOS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS MONEDA LEGAL (\$2.448'047.517.00)**, correspondiente al daño o perjuicio material emergente de los costos directos e indirectos causados por no permitir el desarrollo de la obra mencionada en la pretensión anterior "proyecto del Deprimido de la Calle 94".

2.3. Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene a las demandadas **EDIFICIO SUITE CROWN BUILDING**, son responsables extracontractualmente de los perjuicios materiales ocasionados al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO —IDU—**, y el señor **ARMANDO ESCOBAR ARANGO**, a pagar la suma de **CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$400'000.000.00)**, correspondiente al daño o perjuicio material emergente presente de los costos por concepto de mayor permanencia de obra causados al no permitir el desarrollo de la obra en comento "proyecto del Deprimido de la Calle 94".

2.4. Que la suma a que se refiere la condena solicitada se actualice monetariamente tomando como base el Índice de Precios al Consumidor-IPC, de manera que representen el valor adquisitivo equivalente a la fecha en que se realice el pago de la sentencia que así lo ordene, de acuerdo con la disposición contenida en el inciso 4° del art. 187 de C.P.A. C.A.

2.5. Que se condene a las sociedades **EDIFICIO SUITE CROWN BUILDING**, son responsables extracontractualmente de los perjuicios materiales ocasionados al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO —IDU—**, y el señor **ARMANDO ESCOBAR ARANGO**, la suma de **OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CATORCE PESOS (\$839.462.514.00)**, por concepto de perjuicio material o daño emergente futuro con ocasión a lo indicado respecto al "proyecto del Deprimido de la Calle 94".

2.6. Que la suma a que se refiere la condena solicitada se actualice monetariamente tomando como base el Índice de Precios al Consumidor-IPC, de manera que representen el valor adquisitivo equivalente a la fecha en que se realice el pago de la sentencia que así lo ordene, de acuerdo con la disposición contenida en el inciso 4° del art. 187 de C.P.A.C.A.



2.7. Que se condene en costas a las sociedades comerciales y las personas naturales demandadas.¹ (mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

2. La parte demandante expuso como fundamento fáctico, en síntesis, lo siguiente:

2.1. El IDU inició, en diciembre de 2009, una actuación administrativa para la adquisición por enajenación voluntaria o por expropiación de 47.39 m² de terreno de propiedad del Edificio Suite Crown Building PH. La referida área era necesaria para la ejecución de obras de la intersección a desnivel de la avenida Laureano Gómez (AK 9) por la calle 94 y su conexión con la avenida Santa Bárbara (AK 19) en la ciudad de Bogotá D.C.; obra conocida como el deprimido de la calle 94.

2.2. El IDU, por Resolución 2304 del 22 de julio de 2010, realizó una oferta de compra por la suma de ciento setenta y nueve millones doscientos noventa y cuatro mil quinientos once pesos (\$179.294.511); pero, el Edificio Suite Crown Building PH informó en oficio del 23 de agosto de 2010 que en el área se encontraba el tanque de reserva de agua de la copropiedad. El IDU le solicitó al edificio que aportara una cotización para el traslado del tanque, lo cual no ocurrió y, por ello, modificó la oferta de compra e incluyó el valor del tanque.

2.3. El Edificio Suite Crown Building PH no se pronunció sobre la oferta de compra, por lo que el IDU, a través de la Resolución 2383 del 18 de mayo de 2011, ordenó la expropiación del área por un valor total de ciento noventa y cuatro millones cuatrocientos noventa y seis mil setecientos cincuenta y cuatro pesos (\$194.496.754).

2.4. El Edificio Suite Crown Building PH solicitó, vía reposición, que se revocara la resolución expropiatoria o que se desafectara el área de terreno de la copropiedad para la obra pública. No obstante, el IDU confirmó la decisión mediante la Resolución 3397 del 21 de julio de 2011.

2.5. El IDU pagó el área expropiada mediante orden de pago 3649 del 4 de octubre de 2011. Posteriormente se programó una diligencia de entrega para el 29 de febrero de 2012, pero, se suspendió debido a que se instauró una acción de tutela; el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá negó el amparo mediante sentencia del 7 de marzo de 2012, y finalmente, la entrega del área se materializó el 23 de marzo de 2012.

2.6. La construcción del tanque de reserva de agua por parte del Edificio Suite Crown Building PH fue ilegal, razón por la que el IDU presentó en el año 2013 una querrela policiva por infracción del régimen urbanístico, que cursó en la Alcaldía Local de Chapinero. La existencia de dicho tanque constituye un obstáculo que impide la adecuación del espacio público que se debe ejecutar

¹ Folios 4 a 37 cuaderno 1.



según el contrato de obra número 05 de 2012 suscrito entre el IDU y el consorcio AIA-CONCAY para la ejecución de las obras del deprimido de la 94.

2.7. Los demandados retrasaron la obra y afectaron el presupuesto de la entidad por los sobrecostos que se han generado en su desarrollo; “algunos de los copropietarios como es el caso particular del señor ARMANDO ESCOBAR ARANGO, el cual siempre que se va a empezar a realizar trabajos atraviesa su automóvil, lanzando palabras injuriosas y de grueso calibre en contra de algunos funcionarios del IDU”.

2.8. La canalización de las redes de las empresas de servicios públicos en el espacio público frente al Edificio Suite Crown Building PH, que era obstaculizado por la comunidad, solo pudo ejecutarse el 22 de junio de 2015 gracias al acompañamiento de la Alcaldía de Chapinero y de la Policía Metropolitana de Bogotá.

2.9. “La obstrucción del espacio público por parte de los demandados ocasionó un retraso de cuatro (4) meses en la ruta crítica del proyecto del Deprimido de la calle 94; concretamente en las actividades de: construcción de canalizaciones y traslado de redes de las Empresas de Servicios Públicos; hincado de tablestaca metálica, pilotes y estructuras box piles, vigas y placas en concreto; la excavación de la rotonda deprimida; la instalación de pasos provisionales en la línea férrea y la construcción del box culvert para la red matriz de acueducto Tibitoc”.

2.10. Existe una relación de causalidad entre el daño y la conducta de los demandados quienes deben indemnizar los sobrecostos estimados por el consorcio AIA-CONCAY, contratista del contrato de obra número 5 de 2012, que eventualmente le reclamaría al IDU, así: **i)** dos mil cuatrocientos cuarenta millones de pesos (\$2.440.000.000) correspondientes a los costos directos e indirectos causados por no permitir el desarrollo de la obra; **ii)** cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000) por concepto de mayor permanencia de obra, y **iii)** ochocientos cuarenta millones de pesos (\$840.000.000) por el costo de la maquinaria en “stand by”².

B. Inadmisión y subsanación de la demanda

3. El tribunal, por auto del 21 de septiembre de 2015³, inadmitió la demanda para que la entidad demandante precisara las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que los copropietarios del Edificio Suite Crown Building PH obstaculizaron la realización de las obras públicas. El IDU en el escrito de subsanación de la demanda manifestó lo siguiente:

² Según lo explicado en el juramento estimatorio de la demanda.

³ Folio 40 cuaderno 1.



En relación a precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que los copropietarios del EDIFICIO SUITE CROWN BUILDING PH, han impedido la realización de las obras se aporta con el presente escrito las pruebas documentales que soportan los actos tendientes a la obstaculización tanto en cabeza de la Representante Legal de la Copropiedad, quien actúa conforme a la delegación de funciones y responsabilidades que en cabeza de la misma se han encomendado conforme a la designación realizada en la asamblea de copropietarios donde fue designada. Es así que las circunstancias de tiempo datan desde marzo 25 de 2015, tal y como consta en la [prueba] documental aportada con el presente escrito. (...).

Adicionalmente y como se indicó en el texto de la demanda, lo que se persigue con la presente acción administrativa, es el resarcimiento patrimonial a la Entidad, con ocasión a los actos de obstaculización en el desarrollo de la ejecución de la obra denominada Construcción de la intersección a desnivel de la Avenida Laureano Gómez (AK9) por Calle 94 y su conexión con la Avenida Santa Bárbara (AK19) en Bogotá D.C.⁴ (negrillas de la Sala).

C. Posición de la parte demandada

4. El Edificio Suite Crown Building PH se opuso a las pretensiones de la demanda, por estimar que⁵: **i)** no hay prueba de la obstaculización, pues de haberse bloqueado el espacio público por un lapso de cuatro (4) meses debió adelantarse un procedimiento de contravención policial, lo cual nunca ocurrió; **ii)** actuaron legítimamente a través de estudios técnicos que desaconsejaban el traslado del tanque de reserva de agua por riesgo estructural al edificio, y de derechos de petición para advertir sobre el peligro que implicaba la realización de trabajos en el tanque, gestiones que finalmente permitieron la canalización de las redes de las empresas de servicios públicos sin la necesidad de intervenir el tanque.

5. Adicionalmente, propuso las excepciones de previas de falta de jurisdicción y de caducidad de la acción, y las excepciones de mérito de: **i)** “daño hipotético”, porque no se demostró ningún egreso o pago relacionado con los perjuicios reclamados; **ii)** “inexistencia de vínculo causal” entre las acciones que se le atribuyen y el retraso de la obra del deprimido de la 94, y **iii)** “ausencia de culpa”, pues el edificio no actuó de forma imprudente ni violó alguna norma.

6. El señor Armando Escobar Arango contestó la demanda en términos similares al documento de respuesta del edificio. No obstante, una diferencia significativa corresponde a la respuesta que dio al hecho número 17 relacionado con los actos de obstrucción, en la que expuso lo siguiente:

No se puede afirmar que siempre que se iban a empezar a realizar los trabajos sobre la fachada del Edificio SUITE CROWN BUILDING y por 4 meses las 24 horas del día, mi poderdante ARMANDO ESCOBAR ARANGO atravesaba su

⁴ Folios 45 a 47 cuaderno 1

⁵ Folios 160 a 190 cuaderno 1



automóvil y lanzaba palabras injuriosas y de grueso calibre contra funcionarios del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO. Esto es falso, de toda falsedad.

Mi representado ARMANDO ESCOBAR ARANGO en una primera vez el 19 de marzo de 2015 de manera individual (ver video que el demandante anexó como única prueba), y una segunda vez el 13 de Abril de 2015 de manera colectiva (con otros miembros de la Copropiedad) atravesaron sus carros sobre la fachada del Edificio SUITE CROWN BUILDING, por un lapso de tiempo que no superó las 6 horas por día por la acción del IDU de romper la entrada del edificio sin solución alguna al suministro de agua y acceso al edificio.

Es importante señalar que las actuaciones de mi representado ARMANDO ESCOBAR ARANGO de manera individual el 19 de marzo del 2015, y de manera colectiva con otros miembros de la Copropiedad el 13 de abril del mismo año, se realizaron para la protección del derecho al agua potable de la Copropiedad y en representación de ésta como miembro del Comité de Obra nombrado por asamblea de Copropietarios⁶. (negrillas de la Sala).

D. Trámite relevante en primera instancia

7. El IDU solicitó la medida cautelar de inscripción de la demanda en los folios de las matrículas inmobiliarias números 50N-261212 y 50C-01324731 correspondientes a los bienes de uso común de la copropiedad y del apartamento de propiedad del señor Escobar Arango. El tribunal decretó la medida cautelar y ordenó la inscripción de la demanda en los citados folios de matrículas inmobiliarias mediante providencia del 23 de marzo de 2017, aclarada en auto del 8 de junio de 2017⁷.

E. Sentencia de primera instancia

9. En sentencia del 10 de noviembre de 2020, la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó las pretensiones de la demanda con base en las siguientes consideraciones⁸:

9.1. La oposición de los demandados mediante vías administrativas y judiciales fue legítima, pues demostraron a través de pruebas técnicas que la destrucción del tanque de agua para la instalación de las redes secas de la obra pública generaba riesgo estructural al edificio, y que las redes se podían canalizar mediante una tubería flexible, que fue la metodología que finalmente se utilizó y por ello no fue necesaria la intervención del referido tanque.

⁶ Folios 327 a 346 cuaderno 1

⁷ La Sala advierte que no obra prueba en el expediente que acredite que la medida se hizo efectiva, toda vez que la oficina de instrumentos de registros públicos de Bogotá remitió nota devolutiva (folios 82 a 88 cuaderno 5).

⁸ Archivo denominado "012015-2035IDU(4)(1)(2)(1)SENTENCIA.pdf" que obra en el vínculo electrónico al que remite el índice 140 Samai del tribunal.



9.2. Se demostró que el señor Armando Escobar Arango “parqueó su vehículo en la rampla de ingreso [al edificio] impidiendo la ejecución de una actividad que venía desempeñando uno de los funcionarios del contratista y usando un vocabulario ofensivo contra los encargados de la obra, pero este suceso trascurrió unas horas y no se tiene conocimiento o pruebas que permitan establecer que esta situación se hubiera prolongado por un tiempo significativo”.

9.3. El dictamen elaborado por el arquitecto William Hernando Alfonso, que fue allegado con la contestación de la demanda del edificio, y la declaración rendida en el proceso por el mencionado perito demuestran que los inconvenientes del Edificio Suite Crown Building PH no impactaron la obra mayor que se desarrollaba entre la calle 94 y la avenida NQS y, por ende, la demora de la obra no es atribuible a la conducta a los demandados.

9.4. El contrato de obra pública número 05 de 2012 que el IDU suscribió con el Consorcio AIA CONCAY fue prorrogado; pero, no se demostró que la única causa de ello fue la demora en resolver la canalización de las redes frente al Edificio Suite Crown Building PH, pues existieron otras dificultades en la obra relacionadas con restricciones en el horario de trabajo, demoras en la construcción del paso de la línea férrea y la afectación a la fachada de otro edificio.

9.5. Condenó en costas al IDU, y, por concepto de agencias en derecho, determinó que debía pagar a los demandados la suma de ocho millones trescientos noventa y cuatro mil seiscientos veinticinco pesos (\$8.394.625) correspondiente al uno por ciento (1%) del valor de las pretensiones negadas.

F. Recursos de apelación

10. El IDU solicitó la revocatoria de la decisión de primera instancia por las siguientes razones⁹:

10.1. El tribunal estimó que no se demostró que la actuación de los demandados fue la única causa del retraso de la obra, pues existieron otras dificultades. De lo anterior, se deduce una concurrencia de causas por lo que procede la declaración de la responsabilidad patrimonial extracontractual de los demandados, y su condena de acuerdo con el porcentaje de influencia de su actuación en el daño.

10.2. No es correcto estimar como legítimas las actuaciones de los demandados. Está demostrado que los demandados comunicaron de forma tardía la existencia del tanque de reserva de agua en el área a adquirir por el IDU e incurrieron en vías de hecho para impedir los trabajos públicos, por lo que debe declararse su

⁹ Archivo denominado 242015-2035RECURSODEAPELACIÓN.pdf que obra en el vínculo electrónico al que remite el índice 140 Samai del Tribunal



responsabilidad sin que sea relevante la temporalidad de los actos de obstaculización de la obra.

10.3. No procede la condena en costas, pues en el proceso se ventila un interés público.

11. El Edificio Suite Crown Building PH impugnó la decisión de primera instancia para que se incremente el valor de la condena en costas, toda vez que en la demanda se pretendieron de forma infundada la indemnización de unos perjuicios cuantiosos¹⁰.

G. Actuación surtida en segunda instancia

12. Los recursos fueron admitidos, en vigencia de la Ley 2080 de 2021, mediante auto del 27 de agosto de 2021¹¹. El Ministerio Público no rindió concepto.

13. La Sala, por auto de mejor proveer del 18 de julio de 2025, decretó como prueba de oficio el recaudo del laudo dictado el 28 de agosto de 2020 en el proceso arbitral 5515 adelantado por el consorcio AIA-CONCAY 2012 en contra del Instituto de Desarrollo Urbano IDU¹². La prueba fue allegada de forma digital por la Cámara de Comercio de Bogotá¹³, y de esta se corrió traslado a las partes¹⁴.

14. Durante el término de ejecutoria del auto del 18 de julio de 2025, el Edificio Suite Crown Building PH solicitó que se decretara como prueba la demanda y la contestación del proceso arbitral adelantado por el consorcio AIA-CONCAY 2012 en contra del Instituto de Desarrollo Urbano IDU¹⁵. Sin embargo, en providencia del 13 de agosto de 2025 se negó la solicitud probatoria porque la etapa probatoria excepcional prevista en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011¹⁶, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante “CPACA”, solo era procedente para refutar la prueba de oficio decretada y en este caso no se cumplía tal requisito.

¹⁰ Archivo denominado 272015-2035APELACIÓNEDIFICIOSUITE.pdf que obra en el vínculo electrónico al que remite el índice 140 Samai del Tribunal.

¹¹ Folio 500 cuaderno principal

¹² índice 28 Samai

¹³ índice 42 Samai

¹⁴ índice 44 Samai

¹⁵ índice 38 Samai

¹⁶ ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO. (...) En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta.



II. CONSIDERACIONES

H. Aspectos procesales

15. Se estudiará el fondo del asunto porque la demanda es oportuna. En la subsanación de la demanda el IDU precisó que imputaba responsabilidad por los actos de obstrucción y obstaculización que los demandados efectuaron sobre la obra del deprimido de la 94 “desde marzo de 2015”, y la demanda de este proceso se presentó el 26 de agosto de 2015¹⁷, es decir, oportunamente.

16. La demanda es procedente en atención a que el numeral 3 del artículo 140 del CPACA¹⁸ habilita a las entidades públicas para promover la pretensión de reparación directa “cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública”. Adicionalmente, esta jurisdicción es la competente, pues el artículo 104 del CPACA dispone lo siguiente en relación con el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa:

ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...) (negrillas de la Sala).

17. La norma citada combina los criterios orgánico y material para asignar a esta jurisdicción el juzgamiento de controversias, a diferencia de lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo con la modificación introducida por la Ley 1107 de 2006 que estableció un criterio eminentemente orgánico de competencia¹⁹. El alcance de la norma es posible desentrañarlo de la exposición de motivos del proyecto de ley que culminó con la aprobación y promulgación del CPACA, a partir de la cual es evidente que la intención del legislador fue asignar el conocimiento de asuntos como el presente a esta jurisdicción:

Con el fin de afianzar el criterio de especialización, el proyecto en el artículo 100 [que corresponde al artículo 104 de la Ley 1437 de 2011] considera que para la definición del objeto, es necesario acudir a un criterio material que hace que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de actos, hechos, operaciones y omisiones relacionados con el ejercicio.

¹⁷ Folios 4 a 37 cuaderno 1.

¹⁸ ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. (...) Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública. (...)

¹⁹ “ARTÍCULO 1°. El artículo 82 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, quedará así: “Artículo 82. Objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley. (...)”.



Sin embargo, la dinámica de las actividades societarias hace que en ocasiones se tenga que acudir al criterio orgánico para que el administrado tenga claridad frente a aquellos temas en donde podrían presentarse controversias sobre la jurisdicción competente, como sucede en casos de responsabilidad extracontractual y contractual, cuyo conocimiento se asigna a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo siempre que una de las partes del litigio sea una entidad pública.²⁰ (resalta la Sala).

18. Así, esta jurisdicción es la competente para conocer de las demandas de reparación directa que formulen las entidades públicas²¹; sin embargo, es importante precisar que la competencia de esta jurisdicción para conocer del asunto no modifica “el régimen jurídico al amparo del cual se deben resolver las pretensiones formuladas en contra de los particulares, toda vez que, al margen de que el proceso lo conozca el juez de lo contencioso administrativo, no les resultan aplicables las reglas de la responsabilidad estatal, sino las del derecho privado”²². Es decir que en este caso el alcance de la responsabilidad extracontractual de los demandados debe estudiarse conforme a las normas del Código Civil y no bajo la óptica del artículo 90 constitucional.

I. Sentido de la decisión

19. La Sala revocará la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, condenará al señor Armando Escobar Arango, puesto que está acreditada su responsabilidad civil extracontractual por obstaculizar las obras del deprimido de la calle 94, circunstancia que generó sobre costos al consorcio contratista del contrato de obra no. 5 de 2012, los cuales finalmente fueron asumidos por el IDU con ocasión de un fallo arbitral.

20. La Subsección no se pronunciará sobre los argumentos del recurso de apelación relativos a la indebida construcción del tanque de reserva de agua del edificio o a su ocultamiento durante la actuación administrativa de expropiación, pues el IDU precisó, en el escrito de subsanación de la demanda, que la imputación de responsabilidad se restringía a los actos de obstaculización de la obra pública por parte de los demandados, por lo que el análisis de la Sala se limita a esa imputación de responsabilidad.

²⁰ Gaceta del Congreso No. 1173, del 17 de noviembre de 2009.

²¹ “Es propio de esta jurisdicción conocer de la acción de reparación directa iniciado por una entidad de derecho público contra un particular, ya que la administración es susceptible de daños ya sea por la acción o por la omisión de una particular o de otra entidad. Por lo cual es ajustado a derecho que se inicie un proceso por las posibles acciones lesivas de particulares contra entidades administrativas” Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 23 de julio de 2018, expediente 61.277, CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 1 de julio de 2020, expediente 52.337, CP Marta Nubia Velásquez Rico.



J. Análisis de la responsabilidad civil extracontractual de los particulares demandados

21. El daño alegado consistió, según la pretensión primera de la demanda, en la “perturbación e imposibilidad de ejecución de la obra civil” del deprimido de la 94 que se ejecutaba con ocasión del contrato de obra número 05 de 2012 suscrito entre el IDU y el Consorcio AIA-CONCAY.

21.1. El referido daño no es hipotético o eventual, sino cierto, toda vez que está demostrado que el señor Armando Escobar Arango impidió la ejecución de la mencionada obra pública. En efecto, el señor Escobar Arango aceptó en la contestación de la demanda, a diferencia del escrito de respuesta del Edificio, que impidió la ejecución de la obra al atravesar un vehículo los días 19 de marzo y 13 de abril de 2015 por un lapso que no superó las seis (6) horas cada día. Al respecto, en la contestación señaló lo siguiente:

Mi representado ARMANDO ESCOBAR ARANGO en una primera vez el 19 de marzo de 2015 de manera individual (ver video que el demandante anexó como única prueba), y una segunda vez el 13 de Abril de 2015 de manera colectiva (con otros miembros de la Copropiedad) atravesaron sus carros sobre la fachada del Edificio SUITE CROWN BUILDING, por un lapso de tiempo que no superó las 6 horas por día por la acción del IDU de romper la entrada del edificio sin solución alguna al suministro de agua y acceso al edificio. (negrillas de la Sala)

21.2. El daño, esto es, la perturbación de la obra está igualmente probado con el acta del 22 de octubre de 2015, en la que el IDU y el consorcio AIA-CONCAY suscribieron la prórroga número tres (3) del contrato de obra por un término de nueve (9) meses. En esta se indicó que la prórroga obedeció a varias circunstancias, y, entre estas, a “Afectaciones del Edificio Suite Crown Building” ya que “desde febrero de 2015 se ha debido realizar la intervención frente al Edificio, y solamente se ejecutó hasta junio de 2015, debido a inconvenientes con la Copropiedad”²³.

21.3. Por otro lado, el consorcio AIA-CONCAY formuló demanda arbitral en contra del IDU²⁴, en la que solicitó indemnización por los sobrecostos en la ejecución de la obra que dieron lugar a la prórroga número tres (3) del contrato. Este proceso arbitral culminó con laudo del 28 de agosto de 2020²⁵ en el que se accedió a las pretensiones relacionadas con la mayor permanencia de obra por los hechos relacionados con la prórroga número tres (3) del contrato²⁶, y, entre estos las

²³ Prueba allegada por el testigo Milton Eugenio Zuluaga Marín en audiencia de pruebas. (Folios 475 a 478 cuaderno ppal)

²⁴ Folios 465 a 472 cuaderno principal

²⁵ Índice 42 Samai

²⁶ La Sala advierte que la condena arbitral en contra del IDU por la prórroga no. 3 del contrato que es la relacionada, entre otras razones, con los inconvenientes del Edificio Suite Crown Building PH únicamente ascendió a mil trescientos cincuenta y cuatro millones ochocientos noventa y seis mil seiscientos diez pesos (\$1.354.896.610). Sin embargo, en la demanda arbitral se formularon otras imputaciones a las cuales se accedió parcialmente, y, por ende, la condena arbitral es por un monto mucho mayor.



afectaciones generadas por los problemas relacionados con el Edificio Suite Crown Building PH²⁷.

21.4. Finalmente, la Sala destaca que la condena arbitral se relaciona con el perjuicio a indemnizar y no con el daño entendido como la perturbación a la obra pública. No obstante, se hace alusión a esta con el fin de ilustrar las consecuencias económicas derivadas del hecho dañoso, las cuales, en todo caso, se analizarán en el acápite correspondiente a la indemnización de perjuicios, a efectos de determinar la imputación de dichos perjuicios a la conducta del demandado Escobar Arango.

22. Estando acreditado el daño en los términos planteados en la demanda resulta procedente analizar la imputación de este a los particulares demandados, aspecto frente al cual, de conformidad con las pruebas válidamente aportadas al proceso, se encuentran demostrados los siguientes hechos:

22.1. El IDU inició una actuación administrativa para la adquisición por enajenación voluntaria o por expropiación de un área de terreno de propiedad del Edificio Suite Crown Building PH localizado en la ciudad de Bogotá DC, con destino a la obra “Avenida Laureano Gómez, en el tramo comprendido entre la Carrera 9 y la Calle 94. Código de obra 104”²⁸.

22.2. El IDU, mediante Resolución 2304 del 22 de julio de 2010, realizó una oferta de compra de 47.39m² del edificio, de los cuales 33.21 m² correspondían a zona dura, 5.67 m² a escaleras y 8.51 m² a zona verde. La oferta de compra fue por la suma de ciento setenta y nueve millones doscientos noventa y cuatro mil quinientos once pesos (\$179.294.511)²⁹

22.3. La copropiedad en oficio del 23 de agosto de 2010 le informó al IDU que en el área a adquirir se encontraba el tanque de reserva de agua de la copropiedad³⁰. El IDU le solicitó al edificio el traslado del tanque de agua³¹, y posteriormente, ante la falta de acuerdo, modificó la oferta de compra para un monto total de ciento noventa y cuatro millones cuatrocientos noventa y seis mil setecientos cincuenta y cuatro pesos (\$194.496.754) que incluía la adquisición de 20.56m³ del tanque subterráneo de reserva de agua³².

²⁷ Se advierte que la Cámara de Comercio de Bogotá en el oficio de remisión del laudo arbitral precisó que no podía certificar la ejecutoria del laudo, toda vez que dicha función le correspondía era a los árbitros, y “al no encontrarse en funciones, el extinto Tribunal no podría emitir constancias de ejecutoria, toda vez que la función transitoria de administrar justicia ya fue finalizada”. La Sala evidencia que la ausencia de dicha certificación corresponde a factores propios del funcionamiento de los tribunales arbitrales y no a que el laudo arbitral no esté en firme; además, durante el traslado de la prueba no se contraprobó nada sobre el particular.

²⁸ Folios 158 a 170 cuaderno 2

²⁹ Folios 383 a 387 cuaderno 2

³⁰ Folio 197 cuaderno 1

³¹ Folios 285 a 290 cuaderno 2

³² Folios 323 a 329 cuaderno 2. El valor indemnizatorio correspondía a \$188.877.866 por el área a adquirir y \$5.618.868 por concepto de daño emergente.



22.4. El IDU, por Resolución 2383 del 18 de mayo de 2011, ordenó la expropiación del área³³; el edificio recurrió la decisión oponiéndose al avalúo e indemnización, además, solicitó que el Instituto trasladara el tanque de reserva de agua y/o que desafectara el área para la obra³⁴. Sin embargo, la entidad confirmó el acto de expropiación por Resolución 3397 del 21 de julio de 2011³⁵.

22.5. El IDU pagó el área expropiada mediante orden de pago 3649 del 4 de octubre de 2011³⁶; posteriormente, la expropiación se registró en el folio de matrícula 50C-261212 correspondiente a los bienes de uso público del edificio³⁷ y, finalmente, el 23 de marzo de 2012 se entregó al IDU el área adquirida³⁸.

22.6. La copropiedad del edificio, en documento del 19 julio de 2012, remitió al IDU un informe técnico elaborado en marzo de 2012 por el ingeniero civil Milton Germán Salinas Lozano, según el cual la intervención del tanque de reserva de agua podría afectar la cimentación del Edificio Suite Crown Building PH, por lo que recomendaba su no intervención³⁹.

22.7. Algunos copropietarios del Edificio Suite Crown Building PH promovieron en acciones de tutela; pero, las solicitudes de amparo fueron negadas: **i)** la señora Ada Molano de Loliger solicitó la protección de sus derechos de propiedad y calidad de vida infringidos con la resolución expropiación; pero, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá en sentencia del 7 de marzo de 2012 negó la protección, porque la vía procesal idónea era la acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento⁴⁰; **ii)** el señor Armando Escobar Arango pidió dejar sin efectos la resolución expropiatoria por los graves perjuicios que la obra generaría al edificio; no obstante, el Juzgado 17 Penal de Control de Garantías de Bogotá en sentencia del 13 de abril de 2012 declaró improcedente la acción porque se pretendía desvirtuar la legalidad de un acto administrativo⁴¹.

22.8. El IDU suscribió el contrato de obra número 05 del 20 de febrero de 2012 con el consorcio AIA-CONCAY, cuyo objeto fue la ejecución de las obras de la intersección a desnivel de la Avenida Laureano Gómez (AK 9) con la calle 94 y su conexión con la Avenida Santa Bárbara (AK 19) en la ciudad de Bogotá DC; el valor del contrato se fijó en ochenta y cinco mil doscientos sesenta y seis millones seiscientos dieciséis mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos (\$85.266.616.484), y se pactó a un término de veinte (20) meses que fueron prorrogados por siete (7) mediante prórroga número uno (1) del 20 de junio de

³³ Folios 232 a 237 cuaderno 2

³⁴ Folios 212 a 224 cuaderno 2

³⁵ Folios 192 a 209 cuaderno 2

³⁶ Folios 101 a 103 cuaderno 2

³⁷ Folios 76 a 79 cuaderno 2

³⁸ Hecho 1.13 de la demanda, admitido en las contestaciones de la demanda por los demandados.

³⁹ Folios. 206 a 234 cuaderno 1.

⁴⁰ Folios 44 a 55 cuaderno

⁴¹ Folios 35 a 43 cuaderno 2)



2014 y, por nueve (9) más mediante prórroga número dos (2) del 22 de enero de 2015⁴².

22.9. El señor Armando Escobar Arango aceptó en la contestación de la demanda que los días 19 de marzo y 13 de abril de 2015 atravesó su vehículo en el área que iba a ser intervenida por un lapso que no superó las seis (6) horas cada día. Asimismo, al proceso se allegaron audiencias adelantadas por la Personería de Bogotá ante diferentes problemáticas que surgieron con ocasión de la obra pública, y en diligencia del 19 de mayo de 2015 intervino el señor Escobar Arango, quien señaló que “la señora Barbanti [refiriéndose a Carolina Barbanti Mansilla, directora técnica de construcciones del IDU] dice que nosotros hemos tomado vías de hecho, sí y las vamos a seguir tomando (...) si nosotros como ciudadanos tenemos que pasar a vías de hecho para hacer respetar nuestros derechos lo vamos a hacer”⁴³. El demandado también absolvió interrogatorio de parte en este proceso a petición del IDU, en los siguientes términos:

(...) PREGUNTADO: Señor Escobar, cuando empiezan las obras del
deprimido de la 94 realizó usted alguna actividad que pudiera entenderse
como perturbadora del normal trasegar de la obra. CONTESTÓ: Para hacer un recuento muy rápido, hubo un comunicado por parte del IDU de una expropiación al antejardín en el 2010, en ese momento nosotros informamos, porque, yo vivo en el edificio desde esa fecha, aunque he estado muchos lapsos de tiempo fuera del país, pero, estaba en esos momentos en Colombia. Se le informó al IDU de la localización del tanque de agua potable y que realizaran el proceso de expropiación, el recuento es amplio, pero, se lo voy a resumir muy rápidamente, desde el 2010 empezamos una labor institucional, siguiendo las leyes, siguiendo los procedimientos o las institucionales disponibles para nosotros como personas naturales, disponibles dentro de la legislación colombiana. En 2010 el Consejo de la administración informa al IDU de la localización del tanque, en el 2011 se nombra un comité de obra por parte de la copropiedad (...), el comité de obra tenía la única función de ser un interfase entre entidades como el IDU, personería y veeduría y la copropiedad, un comité que no tenía voto, sino simplemente era una interfase que comunicaba al consejo de administración en propiedad, cumpliendo con los lineamientos del reglamento de propiedad horizontal para votación y esa era la función del comité, **del 2011 al 2015 se agotaron todas las instancias disponibles legalmente para nosotros como copropiedad:** veeduría, personería, defensoría y una serie de instituciones a las cuales se acudió para demostrar básicamente que el tanque no se podía construir en lugar diferente a su localización actual en ese momento y en este momento. **Que si yo perturbé la obra en el 2015 después de acudir desde el 2010 a muchas instituciones del Estado, personería 22 audiencias, veeduría de un tiempo aproximado de 6 o 8 meses, corporaciones civiles, etc., ninguna institución ni la personería, ni la veeduría nos dieron garantías por escrito el derecho del agua. Siempre se había indicado de parte del IDU que iban a demoler el tanque, en marzo de 2015 entra la obra a romper la fachada del edificio sin nosotros tener confirmación por parte de ninguna entidad de que se nos iba a respetar el derecho al agua potable, inclusive una tutela tampoco nos favoreció, hubo una intervención por parte mía de parquear el carro, usted anexó o el IDU anexó un video de 8 minutos de una**

⁴² Folios 475 a 478 cuaderno ppal. Según acta de prórroga no. 3 del 22 de octubre de 2015

⁴³ cd. Folio 256 cuaderno 1. Minuto 25 y siguientes del archivo 110115_002.mp3.



intervención mía en marzo de 2015 y la hice de manera independiente, que fue básicamente por desesperación de estar luchando y tratando de mostrar técnicamente, porque nosotros a diferencia de muchos informes que se han presentado por parte de ustedes, sí anexamos un informe técnico pericial por parte de un ingeniero y de un tercero, independiente de la copropiedad y de las entidades oficiales, mi acción en marzo tuvo una duración aproximada de 4 horas, a eso se limitó yo llamé a la Policía, e IDU no lo hizo; hay otra intervención donde varios copropietarios en abril, un solo día por algunas horas parqueamos los carros y esas son las dos intervenciones, una mía en marzo de 2015 y una conjunta con otros copropietarios (...)⁴⁴ (negrillas de la Sala).

22.10. A través del acta del 22 de octubre de 2015, el IDU y el consorcio AIA-CONCAY suscribieron la prórroga número tres (3) del mencionado contrato por un término de nueve (9) meses. En esta se indicó que la prórroga del plazo era necesaria ante “hechos imprevisibles relacionados con las restricciones en el horario de trabajo particularmente para el hincado, la demora de los trámites necesarios para la construcción del paso de la línea férrea, la interferencia de redes secas para el proceso de hincado y actividades subsiguientes, la afectación del Edificio Torres del Chicó Pijao y el paso de las redes secas por la zona del espacio público al frente de Edificio Suite Crown, situaciones que no son imputables al Contratista, interventoría e IDU”⁴⁵.

22.11. En el laudo arbitral del 28 de agosto de 2020 se accedió parcialmente a las pretensiones del consorcio AIA-CONCAY relacionadas con la mayor permanencia de obra por los hechos relacionados con la prórroga número tres (3) del contrato referenciado. En el laudo se condenó al IDU al pago de mil trescientos cincuenta y cuatro millones ochocientos noventa y seis mil seiscientos diez pesos (\$1.354.896.610) correspondientes a los sobrecostos por maquinaria en “stand by” para las actividades de hincado de tablestaca que se derivaron de demoras relacionadas con la limitación al horario de trabajo, daños en el Edificio Torres del Chicó Pijao y situaciones presentadas con el Edificio Suite Crown Building PH. Sobre los inconvenientes del edificio demandado se consideró lo siguiente:

En criterio del Tribunal, hay acuerdo entre las partes sobre el hecho de las demoras en las labores de hincado de tablestaca y en que esas demoras fueron atribuibles a hechos calificados conjuntamente por las partes como “ajenos al contratista”. (...).

La Convocada tampoco cuestiona la mayor parte de los hechos 215 a 239, relacionados con la situación del Edificio Suite Crown Building. La Convocada cuestiona parcialmente el hecho 237, indicando que “si bien se presentó un atraso en el cronograma de obra este es imputable al contratista”. Con esto, hay acuerdo entre la Convocante y la Convocada en que la situación relacionada con este edificio “ocasionó un atraso de cuatro (4) meses en la ruta crítica del proyecto”.

⁴⁴ Declaración obrante en el archivo denominado “14.1AUDIENCIA DEPRUEBAS.mp4” que obra en el link al que remite el índice 22 Samai.

⁴⁵ Prueba allegada por el testigo Milton Eugenio Zuluaga Marín en audiencia de pruebas. (Folios 475 a 478 cuaderno ppal)



La Convocada no explicó en sus alegatos las razones por las cuales considera que este atraso es imputable a la Convocante. A partir de la narración de los hechos contenida en la Demanda Reformada, que es aceptada por la Convocada, así como la narración recogida en las declaraciones recibidas en el proceso y los documentos que constan en el expediente, en especial la Prórroga No 3 ya citada, **el Tribunal concluye que el retraso fue causado por una actuación de hecho de los copropietarios de ese edificio, situación que es ajena a las partes y no puede tenerse como imputable a la Convocante.** Al contrario, tal como quedó consignado en la Prórroga No. 3, suscrita por ambas partes, se trata de "situaciones que no son imputables al Contratista, interventoría e IDU".

(...).

El Tribunal despachará favorablemente las pretensiones Septuagésima Séptima, Septuagésima Octava y Septuagésima Novena, dado que, efectivamente se encontró que por las demoras relacionadas con el traslado del tanque de agua del Edificio Suite Crown Building, se ocasionó una mayor permanencia, que las partes aceptaron que se derivaron de hechos ajenos e imprevisibles para ellas.

Por lo anterior, el Tribunal también despachará favorablemente las pretensiones Sexagésima Cuarta, Sexagésima Quinta, Octogésima y Octogésima Primera, debido a que se encontró que, efectivamente, la Convocante sí celebró el contrato con Galante S.A., que hubo un stand by que fue reclamado por el subcontratista Galante S.A., y que los hechos que dieron lugar a esa reclamación no son imputables a la Convocante, sino que obedecen a las causas tratadas por las anteriores pretensiones declarativas.

(...).

En lo que se refiere a la cuantificación del sobrecosto, el Tribunal encontró que solo se puede reconocer el valor de \$1.354.896.610,92, razón por la cual se declarará la prosperidad parcialmente de la pretensión Octogésima Segunda, que se refirió a un mayor valor (\$2.026.846.047), el cual no resultó probado en su totalidad en este trámite arbitral.⁴⁶ (negrillas de la Sala)

23. Preciado el anterior contexto fáctico y probatorio, la Sala advierte que en este caso se configura la responsabilidad civil extracontractual del señor Armando Escobar Arango, la cual, en términos de la Corte Suprema de Justicia, requiere de la prueba del daño, la culpa y el nexo causal:

El título XXXIV del Código Civil regula el régimen de la «responsabilidad común por los delitos y las culpas», cuyo sustento es el principio general concerniente a que todo daño ocasionado debe repararse. En ese sentido, al tenor del artículo 2341 ibídem, «[e]l que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido».

Para el éxito de la pretensión indemnizatoria soportada en la citada disposición, es menester que el reclamante acredite la existencia de los elementos estructurales de la responsabilidad endilgada, esto es, el daño, la culpa del obligado a responder y el nexo de causalidad entre ellos.⁴⁷

⁴⁶ Índice Samai 42

⁴⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 7 de marzo de 2019, expediente SC665-2019, MP Octavio Augusto Tejeiro Duque.



24. La conducta del demandado encaja en lo dispuesto en el artículo 2341 del Código Civil⁴⁸, porque el señor Escobar Arango confesó que impidió la ejecución de los trabajos públicos mediante la obstaculización del área con un vehículo. El área expropiada, en la cual se encontraba el tanque de reserva del agua, era de propiedad del IDU, la cual se requería para la ejecución de una obra pública necesaria para el desarrollo de la ciudad, y no existía ninguna justificación legal que amparara la actuación de este demandado.

25. Ante la Personería de Bogotá se adelantaron varias audiencias en las que se analizaron diferentes problemáticas de la obra pública, pero, no se evidencia que dicha autoridad hubiese prohibido la intervención del área. De igual manera, las decisiones judiciales de procesos de acción de tutela negaron los amparos deprecados por los copropietarios del edificio, por no ser esa la vía judicial para controvertir la resolución de expropiación.

26. La legalidad de la resolución expropiatoria, de la cual se derivaba la legitimación y habilitación para el uso y disposición del área por parte del IDU, no fue controvertida. Por el contrario, el señor Escobar Arango se opuso a la obra pública mediante el uso de violencia, pues atravesó un vehículo para obstaculizar los trabajos públicos e insultó con palabras soeces al funcionario que dirigía la intervención, según el video que la entidad demandante allegó con la demanda⁴⁹.

27. La Sala destaca que la jurisprudencia constitucional avala el derecho a la resistencia como forma excepcional, pero legítima, de oposición al cumplimiento de una disposición inconstitucional bajo ciertas circunstancias:

De este modo, a los ciudadanos podría asistirles el derecho a resistir el cumplimiento de una disposición, si ésta es abierta y claramente contraria a las normas constitucionales, o si dicha resistencia propugna por el cumplimiento de principios superiores de justicia, equidad, dignidad, entre otros, como forma de protesta y manifestación de inconformidad.

Por supuesto, tratándose de ejercer el derecho de resistencia respecto del cumplimiento de una norma, por ser contraria a las normas constitucionales o porque busca la implementación efectiva de principios de rango constitucional, debe demostrarse una y otra situación. Esto, en el sentido de que el derecho de resistencia no comporta una justificación para el incumplimiento de las normas, sino una forma excepcional de protesta que presupone la aceptación de los principios estructurales de la organización política y jurídica, y no pretende subvertirlos sino lograr que se implemente de manera adecuada. (...).

De lo anterior se desprenden igualmente, dos características definitorias del ejercicio del derecho de resistencia: su carácter no violento, y la necesidad de que pretenda la pública exaltación de principios constitucionales establecidos.

⁴⁸ Artículo 2341. Responsabilidad Extracontractual. El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido.

⁴⁹ Folio 37A del cuaderno no. 1.



*Sobre el primero cabe señalar que el desobediente civil debe abstenerse de realizar cualquier lesión en las personas o menoscabo de sus derechos, así como de hacer daño a las cosas. Y, sobre el segundo, debe entenderse que “aquellas manifestaciones de insumisión al derecho (...), no obstante ilegales, deben guardar un mínimo de lealtad al régimen político, y (...) esa lealtad debe cifrarse en la aceptación de que el cambio de política o de sociedad que se propugna ha de obtenerse a través del consentimiento de la mayoría, no mediante la imposición”, esto es, en respeto de las reglas democráticas y del principio mayoritario.*⁵⁰ (destacado de la Sala)

28. Sin embargo, la Corte Constitucional ha proscrito el uso de la violencia o vías de hecho como manifestaciones del derecho a la resistencia cuando existen vías legales adecuadas para controvertir las disposiciones u ordenes que se consideran vulnerantes. Al respecto ha señalado lo siguiente:

La Constitución rechaza expresamente el uso de la violencia dentro del marco del Estado de derecho. Cuando existen instrumentos idóneos para expresar la inconformidad, como el estatuto de la oposición, la revocatoria de mandato, el principio de la soberanía popular, el control de constitucionalidad, la acción de tutela, las acciones de cumplimiento y las acciones populares, o las manifestaciones pacíficas, pierden sustento los posibles motivos usados para legitimar la confrontación armada o las actitudes violentas de resistencia a la autoridad. Para la Corporación, “[...]. La vía de hecho no puede, bajo ningún aspecto, conducir al restablecimiento del orden, no sólo por falta de legitimidad in causa para ello, sino porque siempre es, dentro del Estado de Derecho, un medio inadecuado, desproporcionado y generador de desorden⁵¹. (negrillas de la Sala).

29. El señor Escobar Arango manifestó en la audiencia ante la Personería de Bogotá que los bloqueos y obstaculizaciones a la obra los efectuó como vía de protección de sus derechos. La Sala no comparte tal afirmación, pues los particulares deben colaborar con la administración en el cumplimiento de sus funciones, y, a partir de lo precisado con anterioridad, cualquier oposición debió efectuarse a través de las vías legales pertinentes, lo cual no ocurrió.

30. Por otro lado, existe nexo causal entre el daño demostrado y la conducta del demandado Escobar Arango, porque es evidente que la referida obstaculización de los trabajos públicos por un lapso de doce (12) horas, según lo aceptado en la contestación de la demanda, repercutió en el retraso de la ejecución de las obras del deprimido de la calle 94 que se adelantaban con ocasión del contrato número 5 de 2012.

31. Adicionalmente, los trabajos públicos de canalización de redes de servicios públicos al frente del Edificio Suite Crown Building PH, que fueron obstaculizados por el demandado, sí afectaron las actividades de hincado de tablestaca por las

⁵⁰ Corte Constitucional, T- 571 de 2008, MP Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia C-742 de 2012, MP Vladimiro Naranjo Mesa.



cuales el fallo arbitral condenó en sobrecostos al IDU, aspecto sobre el cual se destaca lo siguiente:

31.1. El tribunal *a quo* concluyó que los inconvenientes del Edificio Suite Crown Building PH no impactaron la obra mayor del deprimido de la calle 94 con fundamento en el dictamen pericial elaborado por el arquitecto William Hernando Alfonso, allegado con la contestación del edificio, según el cual la canalización de redes no formaba parte de la ruta crítica del deprimido de la calle 94 y que en la “zona no hay hincado de tablestacas o box piles porque no hay excavación aún”⁵²; asimismo el perito indicó, en la audiencia de pruebas del 11 de agosto de 2020, que la intervención frente al edificio no afectaría otros frentes de obra en los siguientes términos:

*PREGUNTA: señor perito, ese espacio de la zona adyacente al Edificio Suite Crown Building, en cuanto a su intervención tiene la virtualidad de afectar otros frentes de obra, como lo ha descrito el IDU, el hincado de tablestaca metálica, pilotes, estructuras box piles, bigas, placas potenciadas, excavación de la rotonda deprimida, instalación de pasos provisionales en la línea férrea y construcción del box culvert para la red matriz de acueducto, esa zona afecta esos otros frentes de obra; RESPONDE: definitivamente no, está la calle 94 y estamos hablando que todas esas obras tienen que ver es con la NQS con 94, pero todas son a 150 metros por lo menos, del sitio, hay fotos tomadas desde el edificio para poder mostrar que son más de 150, de hecho en el punto donde están las redes ferroviaria y de acueducto son 200 metros y es otro tipo de obra (...) no tiene nada que ver, son 150 metros, como les digo no tiene tampoco nada que ver con la excavación, que uno dijera que desde ahí se tiene que hacer, las tablestacas y todas estas formas de contener el suelo es mientras se está haciendo una excavación profunda, esta se hizo donde la zona tiene mayor desnivel que es en la 94 con NQS, en los otros lados no, cuando estaba saliendo donde entrega la 94 se utilizó momentáneamente mientras se hacía un mejoramiento del suelo, pero ni siquiera afectó aquí frente al edificio (...)*⁵³

31. 2. En oposición a lo anterior, en la audiencia del 19 de mayo de 2015 ante la Personería de Bogotá, la señora Carolina Barbanti Mansilla, directora técnica de construcciones del IDU, indicó que la imposibilidad de instalar las redes de servicios públicos al frente del Edificio Suite Crown Building PH implicaba el retraso en las labores del hincado de tablestaca en dicha zona. Sobre el particular la señora Barbanti Mansilla manifestó:

El tema con el Edificio Suite Crown Building, como es de conocimiento de todos, el tanque de agua potable se encuentra sobre la zona de antejardín. En este momento todo el sector, toda la zona occidental, noroccidental, se encuentra intervenida porque se están haciendo las instalaciones de las redes secas; sin embargo, los copropietarios del Edificio Suite Crown Building no solamente nos han impedido la instalación de esas redes en la zona que corresponde a la parte del tanque, que es la zona de antejardín y una parte de la rampa, sino que nos han impedido la instalación en todo el frente del edificio de ellos.

⁵² (fl. 15 cuaderno no. 3)

⁵³ Declaración obrante en el minuto 1:14 y siguientes del archivo denominado “AUDIENCIADEPRUEBAS.mp4” que obra en el vínculo electrónico al que remite el índice 22 Samai



*Esto qué implica, **si nosotros no instalamos las nuevas instalaciones de las redes secas en esa zona, no se puede hacer el traslado de las redes viejas que existen del otro costado y no se puede iniciar la actividad de tablestaca; sin esa definición, pues no es posible para que a través de la interventoría y del contratista se pueda establecer una fecha donde nosotros podamos terminar**; lo que se están mirando es que se establezcan como fechas de hitos, pero hasta tanto no se haga la posibilidad de intervención, porque ya ahora no solamente es la intervención sobre la zona del tanque, que era, digamos, el punto en cuestión que siempre habíamos tratado; ahora, también la intervención no nos la permite hacer la comunidad sobre todo el frente de su edificio, y esta situación genera graves temas porque no se pueden adelantar unas cámaras, no se pueden instalar las tuberías y no se puede dar la conexión respectiva.*

*Con respecto a eso, incluso ahora les muestro un video donde se evidencia lo que está sucediendo; no estamos haciendo intervención del tanque porque, más aún el contratista ha propuesto no toquemos el tanque, dejémoslo de esa manera, pues finalmente va a quedar un obstáculo en el espacio público y será responsabilidad a quien corresponda; pero, **hagamos la instalación de las redes a las que hay y podamos nosotros hacer el traslado e iniciar la tablestacas**; sin embargo, pues se han tomado vías de hecho, la comunidad, del Edificio Suite Crown Building se ha opuesto (...)⁵⁴ (negrilla de la Sala).*

31.3. La Sala se aparta de la conclusión del Tribunal, pues las afirmaciones del perito en relación con la falta de influencia de la intervención del área frente al edificio y las labores de hincado de tablestaca corresponden únicamente a opiniones de aquel que no descartaron por completo que se fuera a efectuar el hincado. Por el contrario, se le otorga credibilidad la manifestación efectuada por la señora Carolina Barbanti Mansilla, en atención a que se efectuó de forma espontánea durante una audiencia pública, con anterioridad a que la entidad demandante formulara la demanda de la referencia y, además, se trata de una evidencia aportada por la copropiedad demandada, a la que adhirió el otro demandado; además, encuentra respaldo en otras pruebas como la condena arbitral por los sobre costos en las actividades de hincado de tablestaca.

32. Finalmente, no se puede concluir que únicamente la actuación del señor Armando Escobar Arango dio lugar a la prórroga número tres (3) de contrato de obra, pues solo se demostró que impidió la ejecución de la obra durante doce horas; además, el acta de la prórroga número tres (3) del contrato mencionó otras circunstancias por las cuales procedía, a saber: restricciones en el horario de trabajo, demora de los trámites para la construcción del paso de la línea férrea, y afectación del Edificio Torres del Chicó Pijao. No obstante, la mayor o menor incidencia que la conducta del señor Armando Escobar Arango tuvo en el retraso de la obra no puede ser una circunstancia para que se le exonere de responsabilidad, como concluyó el tribunal, sino que, es un aspecto que debe analizarse al momento de liquidar el perjuicio, como se efectuará más adelante.

⁵⁴ cd. fl. 256. cuaderno no 2. Minuto 1:08:47 y siguientes del archivo 110115_001.mp3



33. El daño no es imputable al Edificio Suite Crown Building PH porque este demandado no aceptó los actos de obstrucción y la entidad demandante no allegó prueba que acredite la obstrucción de la obra por parte de otros de sus copropietarios⁵⁵. El IDU incorporó, con la subsanación de la demanda diversos oficios en los que solicitó a la Alcaldía Local de Chapinero y a la Policía Metropolitana de Bogotá colaboración para intervenir el área frente al edificio ante amenazas de pobladores del sector y oposición del edificio; pero, no se acreditó alguna obstaculización específica a los trabajos públicos.

J. Indemnización de perjuicios

34. En la demanda se solicitó el pago de: **i)** \$2.440.000.000 correspondientes a los costos directos e indirectos causados con el retraso de la obra; **ii)** \$400.000.000 por concepto de mayor permanencia de obra, y **iii)** \$840.000.000 al costo de la maquinaria en “stand by” del contratista.

35. La Sala accederá parcialmente a las pretensiones indemnizatorias, pues se demostró que el fallo arbitral condenó al IDU al pago de mil trescientos cincuenta y cuatro millones ochocientos noventa y seis mil seiscientos diez pesos (\$1.354.896.610) por sobrecostos por maquinaria en “stand by” para las actividades de hincado de tablestaca; sin embargo, la condena al señor Armando Escobar Arango deberá limitarse a la proporción que le resulte imputable de tal condena, de acuerdo con el siguiente razonamiento:

35.1. La condena arbitral se compuso de dos rubros: **i)** \$409.215.360 correspondiente a un total de quinientas treinta y tres (533) horas conjuntas de sobrecostos por “stand by” de dos (2) equipos (LS 118 y Equipo SC 65) entre el 27 de septiembre de 2014 y el 31 de agosto de 2015, y **ii)** \$945.681.250 por cincuenta (50) días de mayor permanencia de obra entre el 19 de febrero de 2015 y el 27 de abril de 2015 debido a afectaciones del Edificio Torres de Chicó Pijao, es decir, un edificio diferente al de la demanda.

35.2. Al demandado Escobar Arango solo le es imputable el primer rubro, y en proporción al tiempo de obstrucción de la obra, el cual correspondió a dos (2) días (19 de marzo y 13 de abril del 2015) por un lapso de seis (6) horas cada día, esto es, un total de doce (12) horas.

⁵⁵ En el proceso rindió declaración Luz Esperanza Arenas Rodríguez, representante legal del edificio, quien manifestó que el edificio actuó por “*conducto regular y [vías] legales*”; además rindió declaración el señor Andrés Montoya, propietario del apartamento 701 del edificio, quien señaló que el IDU finalmente intervino el área el 22 de junio de 2015 y que dicho día se pusieron dos vehículos “*en uno estaba el carro de Armando Escobar y en el otro había otro vehículo que si mi memoria no me falla era el del administrador*”; sin embargo, la fecha mencionada por este testigo corresponde a un día diferente a los confesados por el señor Armando Escobar Arango y respecto del cual en la demanda se señaló que era el día que se logró iniciar la intervención del área (Índice 22 Samai / archivos denominados 14.1AUDIENCIA DEPRUEBAS.mp4 y 14.2AUDIENCIA DEPRUEBAS.mp4).



35.3. El total de la condena del tribunal arbitral por el total de quinientas treinta y tres (533) horas de sobrecostos por maquinaria en “stand by”, finalmente ascendió a \$447.906.047 debido a la indexación del rubro para la fecha de proferir el fallo arbitral.

35.4. En consecuencia, aplicando una regla de tres simple, por las doce (12) horas de obstrucción de la obra al demandado Escobar Arango le corresponde indemnizar un total de \$10.084.188, suma que será actualizada de acuerdo con la siguiente fórmula matemática:

$$va = vh \frac{lpc(f)}{lpc(i)}$$

Donde:

va: valor presente de la renta:

vh: capital histórico o suma que se actualiza.

lpc (f): índice final certificado por el DANE para octubre de 2025 (151.76)⁵⁶.

lpc (i): índice inicial certificado por el DANE, correspondiente a agosto de 2020 (104.96) fecha del fallo arbitral.

35.5. Así las cosas, se reconocerá un total de catorce millones quinientos ochenta mil quinientos sesenta y siete pesos (\$14.580.567) en favor de la entidad demandante.

36. La Sala advierte que, en el proceso se practicó un peritaje técnico, elaborado por la dirección técnica de construcciones del IDU, y un peritaje financiero, rendido por el contador público Miguel Rodríguez Valbuena quien rindió declaración en este proceso en la audiencia de pruebas del 28 de julio de 2020⁵⁷. En las referidas pruebas se cuantificaron los perjuicios por los sobrecostos en el contrato de obra número 5 de 2012 en un total de cuatro mil quinientos ochenta y dos millones ciento cinco mil setenta y tres pesos (\$4.582.105.073); no obstante, dichas pruebas no acreditan ningún perjuicio cierto, porque, según la demanda, los perjuicios correspondían a los sobrecostos que el contratista reclamaría al IDU, y lo único demostrado en tal sentido fue la condena arbitral ya referenciada que debe asumir el señor Armando Escobar Arango solo en la proporción de su influencia en el daño causado.

K. Condena en costas

37. Como el recurso de apelación prosperó y se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, se revocará la condena en costas de primera instancia al IDU y, en su lugar, se condenará a Armando Escobar Arango a pagar

⁵⁶ Último disponible a la fecha de expedición de esta sentencia.

⁵⁷ Archivos denominados “2. Informe técnico de peritazgo”, “3. Dictamen pericial financiero” y “14.1 AUDIENCIADEPRUEBAS.mp4” que obran en el link al que remite el índice 22 Samai.



las costas y agencias en derecho de ambas instancias, de conformidad con lo ordenado en el numeral primero del artículo 188 del CPACA⁵⁸; estas deberán ser tasadas y liquidadas de forma concentrada por el tribunal de primera instancia, de acuerdo con el artículo 366 del CGP⁵⁹.

38. Por lo anterior no es procedente estudiar los argumentos de las partes en relación con la condena en cosas de primera instancia (el IDU solicitó su revocatoria porque el proceso ventila un interés público, y el edificio demandado solicitó el incremento).

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia dictada el 10 de noviembre de 2020 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, la cual queda así:

PRIMERO: *Declárase la responsabilidad patrimonial civil extracontractual del señor ARMANDO ESCOBAR ARANGO por el daño causado al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) con el retraso de la obra del deprimido de la 94 los días 13 de abril y 19 de mayo de 2015.*

SEGUNDO: *Condénase al señor ARMANDO ESCOBAR ARANGO al pago de catorce millones quinientos ochenta mil quinientos sesenta y siete pesos (\$14.580.567) en favor del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).*

TERCERO: *Niéganse las demás pretensiones de la demanda.*

SEGUNDO: CONDÉNASE en costas y agencias en derecho de primera y segunda instancia al señor ARMANDO ESCOBAR ARANGO, las cuales se fijarán y liquidarán por el tribunal de primera instancia de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

⁵⁸ "ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.

⁵⁹ "ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior (...)"



Radicado: 25000-23-36-000-2015-02035-03 (66951)
Demandante: Instituto de Desarrollo Urbano - IDU

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente a su tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente

(Firmado electrónicamente)
DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado