GS-2025-001785-DIFRA

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA
GRUPO TECNICO Y SUPERVISION DE PROYECTOS

CEA.3.0-07
16-ECD-003

ARGEP-GUTEP - 3.1

Bogotá D.C., 11 de marzo de 2025

Señora teniente coronel
JENNY PATRICIA MORALES PUENTES
Jefe Área Financiera DILOF
Carrera 59 26-21 CAN
Bogotá D.C.

Asunto: solicitud concepto porcentaje IVA

En atención a que en la actualidad se encuentra en estructuración el estudio previo para la obra denominada *"REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ADECUACIÓN, AMPLIACIÓN Y/O OBRA NUEVA DE ESPACIOS ARQUITECTÓNICOS, PLAN DE MANEJO AMBIENTAL, REDES ELÉCTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN INTERIOR Y EXTERIOR Y APANTALLAMIENTO, MURO DE CERRAMIENTO PERIMETRAL, VOZ Y DATOS INTERIOR Y EXTERIOR, REDES HIDROSANITARIAS, GAS Y CONTRA INCENDIOS INTERIOR Y EXTERIOR, TRÁMITE DE PERMISOS, Y DEMÁS ACTIVIDADES PARA LA EJECUCIÓN DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA SAN JOSÉ DE PARE EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE."* y el estudio previo de *"INTERVENTORÍA TÉCNICO ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA EL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ADECUACIÓN, AMPLIACIÓN Y/O OBRA NUEVA DE ESPACIOS ARQUITECTÓNICOS, REDES ELÉCTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN INTERIOR Y EXTERIOR Y APANTALLAMIENTO, MURO DE CERRAMIENTO PERIMETRAL, VOZ Y DATOS INTERIOR Y EXTERIOR, REDES HIDROSANITARIAS, GAS Y CONTRA INCENDIOS INTERIOR Y EXTERIOR, TRÁMITE DE PERMISOS, Y DEMÁS ACTIVIDADES PARA LA EJECUCIÓN DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA SAN JOSÉ DE PARE EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE."* respetuosamente, solicito a la señora teniente coronel, que estudie la posibilidad de ordenar a quien corresponda emitir un concepto donde se indique a esta Dirección qué porcentaje del IVA corresponde a dicho proceso.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
Nombre: Edgar Fernando Lopez Gonzalez
Grado: Coronel
Cargo: Director (A) De Infraestructura
Cédula: 10184380
Dependencia: Direccion De Infraestructura
Unidad: Direccion De Infraestructura
Correo: edgar.lopez@correo.policia.gov.co
13/03/2025 7:04:04 p. m.

Anexo: no

Carrera 59 26-21 CAN
Teléfono: 5159000
diraf.arinf-secre@policia.gov.co
www.policia.gov.co

INFORMACIÓN PÚBLICA

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCIÓN LOGISTICA Y FINANCIERA
GRUPO CENTRAL DE CUENTAS

CEA.3.0-07
16-ECD-003
1674312362

ARFIN-GUCUE - 3.1

Bogotá D.C., 20 de marzo de 2025

Señor coronel
EDGAR FERNANDO LOPEZ GONZALEZ
Director de Infraestructura
Carrera 59 26- 21 CAN
Bogotá D.C.

Asunto: respuesta a la comunicación oficial Nro. GS-2025-001785-DIFRA

En atención a la comunicación oficial del asunto, mediante la cual se solicita *"(...) emitir un concepto donde se indique a esta Dirección qué porcentaje del IVA corresponde a dicho proceso (...)"*, respetuosamente me permito dar respuesta al señor coronel en los siguientes términos:

Con base en la revisión documental y sobre la interpretación tributaria, debo aclarar que nuestra orientación no es ley, ni jurisprudencia para efectos legales. Nuestra opinión es brindada por profesionales expertos en el área que da lugar a la aplicabilidad de la norma. En lo que respecta a los artículos 420, 437 y 476, del Estatuto Tributario.

Aunado a lo anterior, los servicios de construcción de bienes inmuebles están gravados con IVA (Impuesto a las Ventas) con tarifa general sobre una base gravable especial contemplada en el decreto 1625, artículo 1.3.1.7.9, sin que se haga uso de la figura del A.I.U.

Por ende, el IVA en los contratos de obra pública tiene dos aspectos a considerar, uno es el tratamiento del impuesto a las ventas, que corresponde a los contratos de construcción de bien inmueble, que es precisamente el objeto de un contrato de obra pública: "*construir un bien inmueble, que puede ser un puente, una carretera, un edificio, etc.*" Al respecto, señala el artículo 1.3.1.7.9 del decreto 1625 de 2016 en su primer inciso:

"(...) En los contratos de construcción de bien inmueble, el impuesto sobre las ventas se genera sobre la parte de los ingresos correspondiente a los honorarios obtenidos por el constructor. Cuando no se pacten honorarios el impuesto se causará sobre la remuneración del servicio que corresponda a la utilidad del constructor. Para estos efectos, en el respectivo contrato se señalará la parte correspondiente a los honorarios o utilidad, la cual en ningún caso podrá ser inferior a la que comercialmente corresponda a contratos iguales o similares (...)".

Por tal razón, el IVA no se cobra sobre el total del valor de la obra, sino que la base gravable está conformada por los honorarios que devengue el contratista o constructor, o en su defecto, sobre la utilidad del constructor.

En consecuencia, los contratos de obra pública, están excluidos del IVA, siempre y cuando correspondan a entidades territoriales, el artículo 100 de la ley 21 de 1992, señala:

"(...) Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA. (...)"

Por lo tanto, la exclusión aplica sobre contratos de obra pública firmados por entidades departamentales o municipales, es decir, que en tal caso el constructor o contratista no cobra el IVA que debiera, ya sea sobre sus honorarios o sobre su utilidad en los términos antes señalados.

Ahora bien, en el artículo 476 del E.T. se listan explícitamente los servicios excluidos de IVA. En cuanto a la norma general, los contratos de interventoría no están expresamente excluidos del impuesto sobre las ventas por el artículo ídem, por lo que se entienden gravados independientemente de su finalidad, debiendo aplicarse el gravamen sobre el valor total percibido por el responsable, por lo tanto, estará gravado con el impuesto a las ventas.

La presente respuesta únicamente constituye un criterio auxiliar de interpretación de acuerdo con lo expuesto en los artículos 230 de la Constitución Política, artículo 5° de la Ley 153 de 1887 y artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:
Nombre: German Torres Torres
Grado: Contrato Por Prestacion De Servicios-04
Cargo: Contrato Por Prestacion De Servicios-02
Cédula: 79511641
Dependencia: Grupo Central De Cuentas
Unidad: Dirección Logistica Y Financiera
Correo: gg.torres00007@correo.policia.gov.co
20/03/2025 4:35:49 p. m.

Anexo: no

Carrera 59 26-21 CAN
Teléfono: 5159000
diraf.guged@policia.gov.co
www.policia.gov.co

INFORMACIÓN PÚBLICA

camila.arias

GS-2025-003435-DIFRA

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA
GRUPO TECNICO Y SUPERVISION DE PROYECTOS

CEA.3.0-07
16-ECD-003

ARGEP-GUTEP - 3.1

Bogotá D.C., 14 de mayo de 2025

Señora teniente coronel
JENNY PATRICIA MORALES PUENTES
Jefe Área Financiera DILOF
Carrera 59 26-21 CAN
Bogotá D.C.

Asunto: solicitud concepto impuesto del timbre

En atención a que en la actualidad se encuentra en estructuración del estudio previo denominado "*INTERVENTORÍA TÉCNICO ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA EL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ADECUACIÓN, AMPLIACIÓN Y/O OBRA NUEVA DE ESPACIOS ARQUITECTÓNICOS, REDES ELÉCTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN INTERIOR Y EXTERIOR Y APANTALLAMIENTO, MURO DE CERRAMIENTO PERIMETRAL, VOZ Y DATOS INTERIOR Y EXTERIOR, REDES HIDROSANITARIAS, GAS Y CONTRA INCENDIOS INTERIOR Y EXTERIOR, TRÁMITE DE PERMISOS, Y DEMÁS ACTIVIDADES PARA LA EJECUCIÓN DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA SAN JOSÉ DE PARE EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE.*" respetuosamente, solicito a la señora teniente coronel, estudie la posibilidad de ordenar a quien corresponda emitir un concepto donde se indique a esta Dirección el impuesto del timbre que corresponde a dicho proceso.

Atentamente,

...

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
Nombre: Edgar Fernando Lopez Gonzalez
Grado: Coronel
Cargo: Director (A) De Infraestructura
Cédula: 10184380
Dependencia: Direccion De Infraestructura
Unidad: Direccion De Infraestructura
Correo: edgar.lopez@correo.policia.gov.co
15/05/2025 4:07:11 p. m.

Anexo: no

Carrera 59 26-21 CAN
Teléfono: 5159000
diraf.arinf-secre@policia.gov.co
www.policia.gov.co

INFORMACIÓN PÚBLICA

GS-2025-015859-DILOF

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCION LOGISTICA Y FINANCIERA
GRUPO CENTRAL DE CUENTAS

CEA.3.0-07
15-ECD-003
1816233809

ARFIN-GUCUE - 3.1

Bogotá D.C., 16 de mayo de 2025

Señor coronel
EDGAR FERNANDO LOPEZ GONZALEZ
Director de Infraestructura
Carrera 59 Nro. 26 21 CAN
Bogotá D.C.

Asunto: respuesta comunicación oficial Nro. GS-2025-003435-DIFRA

En atención a la comunicación oficial del asunto, mediante la cual se solicita *"(…) emitir un concepto donde se indique a esta Dirección el impuesto del timbre que corresponde a dicho proceso (…)"*, respetuosamente me permito dar respuesta al señor coronel en los siguientes términos:

Con base en la revisión documental y sobre la interpretación tributaria, debo aclarar que nuestra orientación no es ley, ni jurisprudencia para efectos legales. Nuestra opinión es brindada por profesionales expertos en el área que da lugar a la aplicabilidad de la norma.

Dando alcance al comunicado oficial GS-2025-010826-SEGEN el cual indica los aspectos a tener en cuenta en materia contractual por la declaratoria de las urgencias manifiestas en las distintas unidades policiales en razón a la conmoción interior numeral 6 *"Aplicación del impuesto de timbre Nacional"*.

Aunado a lo anterior, el Impuesto de Timbre en Colombia es *"(…) un tributo que se aplica a documentos públicos o privados relacionados con la creación, modificación o extinción de obligaciones. Dicho impuesto tiene un carácter formal, ya que solo grava documentos escritos, además, se considera un impuesto directo, porque recae sobre la persona que realiza el acto o contrato.*

Anteriormente, se consideraba que dicho impuesto tenía un carácter objetivo, sin embargo, con la expedición de la Ley 6° de 1992 se introdujeron elementos subjetivos al considerar las características personales del creador del documento.

Por lo tanto, este impuesto se genera por hechos que implican el movimiento de riqueza, la circulación de valores, y ciertos trámites ante entidades públicas, además de gravar la salida del país de personas naturales y extranjeras residentes.

Ahora bien, los elementos esenciales del Impuesto de Timbre conforme a lo establecido en el artículo 519 del E.T. son:

***1. Sujeto Activo:** El Sujeto Activo de dicho impuesto (en cabeza de la Nación) sobre la cual recae el cobro y determina su recaudo es la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE – DIAN).*

2. ***Sujeto Pasivo:*** ***Las personas que participen en un documento en calidad del aceptante, suscriptor u otorgante****, donde al menos una de estas sea una entidad pública, una persona jurídica o una persona natural comerciante con ingresos o patrimonio bruto superiores a 30.000 UVT (COP $1.493.970.000) frente al año anterior.*

3. ***Hecho Generador:*** *El hecho generador del Impuesto de Timbre es el otorgamiento o aceptación de documentos públicos o privados que contengan una obligación económica, y que se ejecuten dentro o fuera del territorio nacional;* ***cuya cuantía sea superior a los 6.000 UVT (COP $298.794.000)****, donde intervenga como* ***otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, persona jurídica o persona natural*** *comerciante con ingresos o patrimonio bruto superiores a 30.000 UVT (COP $1.493.970.000) frente al año anterior.*

Por lo anterior, se pueden destacar los siguientes elementos que configuran el hecho generador del Impuesto de Timbre:

- *Existencia de documento público o privado.*
- *Debe constar una obligación dentro del documento.*
- *La cuantía del documento.*
- *Territorialidad del documento.*

4. ***Base Gravable****: De acuerdo con lo establecido en el artículo 522 del E.T, se estipulan las condiciones para determinar la base gravable conforme al tipo de contrato. A continuación se resaltan las condiciones dispuestas por el mencionado artículo:*

- *Contratos de ejecución sucesiva: Se toma el valor total de los pagos periódicos durante la duración del contrato.*
- *Contratos de duración indefinida: Se toma en cuenta la suma de los pagos de un año.*
- *Actos de valor indeterminado: Se aplicará la cuantía establecida por las normas tributarias.*
- *Contratos en moneda extranjera: Se convertirán a pesos colombianos aplicando el tipo de cambio oficial al momento del pago del impuesto.*
- *Ajuste del impuesto: Si el valor del acto fue inicialmente indeterminado y luego se cuantifica, se ajustará el impuesto y será necesario pagarlo para deducciones en el impuesto sobre la renta y como prueba ante autoridades judiciales o administrativas.*

5. ***Tarifa:*** *De acuerdo a lo establecido en el artículo 8° del Decreto 0175 de 2025, se modifica el parágrafo 2° del artículo 519 del E.T. indicando que; la tarifa al Impuesto de Timbre será del 1% sobre los documentos públicos o privados cuya cuantía sea superior a los 6.000 UVT donde intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, persona jurídica o persona natural comerciante con ingresos o patrimonio bruto superiores a 30.000 UVT frente al año anterior. (…)"*

Por lo anterior, la tarifa del 1% del Impuesto de Timbre surgió a raíz de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior decretada por el Gobierno Nacional, para afrontar la crisis de orden público que se presente en el Catatumbo.

Asimismo, la vigencia temporal de dicho gravamen será desde el 22 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre del 2025 (artículo 10 Decreto 0175 de 2025). No obstante, el artículo 213 de la Constitución Política de Colombia indica que el estado de conmoción interior puede ser prorrogado por dos períodos más en caso de que el Senado de la República lo considere factible.

Así las cosas, cada evento en el que una empresa suscriba un contrato privado de cualquier tipo otorgue un crédito o adquiera derechos a través de un título valor, siempre que se encuentre por encima de 6.000 UVT (COP$298.794.000), esta gravado con el impuesto de timbre.

Por lo tanto está gravado con el impuesto de timbre el contrato objeto de consulta.

La presente respuesta únicamente constituye un criterio de interpretación de acuerdo con lo expuesto en los artículos 230 de la Constitución Política, 5° de la Ley 153 de 1887 y 28 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:
Nombre: German Torres Torres
Grado: Contrato Por Prestacion De Servicios-04
Cargo: Contrato Por Prestacion De Servicios-02
Cédula: 79511641
Dependencia: Grupo Central De Cuentas
Unidad: Direccion Logistica Y Financiera
Correo: gg.torres00007@correo.policia.gov.co
16/05/2025 2:18:53 p. m.

Anexo: no

Carrera 59 26-21 CAN
Teléfono: 5159000
diraf.gugcd@policia.gov.co
www.policia.gov.co

INFORMACIÓN PÚBLICA

52

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE TUNJA

Tunja, veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA
DEMANDADOS: MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE y NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
RADICACIÓN: 150013333009**20180003**100

I. MEDIO DE CONTROL

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos (acción popular) consagrado en el artículo 88 de la Constitución Política, en la Ley 472 de 1998 y en el artículo 144 del C.P.A.C.A., interpuesto por **SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA** en contra del **MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE**, y en el que fue vinculada la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL** (archivo 001, fl. 188 exp. digital).

II. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. Pretensiones.

Solicita el accionante el amparo de los derechos colectivos a *"la seguridad pública y a la prevención de desastres previsibles técnicamente"*, por daño contingente, peligro o amenaza (archivo 001, fl. 4 exp. digital). En consecuencia, planteó las siguientes pretensiones (archivo 001, fls. 49-50 exp. digital):

Que se declare la vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados con las estructuras públicas existentes en el Municipio de San José de Pare por no haberse realizado la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables, ni de las edificaciones de atención a la comunidad.

Y, como consecuencia de lo anterior, que se ordene realizar la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de las edificaciones de atención a la comunidad, así como que se adopten las medidas administrativas y operativas para la ejecución de tal evaluación y de las intervenciones a que haya lugar, conforme a lo que se concluya de los estudios de vulnerabilidad.

1.2. Fundamentos Fácticos.

Como sustento de las pretensiones, el actor popular planteó los hechos que a continuación se sintetizan (archivo 001, fls. 48-49 exp. digital):

Indicó que la Ley 400 de 1997 estableció los criterios y requisitos mínimos que deben reunir las edificaciones nuevas y las que resultan indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo.

Manifestó que de acuerdo al apéndice A-4 del reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10, el municipio se encuentra dentro de una zona sísmica considerada alta e intermedia que requiere mayor prioridad y prevención.

Expuso que dentro de las edificaciones indispensables se encuentran: hospitales, clínicas, centros de salud, sistemas de transporte masivo, centrales de operación y control de líneas vitales de energía eléctrica de emergencia, entre otros, los cuales deben funcionar adecuadamente durante y después de un sismo.

Así mismo, señaló que dentro de las edificaciones de atención a la comunidad se encuentran: estaciones de bomberos, defensa civil, policía, oficina de atención y prevención de desastres, palacio municipal, garajes, centros de atención de urgencias, centros de enseñanza, escuelas y colegios.

Consideró que a la entidad territorial demandada, le asiste la obligación de precaver técnicamente un desastre o su mitigación frente a las estructuras o edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, para luego de observada la posible anomalía, requerir a la entidad responsable para que cumpla y mitigue la irregularidad en el menor tiempo posible, pues, de lo contrario, se estaría dando paso a un riesgo potencial.

Finalmente, sostuvo que en el municipio no se ha realizado la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las estructuras públicas, ni los correspondientes estudios técnicos de sismo resistencia, ni la ejecución de las obras o intervenciones que arrojen dichos estudios a las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad.

1.3. Fundamentos de derecho.

El actor popular fundamentó la acción popular en las siguientes normas (archivo 001, fls. 8-10 exp. digital):

- Los artículos 1, 2, 23, 29, 88, 93 y 365 de la Constitución Política de 1991;
- La Ley 472 de 1998, *"por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones"*;
- El artículo 144 del C.P.A.C.A.;
- El artículo 5° de la Ley 9 de 1989, *"por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones"*;
- La Ley 388 de 1997, *"Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones"*;
- La Ley 400 de 1997, *"Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes"*;
- El Decreto 926 de 2010, *"Por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10"*, expedido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; y
- El Decreto 092 de 2011 *"Por el cual se modifica el Decreto 926 de 2010"*, expedido también por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Municipio de San José de Pare (archivo 001, fls. 68-74 exp. digital).

Mediante apoderada la entidad territorial contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, arguyendo que las edificaciones clasificadas como indispensables y de atención a la comunidad, cumplen con la norma de sismo resistencia NSR-10; razón por la cual no se hace necesario la realización de ningún tipo de estudios.

Indicó que el municipio de San José de Pare, de acuerdo a lo dispuesto en la norma NSR-10, se encuentra catalogado dentro de la zona sísmica considerada intermedia. Que el palacio municipal no se encuentra dentro de las edificaciones de atención a la comunidad contenidas en la definición contemplada en la norma NSR-10, capítulo 3, título A folio A-

28; así como tampoco en las definiciones contenidas en el art. 1, numeral 15 de la Ley 400 de 1997, en relación con la estación de policía, dicha edificación no se encuentra a cargo de la entidad territorial.

Manifestó que el municipio no ha realizado evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, por cuanto dentro de las mismas únicamente está a cargo del municipio la edificación donde funciona la ESE Centro de Salud, construcción que recientemente fue reforzada, reforzamiento que cumplió con la norma de sismo resistencia NSR-10; por otra parte, el municipio no cuenta con cuarteles de bomberos, ni de fuerzas militares, sedes de organismos operativos de emergencia, únicamente con estación de Policía, edificación que está a cargo de la Policía Nacional, mas no del ente territorial.

Propuso como excepciones las que denominó *"Ausencia de hechos concretos y pruebas que sustenten las afirmaciones realizadas por la accionante, Carencia actual de objeto e Impertinencia de la acción impetrada"*.

Para fundamentar la primera de las excepciones, refirió que no puede tomarse como agotamiento del requisito previo que trata el art. 144 del C.P.A.C.A. la petición presentada ante la Administración, dado que la reclamación efectuada por el actor no específico de manera concreta que edificaciones del municipio representan un riesgo concreto, así como tampoco especificó la supuesta renuencia por parte del Alcalde municipal; no se indicó claramente sobre cuál o cuáles bienes a cargo del municipio, recae la acción u omisión por parte del municipio de San José de Pare, que conlleve a la vulneración de los derechos colectivos.

Que no se estableció en la demanda la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, pues no se especificó los bienes que así lo comportan. Que no se estableció la relación de causalidad entre la acción, la omisión y la afectación de los derechos e intereses colectivos denunciados.

Referente a la segunda excepción, manifestó que el actor popular no concreta las estructuras a cargo del municipio de San José de Pare, como tampoco las situaciones de modo, hecho y lugar que considera como vulneradoras de los derechos colectivos. Que la entidad territorial únicamente tiene a su cargo la estructura de la ESE Centro de Salud de San José de Pare, edificación que fue reforzada recientemente en su estructura y remodelada, cumpliendo con la normatividad de sismo resistencia NSR-10.

En cuanto a la impertinencia de la acción, indicó que el municipio con la remodelación y reforzamiento estructural de la ESE Centro de Salud de San José de Pare en el año 2013, dio cumplimiento a las normas contenidas en la Ley 400 de 1997 y NSR-10, reiterando que no se ha vulnerado derecho colectivo alguno.

Conforme a lo anterior, explicó i) que el municipio no tiene a su cargo edificaciones de aquellas descritas en la Ley 400 de 1997 y NSR-10 como indispensables, pues en la jurisdicción no se cuenta con hospitales de niveles de complejidad 2 y 3, así como tampoco con centrales de operación y control de líneas vitales; ii) que la única edificación en el municipio descrita en las normas de sismo resistencia es la ESE Centro de Salud de San José de Pare; iii) que la estación de Policía, edificación catalogada como de atención a la comunidad, no se encuentra a cargo del municipio, sino de la Policía Nacional; y vi) que en el año 2013, producto del convenio interadministrativo No. 001555 de 2013 suscrito entre el Departamento de Boyacá y el municipio de San José de Pare, del cual surgió el contrato de obra pública No. 01 de 2013, se llevó a cabo la construcción del reforzamiento estructural y remodelación física de la ESE Centro de Salud de San José de Pare, razón por la cual es una edificación que se encuentra dentro de los parámetros de sismo resistencia establecidos en la norma NSR-10.

2.2. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional (archivo 001, fls. 199-214 exp. digital).

La Policía Nacional contestó la demanda a través de su apoderado judicial, quien se opuso a la prosperidad de las pretensiones al resultar infundadas e improcedentes, en atención a que según lo previsto en la Ley 400 de 1997, artículos 1, 4, 52 y 54, en relación con la regulación sobre la actualización de edificaciones indispensables y el establecimiento de la zona de amenaza sísmica de los municipios del país, el municipio de San José de Pare como ente territorial, debió realizar la clasificación de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad al encontrarse en una zona intermedia de amenaza sísmica.

Indicó que mediante comunicado oficial S-2018-126809-DEBOY de fecha 27 de diciembre de 2018 firmado por el funcionario responsable de los servicios públicos e impuesto predial de la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá, se certificó que hubo verificación a las instalaciones oficiales, señalando que la construcción, a la fecha, no presenta ningún tipo de agrietamientos ni en su parte estructural, ni en su fachada que pueda generar riesgo, tanto al personal uniformado como a la comunidad que transite cerca de la edificación.

Que la Institución Policial en ningún momento ha sido identificada por el ente territorial como edificación indispensable o de atención a la comunidad, ni se ha acreditado por parte del municipio estudio técnico detallado de riesgo sísmico; sumado al hecho que la entidad vinculada no ha sido debidamente requerida a través del agotamiento del requisito de procedibilidad previsto en el art. 144 del C.P.A.C.A., para quedar obligada a su cumplimiento.

Propuso la excepción que denominó *"Ineptitud sustantiva por no procedencia de la acción popular en contra de la Policía Nacional, por no agotamiento del requerimiento previo como requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 inciso final del C.P.C.A."*

Manifestó que el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar que el requerimiento a la autoridad administrativa para que adopte las medidas necesarias para la protección del derecho colectivo, debe efectuarse con anterioridad a la presentación de la demanda, de donde se aduce que la inobservancia de este requisito conlleva a la improcedencia de la acción, dado que su finalidad apunta a que este requerimiento vaya dirigido a la Administración como primer escenario donde se solicite la protección del derecho colectivo, la autoridad lo conozca y pueda emprender las acciones para su subsanación.

Destacó que, en el caso concreto, frente a la Policía Nacional, no se agotó el requerimiento previsto en el art. 144 inciso final del C.P.A.C.A., requisito indispensable para la procedencia de la acción popular; sumado al hecho que la petición realizada por el actor popular al municipio de San José de Pare, constituye una solicitud muy general que no satisface la exigencia legal antes de acudir a la Jurisdicción, sin precisar de qué forma se está vulnerando el derecho colectivo alegado, ni se solicita de manera concreta las medidas necesarias para su protección.

3. PACTO DE CUMPLIMIENTO

La audiencia especial de pacto de cumplimiento se celebró en diligencia del 26 de febrero de 2019 (archivo 001 fls. 292-294 exp. digital), la cual se declaró fallida ante la falta de ánimo conciliatorio por parte de las entidades demandadas.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte Demandante

Guardó silencio.

4.2. Parte Demandada

4.2.1. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional (archivo 019 exp. digital).

La apoderada de la entidad presentó los alegatos de conclusión oportunamente insistiendo en que la petición presentada por el actor popular para agotar el requisito de procedibilidad, no satisfizo lo que la ley prevé para agotar tal exigencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 144 del C.P.A.C.A., en tanto se trató de una solicitud muy general, que no precisó la forma en que se está vulnerando el derecho colectivo alegado, ni concretó las medidas necesarias para la protección de mismo.

Al respecto, citó providencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de fecha 23 de mayo de 2018, proferida dentro del proceso con radicado No. 15001333300420180004101, donde con ocasión de otra acción popular interpuesta por el mismo actor de la presente, sobre el mismo asunto, aunque contra otro municipio, la Corporación estudió la petición que había presentado el actor popular para agotar el requisito de procedibilidad, concluyendo que la misma no satisfacía la exigencia legal. En consecuencia, alegó la apoderada, debe declararse que la demanda no cumple con los requisitos legales, máxime que la policía nacional no tuvo conocimiento de ese requerimiento, sino hasta cuando fue notificada de la acción constitucional.

Frente al fondo del asunto, señaló que en efecto el Municipio de San José de Pare debió realizar la clasificación de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad al encontrarse en zona de amenaza sísmica intermedia.

Señaló que, revisados los archivos documentales de la entidad, se encontró que mediante comunicación oficial SUBCO-JEFAD del 27 de diciembre de 2018, suscrito por el responsable de servicios públicos e impuesto predial de la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá, se indicó: *"(...) De igual forma se verificaron las instalaciones y la construcción no presenta a la fecha ningún tipo de agrietamientos ni de la parte estructural ni fachada que genere riesgos tanto del personal policial como a la comunidad que transite cerca de la construcción"*; concluyendo *[q]ue la estructura donde funciona en la actualidad la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare se encuentra bajo el dominio de la Policía Nacional y dicha estructura se encuentra en condiciones físicas que no generan riesgo ni para los uniformados de la Policía Nacional ni para los habitantes de dicho Municipio.*

Finalmente, afirmó que en el caso la carga de la prueba le corresponde a la parte actora, siendo improcedente su traslado a la parte pasiva, carga que no fue cumplida pues no se aportó elemento de prueba pertinente, conducente y útil que permita tener por acreditada la vulneración de interés colectivo alguno.

En ese orden de ideas, solicitó de nuevo denegar las pretensiones de la demanda en relación con la Policía Nacional.

4.2.2. Municipio de San José de Pare (archivo 020 del exp. digital).

La apoderada de la entidad territorial presentó alegatos de conclusión en el término indicado, refiriéndose en primer lugar a los antecedentes del proceso y reiterando los argumentos de la contestación de la demanda.

Manifestó que el Municipio de San José de Pare nunca ha desconocido las normas contenidas en la Ley 400 de 1997 y la norma NSR-10, por lo que no ha vulnerado los derechos colectivos de los ciudadanos, así como tampoco ha causado perjuicio alguno, como quiera que las edificaciones enunciadas en la acción y que están a cargo del municipio, se encuentran dentro de los parámetros de sismo resistencia establecidos en la norma técnica.

Concluyó que en el caso bajo estudio no se configuran los elementos de una acción popular, por cuanto el accionante no identificó sobre cuáles bienes de los que están cargo del municipio, recae la acción u omisión que viole los derechos colectivos de los

ciudadanos. Que no se identificó la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, pues no se especifica cuáles bienes inmuebles puede presuntamente haber ocasionado u ocasionar un daño colectivo.

4.3. Ministerio Público.

La señora delegada del Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

III. CONSIDERACIONES

1. CUESTION PREVIA: DE LA EXCEPCIÓN DE INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD PROPUESTA POR LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.

Sobre el requisito de procedibilidad en acciones populares dispone el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011:

> *"ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. (...)*
> *Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudirse ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda." (Subraya fuera del texto original)-*

Así mismo, dispone el artículo 161 ibidem:

> *"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
> *(...)*
> *4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código."*

Así las cosas, resulta evidente que, en materia del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, la parte actora, previo a presentar la demanda, debe agotar el requisito de procedibilidad atinente a solicitar ante la autoridad pública que adopte las medidas necesarias para la protección del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado.

De otro lado, el Código General del Proceso establece como excepciones previas, entre otras, la siguiente:

> *"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*
> *(...)*
> *5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones." (Subraya fuera del texto original).*

Ahora, el requisito de procedibilidad a que se refiere el artículo 144 del C.P.A.C.A., es un requisito formal que por regla general debe cumplir toda demandada presentada en ejercicio de la acción popular, de tal manera que, *prima facie*, podría concluirse que su inobservancia, en caso no de advertirse por el Juzgador durante el trámite de la admisión, daría lugar a la configuración de la excepción previa de ineptitud de la demanda.

No obstante, no puede pasarse por alto lo previsto en la Ley 472 de 1998, sobre las excepciones procedentes en materia de acciones populares:

> *"ARTICULO 23. EXCEPCIONES. En la contestación de la demanda* ***sólo podrán proponerse las excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, las cuales serán resueltas por el juez en la sentencia."*** *(Negrilla y subraya fuera del texto original).*

Norma especial que se encuentra vigente, que es consecuente con la informalidad y flexibilidad que caracteriza a las acciones constitucionales conferidas a todos los ciudadanos[1]. Así las cosas, la excepción denominada "INEPTITUD SUSTANTIVA POR NO PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR EN CONTRA DE LA POLICÍA NACIONAL, POR NO AGOTAMIENTO DEL REQUERIMIENTO PREVIO COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 144 INCISO FINAL DEL C.P.A.C.A.", formulada por la Policía Nacional, es improcedente y, en consecuencia, así se declarará en la parte resolutiva, *máxime* que esta entidad no fue demandada por el actor popular, quien agotó el requisito respecto de la entidad que efectivamente demandó, sino que fue vinculada de oficio por el despacho, a solicitud del Municipio de San José de Pare (archivo 001, fl. 188 exp. digital).

2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO.

¿Vulnera(n) o amenaza(n) el MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, el derecho o interés colectivo relacionado con *"la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente"*, atendiendo el deber legal de evaluar la vulnerabilidad sísmica y realizar las intervenciones a que hubiere lugar sobre las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se ubican en el Municipio de San José de Pare?

3. TESIS.

De las pruebas allegadas al proceso a las cuales el despacho les otorga valor probatorio, se puede concluir que debe declararse responsable de la vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, como quiera que no acreditó haber realizado la evaluación de vulnerabilidad sísmica y las intervenciones a que hubiere lugar, sobre la estación de policía del Municipio de San José de Pare, como medida preventiva para evitar un desastre previsible técnicamente.

No obstante, no sucederá lo mismo respecto del MUNICPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, en tanto, se encontró demostrado que las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad con que cuenta la entidad territorial cumplen con las normas vigentes de sismo resistencia.

4. ARGUMENTACIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL.

4.1. De las Acciones Populares.

La acción popular consagrada en el primer inciso del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados como consecuencia de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, siempre y cuando estos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

En los términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 144 del C.P.A.C.A., son rasgos característicos de las acciones populares, los siguientes:

[1] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera ponente: LIGIA LÓPEZ DÍAZ. Sentencia del cuatro (4) de diciembre de dos mil tres (2003). Radicación número: 50001-23-31-000-2002-90287-01(AP- 90287). Actor: EINSINEVER FONTECHA DÍAZ Y HENRY DÍAZ CUBIDES. Demandado: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO E.S.P. Referencia: ACCIÓN POPULAR.

a).- Su finalidad es la protección de derechos e intereses de naturaleza colectiva.

b).- Proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, que comporte violación o amenaza a este tipo de derechos.

c).- Se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible.

d).- Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

e).- La titularidad para su ejercicio corresponde a su naturaleza popular, por lo tanto puede ser presentada por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, y por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 ídem.

A la parte actora corresponde la carga de la prueba de la vulneración o amenaza de los derechos colectivos que invoca y la ocurrencia de los demás requisitos de procedencia de la acción popular, de tal manera que si en desarrollo de la misma no ejerce la carga probatoria que le impone de manera expresa el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, la acción no está llamada a prosperar.

De otra parte, la Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones[2] acerca de la naturaleza de la acción popular y ha establecido que este mecanismo se caracteriza por:

> *"[...]*
> *(i) por ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es 'precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño'; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos [...]"[3].*

En relación con el **carácter preventivo de las acciones populares**, tanto la Corte Constitucional[4] como el Consejo de Estado[5], han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.

4.2. Del Derecho o Interés Colectivo a la Seguridad y Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente.

[2] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; T-466 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T-254 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[3] Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2013; M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[4] Sentencia C-215 de 1999. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.
[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.

En el caso bajo estudio se tiene que con la acción interpuesta se pretende la protección del derecho de carácter colectivo establecido en literal l del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, que se trascribe a continuación:

> *"Artículo 4°: Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*
> *(...)*
> *l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;"*

Sobre este derecho, el Consejo de Estado[6] ha manifestado lo siguiente:

> *"LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TECNICAMENTE como, derecho colectivo le impone al Estado la obligación de defender y proteger el patrimonio común y público así como a todos los residentes en el país frente a posibles o inminentes alteraciones, daños graves, o significativa desestabilización de las condiciones normales de vida causadas por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva".*

Igualmente, de forma más reciente[7] explicó respecto a su naturaleza y alcance, así como sobre las obligaciones que surgen para la administración, tendientes a la protección de este derecho:

> *"(...) este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción ex ante de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio. Por esto **demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación** (y no solo de reacción, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) **los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan advertibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De aquí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho y haya hecho énfasis en su vocación de "evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad"[8], ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más- de origen antropocéntrico (v.gr. pérdidas de vidas humanas o animales, contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).*
>
> *Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que por ende ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan (artículo 2 de la Ley 472 de 1998).*
>
> *De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación el derecho a la seguridad pública ha sido definido como "parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de*

[6] Sentencia de 22 de enero de 2009, Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno.
[7] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN. Providencia del veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 13001-23-33-000-2015-00052-02(AP). Actor: JAIME ALBERTO ORTEGA ÁLVAREZ. Demandado: DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR Y OTROS.
[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

*los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas"[9]. Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual **es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos**, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales." (Negrilla y subraya del texto original)*

Así las cosas, es claro que resulta procedente invocar el derecho colectivo estudiado, en casos referidos a su posible amenaza o vulneración por desconocimiento de las normas de sismo resistencia, en tanto si bien no es posible conocer cuando se presentará un movimiento telúrico de gran magnitud, sus efectos pueden mitigarse, por ejemplo si las edificaciones indispensables y de uso de la comunidad cuentan con los refuerzos del caso; pues si bien las repercusiones de una catástrofe sísmica no pueden ser establecidas con anterioridad, en caso de su ocurrencia, con el fin de restablecer los servicios esenciales para los habitantes del municipio, es necesario que sus edificaciones reciban el menor impacto en estos eventos, lo cual puede ser conjurado con estudios que permitan reforzar en debida forma las estructuras.

4.3. De la Gestión del Riesgo de Desastres en el Nivel Territorial.

Sobre este tema la Ley 1523 de 2012, *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"*, artículos 2° y 8°, establecen que la gestión del riesgo de desastres es responsabilidad de todas las autoridades, por eso todas entidades públicas deben ejecutar procesos de gestión del riesgo, lo que incluye el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción.

No obstante, el artículo 12 de la misma Ley, establece que los Gobernadores y los Alcaldes son conductores del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres en el ámbito de su jurisdicción.

4.3.1. De las Competencias de los Municipios en la Gestión del Riesgo de Desastres.

La Ley 715 de 2001, "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias* (...)", sobre la responsabilidad de los municipios respecto a la prevención y atención de desastres dentro de su jurisdicción, dispone:

"ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN OTROS SECTORES. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

76.9. En prevención y atención de desastres
Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:
76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.
(...)"

[9] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 15 de julio de 2004, Expediente AP 1834; y Sección Primera, Sentencia de 28 de octubre de 2010. M.P. María Elizabeth García González. Rad. Núm. 2005-01449-01(AP).

Así mismo, el artículo 14 de lá mencionada Ley 1523 de 2012, establece:

> *"ARTÍCULO 14. LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el* ***responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo*** *en el distrito o municipio,* ***incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo*** *y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.*
> *PARÁGRAFO. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública."* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En concordancia con tales normas, el Consejo de Estado ha explicado:

> *"La Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia proferida el 12 de julio de 2018, frente a la competencia de los municipios en materia de prevención y atención de desastres, consideró que "[...] administrativamente, son los municipios las entidades territoriales que ostentan la* ***responsabilidad principal y directa*** *en la prevención y en la atención de desastres, de allí que los alcaldes como máximas autoridades son los encargados de la implementación de los procesos de gestión del riesgo,* ***incluyendo su conocimiento y reducción*** *y, el manejo de los desastres en el área de su jurisdicción, en la forma señalada por el artículo 14 de la Ley 1523 [...]"*[10]*."*[11](Subraya y negrilla fuera del texto original)

4.3.2. De las Competencias de los Departamentos en la Gestión del Riesgo de Desastres.

El literal d) del artículo 7.° del Decreto 1222 de 18 de abril de 1986, Código de Régimen Departamental, prevé que les corresponde a los departamentos prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios, promover su desarrollo y ejercer sobre ellos la tutela que las leyes señalen.

Por su parte, el artículo 74 de la Ley 715 de 2001, señala que los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y ejercen funciones administrativas de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios. De tal manera que dentro de sus competencias, se encuentran:

> *"(...)*
> *74.2. Promover,* ***financiar o cofinanciar proyectos*** *nacionales, departamentales o* ***municipales*** *de interés departamental.*
> *(...)*
> *74.5. Asesorar y* ***prestar asistencia*** *técnica, administrativa y* ***financiera*** *a los Municipios y a las instituciones de prestación de servicios para el ejercicio de las competencias asignadas por la ley cuando a ello haya lugar.*
> *(...)"* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Y así mismo, el artículo 13 de la Ley 1523 de 2012, establece:

> *"ARTÍCULO 13. LOS GOBERNADORES EN EL SISTEMA NACIONAL. Los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y* ***deben responder por***

[10] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 12 de julio de 2018, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, núm. único de radicación 66001233100020100038S-02(AP)
[11] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Sentencia del primero (1) de junio de dos mil veinte (2020), Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00091-01(AP), Actor: LEONARDO FABIO LIZARAZO VELANDIA, Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA, MUNICIPIO DE RIONEGRO, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, JOYCO LTDA., CONSTRUCTORA FG S.A. Y SÁNCHEZ CONSTRUCCIONES LTDA, Referencia: Acción popular.

*la implementación de los procesos de **conocimiento y reducción del riesgo** y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.*
PARÁGRAFO 1o. Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.
*PARÁGRAFO 2o. Los gobernadores y la administración departamental son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y **subsidiariedad positiva** respecto de los municipios de su departamento."* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Sobre la subsidiariedad resaltada, establece la misma ley en comento:

"ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:
(...)
*14. Principio de subsidiariedad: Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. **La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo** y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada."* (Subraya y negrilla fuera del texto original).

De Conformidad con lo expuesto, el Consejo de Estado ha explicado:

*"(...) **la responsabilidad frente a la gestión del riesgo de desastres es de los gobernadores y alcaldes**. A pesar de que los alcaldes son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en su jurisdicción, los gobernadores deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, así como el manejo de desastres.*

*En este orden de ideas, **en la gestión del riesgo de desastres en los territorios concurren las competencias de los alcaldes y los gobernadores**, las cuales deben atender los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad positiva que impone a los gobernadores la obligación de apoyar a los alcaldes (...).*

*La Sección Primera del Consejo de Estado, con fundamento en lo anterior, ha considerado que **los departamentos deben participar en el cumplimiento de las órdenes judiciales dirigidas a proteger los derechos e intereses colectivos respecto a los desastres o riesgos de desastres**. En efecto, esta Corporación, mediante sentencia proferida el 19 de julio de 2018, manifestó lo siguiente:*

*"[...] De acuerdo con el artículo citado, **los Gobernadores deben responder por la implementación de procesos dirigidos a la reducción del riesgo**[12], en el ámbito de su competencia territorial, trabajando de manera coordinada en los municipios de su jurisdicción, en ejercicio de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva.*
[...]

[12] El artículo 4 de la Ley 1523 de 2012, define la reducción del riesgo en los siguientes términos: *"[...] 21. Reducción del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera. [...]"*

De acuerdo con lo anterior, al ser los departamentos y los municipios los encargados de desplegar acciones del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo en sus territorios, es procedente que el departamento del Valle del Cauca coadyuve al municipio de Sevilla en la ejecución de las obras dirigidas a mitigar el riesgo en los barrios Monserrate y Cafetero [...]"[13] *(Resaltado del texto).*
(...)
Como ha quedado expuesto, ***los departamentos tienen competencias específicas frente a la gestión del riesgo, cuyo incumplimiento no puede excusarse en la responsabilidad directa de los alcaldes*** *en la implementación de los procesos de gestión de riesgos."*[14]

4.4. De las Normas sobre Sismo-Resistencia y su cumplimiento por parte del Estado.

De conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política, a las autoridades del Estado les corresponde promover las acciones necesarias para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia, y para tal fin deben prevenir la ocurrencia de situaciones que amenacen o pongan en peligro esos derechos, como podría ocurrir con las fallas en la ejecución de un proyecto urbanístico.

De la anterior disposición constitucional se desprende un deber general de actuación que obliga a todas las autoridades del Estado, sin importar el nivel, el cual se encuentra dirigido a impedir que se concreten amenazas o se produzcan vulneraciones a los derechos de la población.

Ahora bien, en aras de reducir al mínimo el riesgo de pérdida de vidas humanas y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos, se expidió la **Ley 400 de 1997** "*Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes*", estableciéndose en ella 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, con el fin que tengan capacidad de resistirlos y/o incrementar su resistencia.

En el artículo 2º de la norma en cita dispuso lo siguiente:

"ARTICULO 2o. ALCANCE. Las construcciones que se adelanten en el territorio de la República deberán sujetarse a las normas establecidas en la presente ley en las disposiciones que la reglamenten.

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

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

De lo anterior se colige que a partir de esta ley, las construcciones aprobadas por la respectiva autoridad con tal función en las entidades territoriales, debían sujetarse a las normas de sismo resistencia, previstas en ésta, además de las disposiciones que las reglamenten. Aun así, la norma también reconoce la existencia de edificaciones que a pesar de haber sido construidas hace bastante tiempo, lo cierto es que de acuerdo con su destinación, deben ser reforzadas, a fin que se incremente su resistencia.

En relación con las construcciones preexistentes, el artículo 54 de la precitada ley, consagró:

[13] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés, sentencia de 19 de junio de 2018, núm. único de radicación 76001233100020110021 2-01.

[14] Ibidem, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Sentencia del primero (1) de junio de dos mil veinte (2020).

> "***Artículo 54°.-*** *Actualización de las edificaciones indispensables A las construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizada en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica, de acuerdo con los procedimientos que habrá de incluir el Título A de la reglamentación, en un lapso no mayor de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley.*
>
> *Estas edificaciones deben ser intervenidas o reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la presente Ley y sus reglamentos, en un lapso no mayor de seis (6) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley."* (Negrilla y subrayado propio).

En este punto, no puede desconocerse que en el Departamento de Boyacá, en la mayoría de los municipios, sus dependencias funcionan en edificaciones que datan de años anteriores a la expedición de la Ley 400 de 1997, de modo que a pesar de la depurada técnica que pudieren haber utilizado para su construcción, no es menos cierto que no se tiene certeza de la capacidad con que cuentan para resistir o mitigar amenazas sísmicas.

Ahora, el artículo 39 *ibídem* previó la creación de una "*Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes*" cuya función consiste en la interpretación y aplicación de las normas sobre construcciones sismo resistentes, la cual estaría adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico y forma parte del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. Esta comisión expidió el **Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR – 10**, el cual fue adoptado mediante el **Decreto 926 de 19 de marzo de 2010.**

El numeral A 1.2.2. de la Norma NSR – 10 definió el objeto del Reglamento en los términos que se revisan a continuación:

> *A.1.2.2 — OBJETO — El presente Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes, NSR-10, tiene por objeto:*
>
> *A.1.2.2.1 — 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.*
>
> *A.1.2.2.2 — Una edificación diseñada siguiendo los requisitos de este Reglamento, 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 a los elementos no estructurales y un temblor fuerte con daños a elementos estructurales y no estructurales pero sin colapso.*
>
> *A.1.2.2.3 — **Además de la defensa de la vida, con el cumplimiento de los niveles prescritos por el presente Reglamento para los movimientos sísmicos de diseño, los cuales corresponden a requisitos mínimos establecidos para el diseño de elementos estructurales y elementos no estructurales, se permite proteger en alguna medida el patrimonio.***
>
> *A.1.2.2.4 — Los movimientos sísmicos de diseño prescritos en el presente Reglamento corresponden a los que afectarían las edificaciones de presentarse un sismo fuerte. Ante la ocurrencia, en el territorio nacional, de un sismo fuerte que induzca movimientos de características similares a los movimientos sísmicos de diseño prescritos en el presente Reglamento deben esperarse, en las edificaciones construidas cumpliendo con el Reglamento, daños estructurales y no estructurales reparables, aunque en algunos casos pueda que no sea económicamente factible su reparación.*
>
> *A.1.2.2.5 — **Para las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad como las define el Capítulo A.2 del presente Reglamento, se espera que el daño producido por movimientos sísmicos de características similares a los movimientos sísmicos de diseño prescritos en él sea reparable y no sea tan***

severo que inhiba la operación y ocupación inmediata y continuada de la edificación".

De otro lado, el artículo 4° de la Ley 400 de 1997 define las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, así:

> *"15. **Edificaciones de atención a la comunidad**. Son las edificaciones necesarias para atender emergencia, preservar la salud y la seguridad de las personas, tales como: cuarteles de bomberos, **policía** y fuerzas militares, **instalaciones de salud**, sedes de organismos operativos de emergencia, etc.*
> *16. **Edificaciones indispensables**. Son aquellas edificaciones de atención a la comunidad que deben funcionar durante y después de un sismo, cuya operación no puede ser trasladada rápidamente a un lugar alterno, tales como hospitales de niveles de complejidad 2 y 3 y centrales de operación y control de líneas vitales."*

Por su parte, el numeral A 2.5.1.1. y A 2.5.1.2., de la Norma NSR – 10 estableció de manera más específica las edificaciones que se incluyen en la clasificación de indispensables y de atención a la comunidad, tal como pasa a revisarse:

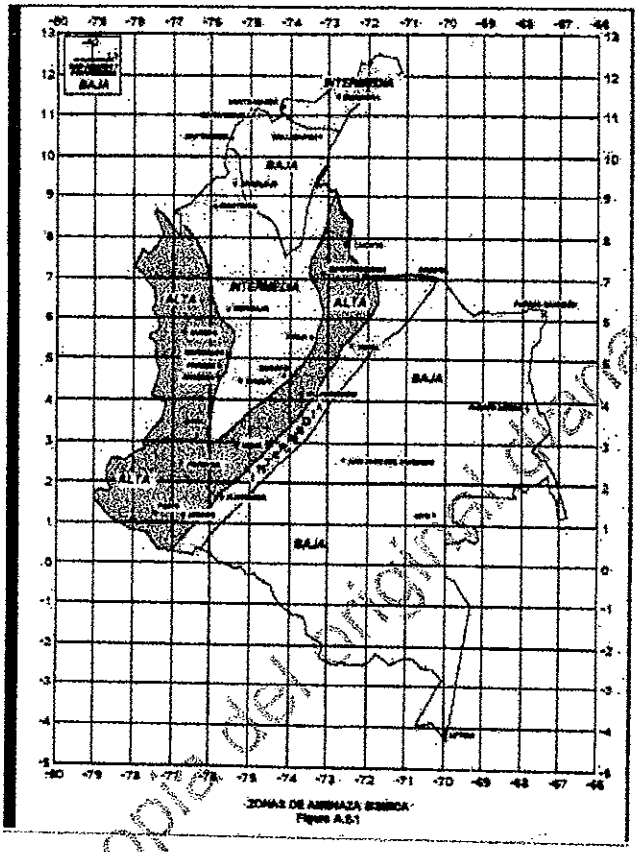
> *"A.2.5.1.1 — Grupo IV — Edificaciones indispensables — Son aquellas edificaciones de atención a la comunidad que deben funcionar durante y después de un sismo, y cuya operación no puede ser trasladada rápidamente a un lugar alterno. Este grupo debe incluir:*
> *(a) Todas las edificaciones que componen hospitales clínicas y centros de salud que dispongan de servicios de cirugía, salas de cuidados intensivos, salas de neonatos y/o atención de urgencias,*
> *(b) Todas las edificaciones que componen aeropuertos, estaciones ferroviarias y de sistemas masivos de transporte, centrales telefónicas, de telecomunicación y de radiodifusión,*
> *(c) Edificaciones designadas como refugios para emergencias, centrales de aeronavegación, hangares de aeronaves de servicios de emergencia,*
> *(d) Edificaciones de centrales de operación y control de líneas vitales de energía eléctrica, agua, combustibles, información y transporte de personas y productos,*
> *(e) Edificaciones que contengan agentes explosivos, tóxicos y dañinos para el público, y*
> *(f) En el grupo IV deben incluirse las estructuras que alberguen plantas de generación eléctrica de emergencia, los tanques y estructuras que formen parte de sus sistemas contra incendio, y los accesos, peatonales y vehiculares de las edificaciones tipificadas en los literales a, b, c, d y e del presente numeral.*
>
> *A.2.5.1.2 - Grupo III - Edificaciones de atención a la comunidad - Este grupo comprende aquellas edificaciones, y sus accesos, que son indispensables después de un temblor para atender la emergencia y preservar la salud y la seguridad de las personas, exceptuando las incluidas en el Grupo IV. Este grupo debe incluir:*
> *(a) Estaciones de bomberos, defensa civil, policía, cuarteles de las fuerzas armadas, y sedes de las oficinas de prevención y atención de desastres,*
> *(b) Garajes de vehículos de emergencia,*
> *(c) Estructuras y equipos de centros de atención de emergencias, y*
> *(d) Guarderías, escuelas, colegios, universidades, y otros centros de enseñanza*
> *(e) Aquellas del grupo II para las que el propietario desee contar con seguridad adicional, y*
> *(f) Aquellas otras que la administración municipal, distrital, departamental o municipal designe como tales." (Subraya fuera del texto original).*

Ahora bien, el artículo 20 de la Ley 400 de 1997, dispuso que las edificaciones de atención a la comunidad, independientemente de su área, deben someterse a una supervisión técnica, es decir, para este tipo de edificaciones la supervisión técnica no es facultativa, sino que se torna obligatoria para las entidades del estado a cargo de las cuales se encuentran los respectivos inmuebles. Este artículo fue incluido en la Norma NSR – 10 en su numeral A.1.3.9.1., en el que se señaló que las edificaciones de los grupos de uso III y IV, independientemente del área que tengan, deben someterse a una Supervisión Técnica.

De otra parte, dicho Reglamento NSR – 10 indica cuáles son los Departamentos y Municipios que actualmente se encuentran en amenaza sísmica intermedia o alta, así:

> *"A.2.3 - ZONAS DE AMENAZA SÍSMICA*
> *La edificación debe localizarse dentro de una de las zonas de amenaza sísmica que se definen en esta sección y que están localizadas en el Mapa de la figura A.2-1.*
> *A.2.3.1 - ZONA DE AMENAZA SISMICA BAJA - Es el conjunto de lugares en donde Aa es menor o igual a 0.10.*
> *A.2.3.2 - ZONA DE AMENAZA SISMICA INTERMEDIA - Es el conjunto de lugares en donde Aa es mayor de 0.10 y no excede 0.20.*
> *A.2.3.3 - ZONA DE AMENAZA SISMICA ALTA - Es el conjunto de lugares en donde Aa es mayor que 0.20." (Subraya fuera del texto original)*

Paso seguido figura un mapa de Colombia que se encuentra dividido por zonas, las cuales tienen un grado de vulnerabilidad sísmica determinado, observándose al Departamento de Boyacá en la región número 5 con un grado de amenaza alta e intermedia:



5. CASO CONCRETO.

En el *sub examine* el actor pretende con el ejercicio del presente medio de control que las estructuras públicas cuyo uso se clasifican en edificaciones indispensables y de atención a la comunidad localizadas en el Municipio de San José de Pare, construidas con anterioridad al día 15 de julio de 2010, se les realice una evaluación de vulnerabilidad sísmica, y que, de encontrarse anomalía alguna sobre dichas edificaciones, se ejecuten las intervenciones necesarias para mitigar el riesgo.

Al respecto, lo primero a tener en cuenta es que, conforme al apéndice A-4 de la norma NSR-10 del Decreto 926 de 19 de marzo de 2010, el Municipio de San José de Pare se clasifica como una zona de amenaza sísmica intermedia:

Municipio	A_a	A_v	*Zona de Amenaza Sísmica*	A_e	A_d
San José de Pare	*0.15*	*0.20*	*Intermedia*	*0.11*	*0.06*

Así las cosas, de conformidad con lo previsto en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, las edificaciones del Municipio de San José de Pare, catalogadas como indispensables y de atención a la comunidad, deben cumplir con las normas de sismo resistencia vigente, deben realizársele los estudios de vulnerabilidad sísmica y, conforme a los resultados de tales estudios, efectuarse las obras de adecuación pertinentes.

Conforme a lo anterior, pasará el despacho a estudiar las obligaciones de cada una de las entidades demandadas, frente a las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad ubicadas en el Municipio de San José de Pare, para determinar si se encuentran vulnerando el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, invocado por el accionante, teniendo en cuenta la normatividad aplicable al caso, referida en las consideraciones generales.

5.1. Edificaciones Indispensables y de Atención a la Comunidad del Municipio de San José de Pare.

Como se expuso en las consideraciones generales, los numerales A 2.5.1.1. y A 2.5.1.2., de la Norma NSR – 10, establecieron de manera específica las edificaciones que se incluyen en la clasificación de indispensables y de atención a la comunidad, edificaciones cuya existencia, propiedad[15] y cumplimiento de las normas de sismo resistencia pasa a verificar el despacho, a fin de determinar la presunta vulneración del derecho colectivo invocado:

5.3.1. El numeral A. 2.5.1.1. clasifica como edificaciones indispensables las siguientes:

> *"**(a)** Todas las edificaciones que componen hospitales clínicas y centros de salud que dispongan de servicios de cirugía, salas de cuidados intensivos, salas de neonatos y/o atención de urgencias,*
> ***(b)** Todas las edificaciones que componen aeropuertos, estaciones ferroviarias y de sistemas masivos de transporte, centrales telefónicas, de telecomunicación y de radiodifusión,*
> ***(c)** Edificaciones designadas como refugios para emergencias, centrales de aeronavegación, hangares de aeronaves de servicios de emergencia,*
> ***(d)** Edificaciones de centrales de operación y control de líneas vitales de energía eléctrica, agua, combustibles, información y transporte de personas y productos,*
> ***(e)** Edificaciones que contengan agentes explosivos, tóxicos y dañinos para el público, y*
> ***(f)** En el grupo IV deben incluirse las estructuras que alberguen plantas de generación eléctrica de emergencia, los tanques y estructuras que formen parte de sus sistemas contra incendio, y los accesos, peatonales y vehiculares de las edificaciones tipificadas en los literales a, b, c, d y e del presente numeral."*

Frente a las anteriores edificaciones, obra en el expediente oficio presentado a este despacho por el Alcalde del municipio de San José de Pare el 19 de octubre de 2018, por medio del cual allega Certificación suscrita por la Jefe Oficina Asesora de Planeación del municipio, frente a las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, así como las entidades que se encuentran a cargo de las mismas, evidenciando que solo la

[15] Elemento necesario para el cumplimiento de una eventualidad orden de evaluación de vulnerabilidad sísmica, pero especialmente para el cumplimiento de una eventual orden de intervención o reforzamiento.

ESE Centro de Salud de San José de Pare se encuentra como edificación indispensable, así (archivo 001, fls. 162-186 exp. digital):

- ESE Centro de Salud de San José de Pare, propiedad del municipio, mediante contrato No. 01 de 2011 se realizó la *"construcción del reforzamiento estructural y remodelación de la infraestructura física de la ESE CENTRO DE SALUD DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE"* y, mediante contrato de obra No. 01 de 2013, se realizó la *"TERMINACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL Y REMODELACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LA ESE CENTRO DE SALUD DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE"*.

Ahora bien, con la contestación de la demanda se aportó copia del Convenio Interadministrativo No. 001555 suscrito el 22 de marzo de 2013 entre el Departamento de Boyacá y el municipio de San José de Pare, el cual tenía por objeto la *"Construcción del reforzamiento estructural y remodelación de la infraestructura física de la ESE Centro de Salud de San José de Pare – Departamento de Boyacá"*, por un valor de $231.029.653,21 (archivo 001, fls. 86-91 exp. digital).

Igualmente, se allegó **i)** copia del Contrato de Mayor Cuantía No. 01 de 2013 celebrado entre el municipio de San José de Pare y Edilberto Mateus Álvarez cuyo objeto era la "*Terminación de la construcción del reforzamiento estructural y remodelación de la infraestructura física de la ESE Centro de Salud de San José de Pare – Departamento de Boyacá*"; **ii)** copia del Adicional No. 001 al Contrato de Mayor Cuantía No. 01 de 2013; **iii)** copia del Acta de Recibo Final de fecha 27 de noviembre de 2013 suscrita entre el Contratista y el Supervisor del Contrato No. 01 de 2013; y **iv)** copia del Acta de Liquidación Final del contrato No. 01 de 2013, de fecha 30 de diciembre de 2013, suscrita por el Contratista, el Supervisor y el Alcalde Municipal de San José de Pare (archivo 001, fls. 92-99 exp. digital).

Así las cosas, de las pruebas aportadas con la contestación de la demanda, se evidencia que la única edificación clasificada como indispensable con que cuenta el Municipio de San José de Pare, ESE Centro de Salud, fue objeto de reforzamiento estructural y remodelación de la infraestructura física en el año 2013, por lo que claramente cumple con los lineamientos de la norma de sismo resistencia NSR-10, concluyendo que en este punto no se está vulnerando el derecho colectivo invocado en la demanda.

5.3.2. Por su parte, el numeral A. 2.5.1.2. de la Norma NSR – 10 clasifica como edificaciones de atención a la comunidad, las siguientes:

> *(a) Estaciones de bomberos, defensa civil, policía, cuarteles de las fuerzas armadas, y sedes de las oficinas de prevención y atención de desastres,*
> *(b) Garajes de vehículos de emergencia,*
> *(c) Estructuras y equipos de centros de atención de emergencias, y*
> *(d) Guarderías, escuelas, colegios, universidades, y otros centros de enseñanza*
> *(e) Aquellas del grupo II para las que el propietario desee contar con seguridad adicional, y*
> *(f) Aquellas otras que la administración municipal, distrital, departamental o municipal designe como tales".*

Es así que, frente a las edificaciones de atención a la comunidad con que cuenta el municipio de San José de Pare según lo establecido en la Norma NSR – 10, en el oficio presentado a este despacho por el Alcalde Municipal el 19 de octubre de 2018, allegando Certificación suscrita por la Jefe Oficina Asesora de Planeación del municipio, se evidencian las siguientes edificaciones:

- Estación de Policía, propietario Policía Nacional; se construyó entre los años 1998 y 1999, y la misma cumple con la Ley 400 de 1997, reglamentada mediante el Decreto 33 de 1998 (NSR-98).

- Cruz Roja, N/A: el municipio de San José de Pare no cuenta en su inventario con esta infraestructura.
- Defensa Civil, N/A: el municipio de San José de Pare no cuenta en su inventario con esta infraestructura.
- Centro de Integración, propiedad del municipio; el Centro de Integración Ciudadana CIC se ejecutó mediante contrato de obra No. 03 de 2014 para la *construcción del Centro de Integración Ciudadana CIC en el municipio de San José de Pare.*
- Institución Educativa Horizontes (sede primaria), propiedad del municipio; la Institución Educativa sección primaria en el municipio de San José de Pare fue ejecutada por la Gobernación de Boyacá, la misma cumple con la Ley 400 de 1997, reglamentada mediante el Decreto 33 de 1998 (NSR-98). **NOTA:** mediante certificación BPIM No. 2018 15000 0161 se viabilizó el proyecto denominado *construcción de la sede principal educativa Horizontes municipio de San José de Pare Departamento de Boyacá* presentado por la Secretaría de Educación.
- Polideportivos, N/A: el municipio de San José de Pare no cuenta en su inventario con esta infraestructura.

De la Certificación suscrita por la Jefe Oficina Asesora de Planeación del municipio de San José de Pare, evidencia el despacho que la entidad territorial no cuenta con sede para la Defensa Civil ni para la Cruz Roja, no existen Polideportivos, y el Centro de Integración Ciudadana fue construido mediante contrato de obra No. 03 de 2014 (archivo 001, fl. 162-165 exp. digital).

Frente a la Institución Educativa Horizontes (sede primaria) propiedad del municipio, obra en el expediente Certificación No. 2018 15000 0161 suscrita por el Director del Departamento Administrativo de Planeación de Boyacá, en la que se indica que el Proyecto *"CONSTRUCCIÓN DE LA SEDE PRINCIPAL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA HORIZONTES MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE DEPARTAMENTO DE BOYACÁ"*, presentado por la Secretaría de Educación de Boyacá, cumple con las condiciones y requisitos para otorgarle viabilidad técnica favorable, la cual ha sido expedida por la Secretaría de Educación Departamental, cuenta con un plazo de ejecución de diez (10) meses, y ha sido aprobado por un valor de $3.158.159.361,14 (archivo 001, fl. 409 exp. digital).

Obra como prueba igualmente, copia del Convenio Interadministrativo No. 509 del 14 de diciembre de 2018, suscrito entre el Departamento de Boyacá y el municipio de San José de Pare, cuyo objeto era aunar esfuerzos entre el Departamento y el municipio de San José de Pare para el desarrollo del proyecto *"CONSTRUCCIÓN DE LA SEDE PRINCIPAL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA HORIZONTES MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ"*, por un valor de $3.158.159.361,14 (archivo 001, fls. 411-424 exp. digital).

En lo que hace referencia a la Estación de Policía del municipio, se indicó en la Certificación, que la edificación donde esta funciona, es propiedad de la Policía Nacional, por lo que la entidad territorial demandada no tiene ninguna responsabilidad frente a su funcionamiento, por lo que el estudio de este punto, se realizará en el acápite siguiente.

Por lo demás, no se encuentra acreditado que el municipio de San José de Pare tenga la propiedad de otro tipo de edificaciones indispensables ubicadas en el casco urbano o rural que ameriten un análisis por parte de este Juzgado.

Con base en lo anterior y atendiendo las pruebas que obran en el plenario, no encuentra el despacho argumentos que permitan demostrar la vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente por parte del municipio de San José de Pare, como quiera que las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad con que cuenta la entidad territorial, cumplen con las normas de sismo resistencia NSR-10, razón por la cual las pretensiones de la demanda serán negadas y así se declarará en la parte resolutiva.

En consecuencia, se declarará probada la excepción de *"carencia actual de objeto"*[16] propuesta por el Municipio de San José de Pare.

5.2. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

Conforme al numeral 15° del artículo 4° de la Ley 400 de 1997 y el literal A.2.5.1.2 del Reglamento Colombiano de construcción Sismo Resistente NSR-10, aprobado mediante el Decreto 926 de 2010, dentro de las **edificaciones de atención a la comunidad** también se encuentran las **estaciones de policía** y por lo tanto, al igual que los cuarteles de fuerzas armadas, tales edificaciones deben cumplir estrictamente con las normas de sismo resistencia para atender emergencias y preservar la salud y la seguridad de las personas en todo momento.

Al respecto, dentro del expediente se encuentra acreditado con el Oficio S-2018-062844/AREAD-GUBIR-29 del 21 de diciembre de 2018 suscrito por el Jefe de Bienes Raíces-METUN, que la estación de policía del municipio de San José de Pare, está construida en un lote propiedad de la Nación – Policía Nacional, con escritura pública No. 6692 de fecha 20/12/1989, con un área de 526 metros2. En lo referente a que si la Estación de Policía de San José de Pare cuenta con la evaluación de vulnerabilidad sísmica, se indicó por el Funcionario que no se encontró información en esa dependencia, y que así mismo no se podía certificar la mencionada evaluación (archivo 001, fl. 224 exp. digital).

En consecuencia, respecto del inmueble en mención, teniendo en cuenta que allí funciona la estación de policía del municipio, y por lo tanto, se constituyen en edificaciones de atención a la comunidad, la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional está en la obligación de realizar los estudios de vulnerabilidad sísmica y las intervenciones de reforzamiento estructural a que haya lugar, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 400 de 1997.

Por otra parte, mediante oficio S-2019-038166/AREAD-GUBIR-29 del 31 de julio de 2019, el Comandante Policía Metropolitana de Tunja informó que la Estación de Policía del municipio de San José de Pare, fue construida con presupuesto del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional en el año 2009, y que frente a los antecedentes documentales: fecha de inicio, fecha de finalización, proceso de contratación y ejecución de la obra, al realizar las gestiones pertinentes para obtener esa información, el Fondo Rotatorio de la Policía Nacional informó que verificados los archivos que reposan en la Sede Administrativa Salitre Greco, **no se pudo determinar el número de contrato que evidencie la ejecución del proyecto** (archivo 001, fl. 284 exp. digital).

De igual forma, el Coordinador Grupo de Construcciones del Fondo Rotatorio de la Policía, a través de correo electrónico del 22 de noviembre de 2019, manifestó que: *(...) me permito indicar que mediante correo adjunto, el Capitán Marcos Augusto Morales Colpas, Coordinador de ADCON informó que, **"una vez revisada la base de datos del grupo de Adquisiciones y Contratos y del Grupo Gestión Documental, no se encontró ningún proceso contractual para la construcción de la Estación de San José de Pare - Boyacá"*** (archivo 001, fl. 447 exp. digital).

Así las cosas, no se puede más que concluir que, a la fecha, la entidad no ha cumplido con la obligación contenida en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, que establece medidas preventivas para evitar un desastre técnicamente previsible; sin que pase por alto el despacho el desorden administrativo de la Policía Nacional, frente al archivo de la documentación referida a la construcción de la Estación de Policía del municipio de San José de Pare, al punto de desconocer el nombre de la persona natural o jurídica que desarrolló la obra y el contrato bajo el cual se ejecutó la misma.

[16] En esta confluyen las que denominó como *"AUSENCIA DE HECHOS CONCRETOS Y PRUEBAS QUE SUSTENTEN LAS AFIRMACIONES REALIZADAS POR LA ACCIONANTE"* e *"IMPERTINENCIA DE LA ACCIÓN"*.

En ese orden de ideas, se concluye que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, está incurriendo en la vulneración del derecho colectivo de seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, razón por la cual así se declarará en la parte resolutiva y se dispondrán las órdenes necesarias a fin de hacer cesar tal vulneración.

6. COSTAS.

El despacho se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188[173] del C.P.A.C.A., aplicable a este asunto por expresa remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, sumado a la prosperidad parcial de las pretensiones.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la excepción denominada *ineptitud sustantiva de la demanda,* propuesta como previa por la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR PROBADA la excepción de falta de *carencia actual de objeto*[17] propuesta por el MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. DECLARAR que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, es responsable de la vulneración del derecho colectivo relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por el incumplimiento de las normas de sismo resistencia contempladas en la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010, que establecen medidas preventivas para evitar un desastre técnicamente previsible, frente a la estación de policía del Municipio de San José de Pare; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la evaluación de vulnerabilidad sísmica de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare. A partir de la suscripción del contrato señalado, dispondrá de un término de seis (6) meses más para realizar la ejecución del mismo.

Dentro de los seis (6) meses siguientes, adelantará todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la intervención de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare, para adecuarla(s) a los niveles de seguridad sísmica que actualmente exige el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10. A partir de la suscripción del contrato en mención en el plazo señalado, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL dispondrá de un término de máximo de seis (6) meses para ejecutar tal contrato en su totalidad.

[17] En esta confluyen las que denominó, como *"AUSENCIA DE HECHOS CONCRETOS Y PRUEBAS QUE SUSTENTEN LAS AFIRMACIONES REALIZADAS POR LA ACCIONANTE"* e *"IMPERTINENCIA DE LA ACCIÓN"*.

QUINTO. Negar las pretensiones frente al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEXTO. CONFORMAR un Comité de Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia; constituido por el Representante Legal de NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL o su delegado, el Alcalde del Municipio de San José de Pare o su delegado, el Secretario de Infraestructura del Municipio de San José de Pare, la señora Procuradora Judicial Delegada ante este despacho, el/la Delegado/a de la Defensoría del Pueblo y el actor popular; quienes presentarán al Juzgado los informes de cumplimiento periódicos pertinentes.

SÉPTIMO. Sin condena en costas.

OCTAVO. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo - Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

NOVENO. Verificado el cumplimiento de las órdenes impartidas archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor en el sistema de información judicial.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROSA MILENA ROBLES ESPINOSA
JUEZA
Sentencia Acción Popular No. 2018-00031

Firmado Por:

ROSA MILENA ROBLES ESPINOSA
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 009 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE TUNJA-BOYACA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
6795f36330ea0065b07222f46a9f726046362b1214961c8e8f24e866e17cab69
Documento generado en 25/06/2021 03:54:24 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Fiel copia del original firmado digitalmente

63

DEBOY GRUNE

De:	Juzgado 09 Administrativo - Boyacá - Tunja <jadmin09tnj@notificacionesrj.gov.co>
Enviado el:	viernes, 25 de junio de 2021 4:11 p. m.
Para:	Maritza; procesosnacionales@defensajuridica.gov.co; sergio.augusto.ayala@gmail.com; notificaciónjudicial@sanjosedepare-boyaca.gov.co; contactenos@sanjosedepare-boyaca.gov.co; alcaldia@sanjosedepare-boyaca.gov.co; l.cristinasaenz@gmail.com; JENNYFHER MILENA LASPRILLA BECERRA; DEBOY NOTIFICACION; DEBOY GRUNE; saenz.abogados@hotmail.com; ANDREA DEL PILAR OTALORA GOMEZ; l.cristinasaenz@gmail.com; boyaca@defensoria.gov.co
Asunto:	MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS CON RADICACIÓN No. 15001 33 33 009 2018 00031 00. NOTIFICACIÓN SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Datos adjuntos:	022. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.pdf
Importancia:	Alta

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL TUNJA
SECRETARÍA
CARRERA 11 No. 17-53 PISO 4
j09admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co

TUNJA, 25 DE JUNIO DE 2021

SEÑORES
PARTE ACTORA
PARTE DEMANDADA
APODERADOS DE LA PARTE DEMANDADA
MINISTERIO PÚBLICO
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

POR MEDIO DEL PRESENTE, EL SUSCRITO SECRETARIO DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA, SE PERMITE **NOTIFICARLES** LA SENTENCIA/FALLO DE FECHA 25 DE JUNIO DE 2021 PROFERIDO DENTRO DEL MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS CON RADICACIÓN No. 15001 33 33 009 **2018 00031** 00, EN EL QUE OBRA COMO DEMANDANTE **SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA,** DEMANDADOS: **MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE Y OTROS.**

SE ANEXA COPIA DEL FALLO EN FORMATO PDF.

Así mismo, de conformidad con los artículos 9 numeral 15 y 61 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, deberá Acusar recibo del envío del mensaje de datos contentivo de esta notificación (art. 203 C.P.A.C.A.), so pena de que se aplique el art. 14, literal c. del Acuerdo PSAA06-3334 que manifiesta: *"RECEPCIÓN DE LOS MENSAJES DE DATOS. Los mensajes de datos se entienden recibidos de la siguiente manera: (...) c. Cuando los actos de comunicación procesal emanados de la autoridad judicial, no han sido devueltos al sistema de información de la autoridad judicial, dentro de los tres (3) días calendario siguiente a su remisión".*

CORREO ELECTRÓNICO PARA ENVÍO DE CORRESPONDENCIA PARA PROCESOS CONSTITUCIONALES: corresaconjadmtun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Copia controlada Digital Tunja

ÓSCAR ORLANDO ROBALLO OLMOS
SECRETARIO

AVISO IMPORTANTE: Esta dirección de correo electrónico jadmin09tnj@notificacionesrj.gov.co es de uso único y exclusivo de envio de notificaciones, todo mensaje que se reciba no será leído y automáticamente se eliminara de nuestros servidores, apreciado usuario si tiene alguna solicitud por favor envíenos un correo electrónico a la siguiente dirección: j09admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co
AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

Fiel copia del original digitalizado.sincon

75

Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala de Decisión No 5
Magistrada Ponente: Beatriz Teresa Galvis Bustos

Tunja, diciembre siete (7) de dos mil veintiuno (2021)

Demandante	:	Sergio Augusto Ayala Silva
Demandado	:	Municipio de San José de Pare
Vinculado	:	Nación- Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Expediente	:	15001-33-33-009-2018-00031-01
Medio de Control	:	Protección de derechos e intereses colectivos
https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=15001333300920180003101150012 3		

OBJETO

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la entidad demandada - Policía Nacional (archivo 24), contra la sentencia del 25 de junio de 2021 (archivo 22) proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Tunja que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

La demanda y subsanación (fs. 1-9 y 31-33)

1. El demandante solicitó la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, con fundamento en los hechos que a continuación se sintetizan:

- El Municipio de San José de Pare fue clasificado por las normas de sismo resistencia – 10 (en adelante, NSR-10) como zona de amenaza sísmica intermedia.

- De acuerdo a la normatividad técnica, en relación con las edificaciones erigidas antes de **15 de julio de 2010,** debe contarse con un estudio que permita establecer que las construcciones y edificaciones de atención a la comunidad y las que tiene carácter indispensable, son capaces de resistir **temblores pequeños** sin daño, **temblores moderados** sin daño estructural, pero con algún daño en elementos no estructurales, y **temblores fuertes** sin colapso.

Consejo de Estado - Tribunal Administrativo de Boyacá

- El actor popular presentó ante el Municipio de San José de Pare, solicitud de fecha 28 de noviembre de 2017, en la cual impetró información sobre si en ese municipio se había efectuado la evaluación de vulnerabilidad sísmica en las edificaciones en las cuales se realiza atención a la comunidad o tienen carácter indispensable, sin que, a la fecha de presentación de la demanda, la entidad territorial hubiera emitido respuesta alguna sobre tal petición.

2. El actor popular solicitó que se declarara que el Municipio de San José de Pare vulneró el derecho colectivo a la Seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, al no contar con la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones de carácter indispensable y/o de atención a la comunidad ubicadas en la jurisdicción del municipio como lo exige las normas NSRT-10, en consecuencia, pidió que el juez popular ordene a la entidad territorial realizar la evaluación de vulnerabilidad sísmica sobre dichas edificaciones, así como la condena al pago de costas y agencias en derecho.

3. Fundamentó las pretensiones en el hecho que le corresponde a los municipios realizar las evaluaciones de vulnerabilidad sísmica y las obras que en ella se determinen, de acuerdo a lo previsto en la Ley 400 de 1997 por medio de la cual se adoptó las normas sobre la construcción en Colombia, la cual fue reglamentada por medio de las Normas NSR-10-contenidas en Decreto 926 de 2010 y Resolución 5522 de 2014 del Ministerio de Salud y protección Social, las cuales reiteran esa obligación.

II. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

4. La demanda fue inadmitida por auto de 14 de febrero de 2018, ocasión en la que se dispuso que fueran ajustados los hechos y pretensiones de la demanda y se acreditara el agotamiento del requisito de procedibilidad que trata el artículo 161 del CPACA (fs. 18-20), decisión que fue recurrida en reposición por el actor popular (fs.23-26 vto.). Por auto de 28 de febrero de 2018 (fs. 28-29) el Juzgado repuso parcialmente el auto inadmisorio tuvo por acreditado el requisito de procedibilidad, y señaló que debía corregirse la demanda respecto de los demás defectos señalados en el auto de 14 de febrero de 2018 (fs. 31-33) el actor popular subsanó la demanda, la cual fue admitida por auto de 22 de marzo de 2018 (fs. 35-35 vto.).

Contestación de la demanda por parte del Municipio de San José de Pare (fs. 50-56)

5. El Municipio de San José de Pare se opuso a la prosperidad de las pretensiones y manifestó que las edificaciones donde se presta atención al público cumplen con las

especificaciones técnicas, además informó que en su jurisdicción únicamente se encuentra una edificación esencial, que corresponde a aquella donde funciona la ESE Centro de Salud, construcción que recientemente fue objeto de reforzamiento, conforme a la norma de sismo resistencia NSR-10; por otra parte, informó que el municipio no cuenta con cuarteles de bomberos, ni de fuerzas militares, sedes de organismos operativos de emergencia, y que la Estación de Policía está a cargo de la Policía Nacional, quien, en consecuencia, debe atender la obligación señalada por el actor, pues las demás construcciones donde hay atención a la comunidad y que son propiedad del Municipio de San José de Pare cumplen con las NSR-10, a saber: la sede del Centro de Integración Social y la sede primaria de la Institución Educativa San José de Pare.

6. Propuso las excepciones que denominó *"Ausencia de hechos concretos y pruebas que sustenten las afirmaciones realizadas por la accionante"* y *"Carencia actual de objeto e Impertinencia de la acción impetrada"*.

Vinculación

7. Por auto de 25 de octubre de 2018 (f. 166) el Juzgado de primera instancia vinculó al presente proceso a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, entidad que se encuentra a cargo de una de las edificaciones en que se presta atención a la comunidad ubicada en el Municipio de San José de Pare (Estación de Policía de San José de Pare).

Contestación de la demanda entidad vinculada -Policía Nacional (fs. 177-192)

8. La Policía Nacional se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda, formuló la excepción de ineptitud de la demanda y señaló que no se agotó el requisito previo, lo cual constituye ineptitud de la demanda. Manifestó que de conformidad con oficio S-2018-0126809-DEBOY de fecha 27 de diciembre de 2018, la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá informó que las instalaciones donde funciona la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare no presenta agrietamientos ni afección alguna en la estructura que pueda llegar a generar riesgo tanto para el personal uniformado como para la comunidad en general.

9. Sostuvo que no se allegó prueba del daño, riesgo, amenaza o peligro que representa la construcción donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare. Propuso la excepción la que *Nacional, por no agotamiento del requerimiento*

previo como requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 inciso final del CPCA (sic)".

De la Audiencia de Pacto de Cumplimiento.

10. Surtido el trámite respectivo fue convocada Audiencia de Pacto de Cumplimiento por medio de auto de 7 de febrero de 2019 (f. 230), la cual se realizó el 26 de febrero de 2019 (fs. 241-247), en la que se declaró fallida la posibilidad de pactar de cumplimiento.

III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

11. El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja por medio de sentencia de 25 de junio de 2021 puso fin a la primera instancia, oportunidad en la cual resolvió:

> *PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la excepción denominada ineptitud sustantiva de la demanda, propuesta como previa por la NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –POLICÍA NACIONAL, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*
>
> *SEGUNDO. DECLARAR PROBADA la excepción de falta de carencia actual de objeto[1] propuesta por el MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*
>
> *TERCERO. DECLARAR que la NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA– POLICÍA NACIONAL, es responsable de la vulneración del derecho colectivo relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por el* ***incumplimiento de las normas de sismo resistencia contempladas en la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010, que establecen medidas preventivas para evitar un desastre técnicamente previsible, frente a la estación de policía del Municipio de San José de Pare****; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*
>
> *CUARTO. Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA –POLICÍA NACIONAL que dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la evaluación de vulnerabilidad sísmica de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare. A partir de la suscripción del contrato señalado, dispondrá de un término de seis (6) meses más para realizar la ejecución del mismo.*
>
> *Dentro de los seis (6) meses siguientes, adelantará todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de*

[1] En esta confluyen las que denominó, como "AUSENCIA DE HECHOS CONCRETOS Y PRUEBAS QUE SUSTENTEN LAS AFIRMACIONES REALIZADAS POR LA ACCIONANTE" e" IMPERTINENCIA DE LA ACCIÓN".

> *lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la intervención de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare, para adecuarla(s) a los niveles de seguridad sísmica que actualmente exige el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10. A partir de la suscripción del contrato en mención en el plazo señalado, la NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –POLICÍA NACIONAL dispondrá de un término de máximo de seis (6) meses para ejecutar tal contrato en su totalidad.*
>
> *QUINTO. Negar las pretensiones frente al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, conforme a lo expuesto en la parte motiva.*
>
> *SEXTO.CONFORMAR un Comité de Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia; constituido por el Representante Legal de NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –POLICÍA NACIONAL o su delegado, el Alcalde del Municipio de San José de Pareo o su delegado, el Secretario de Infraestructura del Municipio de San José de Pare, la señora Procuradora Judicial Delegada ante este despacho, el/la Delegado/a de la Defensoría del Pueblo y el actor popular; quienes presentarán al Juzgado los informes de cumplimiento periódicos pertinentes.*
>
> *SÉPTIMO Sin condena en costas.*
>
> *OCTAVO. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo-Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.*
>
> *NOVENO. Verificado el cumplimiento de las órdenes impartidas archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor en el sistema de información judicial.*

12. El *a quo* como cuestión previa abordó la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad para demandar previsto en el artículo 144 del CPACA, propuesta por la Policía Nacional, al respecto señaló que en los términos del artículo 23 de la ley 472 de 1998 únicamente es procedente proponer como excepciones previas: la falta de jurisdicción y cosa juzgada, la mencionada excepción devenía en improcedente, más aún cuando el actor popular propuso la demanda contra el Municipio de San José de Pare y la vinculación de la Policía Nacional se debió a una determinación adoptada de oficio por parte del Juzgado.

13. La Juez de primera instancia contrajo el problema jurídico a establecer si el Municipio de San José de Pare y la Policía Nacional incurrieron en vulneración o amenaza del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, atendiendo el deber legal de evaluar la vulnerabilidad sísmica y realizar las intervenciones a que hubiere lugar sobre las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad ubicadas en el Municipio de San José de Pare.

14. Para desatar el problema jurídico propuesto, la juez *a quo* estudió lo referente a la naturaleza de las acciones populares, el derecho e interés colectivo a la

Seguridad y prevención de y las normas sobre Sismo Resistencia y su cumplimiento por parte del Estado Colombiano.

15. Al descender al caso concreto, refirió que en el Municipio de San José de Pare de acuerdo con lo certificado por la Oficina Asesora, únicamente puede catalogarse como edificación indispensable, aquella donde funciona la Empresa Social del Estado Centro de Salud del Municipio de San José de Pare, respecto de la cual se realizó recientemente un reforzamiento estructural y remodelación que cumple con las especificaciones de la norma de sismo resistencia NRS-10.

16. En cuanto a las edificaciones de atención á la comunidad, señaló que de conformidad con lo informado por la Oficina Asesora de planeación del Municipio de San José de Pare, se encuentran dentro de tal categoría, los siguientes inmuebles: (i) la sede donde funciona la Estación de Policía, la cual es propiedad de esa entidad, (ii) el Centro de Integración Ciudadana, el cual fue construido mediante contrato de obra No. 03 de 2014 y (iii) la sede donde funciona la Institución Educativa Sección Primaria del Municipio de San José de Pare, que cumple con los parámetros de la Ley 400 de 1997, y fue construida por el Departamento de Boyacá, en desarrollo del proyecto denominado *"construcción de la sede principal educativa Horizontes municipio de San José de Pare Departamento de Boyacá presentado por la Secretaría de Educación"*.

17. En relación con las edificaciones administradas por la Alcaldía de San José de Pare, a saber: los inmuebles donde funcionan el Centro de Integración Ciudadana y la sede primaria de la institución educativa de San José de Pare, señaló que, conforme a las pruebas técnica favorable del proyecto, el contrato interadministrativo celebrado entre el Municipio de San José de Pare y el Departamento de Boyacá para la construcción de la sede de la Institución Educativa así como el contrato de Obra No. 03 de 2014, se logra establecer que dichas construcciones atienden la norma NSR-10.

18. Finalmente, frente a la Policía Nacional, sostuvo que dentro del proceso se encentra acreditado que esa entidad ostenta la propietaria del lote donde se construyó la Estación de Policía del Municipio de San José de Pare, tal como consta en la Escritura Pública No. 6692 de 20 de diciembre de 1989, construcción frente a la cual no se acreditó que cuente con evaluación de vulnerabilidad sísmica, que en la medida que en ese inmueble funciona una Estación de Policía es una de aquellas catalogada

como de atención a la comunidad que debe cumplir con las especificaciones técnicas señaladas en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997 y las normas NSR-10.

19. Destacó que al respecto del cumplimiento de esa obligación legal no fue posible obtener información, no se aportó reporte alguno sobre las condiciones en que se realizó la construcción, y que se informó que la Estación de Policía de San José de Pare no cuenta con evaluación de vulnerabilidad sísmica, añadió que no se probó que hubiera efectuado reforzamiento u obra para ajustar la edificación a las especificaciones de las normas NSR-10.

20. Por lo tanto, concluyó que la Policía era responsable de la vulneración y amenaza del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, en tanto, no allegó y técnico que debió atender para salvaguardar la seguridad de la comunidad y aun de los propios uniformados.

21. En materia de costas, refirió que no habría lugar a la condena en virtud de lo previsto en el artículo 188 del CPACA aplicable al caso por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998 aunado al hecho que las pretensiones prosperaron parcialmente.

IV. LA IMPUGNACIÓN

22. La Policía Nacional interpuso recurso de apelación contra la sentencia de 25 de junio de 2021 (archivo 24), para que fuera revocada y en su lugar se denieguen las pretensiones de la demanda.

23. Sostuvo que la edificación en donde funciona la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare no representa peligro o riesgo para el colectivo de ese municipio, conforme se extrae de lo señalado por la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá en oficio SUBCO-JEFAD de 27 de diciembre de 2018, en el cual se informó que dicha construcción no presenta ningún agrietamiento ni en la parte estructural ni en la fachada que genere riesgo para el personal policial o la comunidad que transita cerca de la construcción.

24. Con fundamento en lo anterior, dijo que en el presente caso no se evidencia causales técnicas ni factores que permitan concluir que el derecho colectivo invocado de la Seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles se encuentre amenazado o vulnerado, pues no se advierte peligro inminente o perjuicio irremediable en relación con la edificación en donde funciona la Estación de Policía

del Municipio de San José de Pare. Agregó que no fue debidamente acreditada la vulneración, pues no se allegó prueba que demuestre que la construcción representa un peligro para los uniformados o la comunidad.

25. Afirmó que *"(...) la instalación física donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare no requiere la adopción de medidas para mitigar algún tipo de riesgo en su estructura, por ende, el derecho colectivo de prevención de desastres tampoco ha sido vulnerado por la Policía Nacional, siendo imprescindible que la providencia de segunda instancia evalué estos argumentos y de igual manera revoque esta disposición de la sentencia de primera instancia"*.

26. Por último, señaló que en caso que no fueran acogidos los argumentos principales de la impugnación, era indispensable que se revisaran las ordenes contenidas en la sentencia de primera instancia, por cuanto, en ellas se dispuso una serie de actividades que conllevan gastos, y que como en el caso de la Policía Nacional, se requiere de procedimientos previos para la contratación, por lo que revisados los plazos establecidos en el fallo y en virtud a esos procedimientos, se desconocería el principio de anualidad del gasto, que implica que la entidad realice una programación de la inversión a fin que se incluyan las partidas necesarias en el plan anual de caja para poder elaborar los estudios previos y la justificación de la necesidad contractual, en consecuencia, formuló la siguiente petición:

> *"(...) solicito a los Honorables Magistrados observen el procedimiento antes indicado, y se tenga presente que el término de asignación de recursos debe ser conforme lo establece el Gobierno Nacional, y el proceso de contratación obedece a la modalidad de contratación que debe ejecutarse y son los estudios previos los que definen el término de ejecución de un contrato estatal, pues, a esta altura procesal no se tiene certeza de las actividades contractuales que deben ejecutarse y que el juez de manera unilateral establezca este término desconoce de igual manera el principio de contratación estatal de planeación, pues, impone una obligación sin un soporte técnico que ampare este término contractual."*

V. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

27. Mediante auto del 2 de septiembre de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la Policía Nacional en contra de la sentencia de primera instancia y se ordenó dar el trámite dispuesto en el numeral 5° del artículo 247 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021, vencido el término previsto en esa norma ingresó el expediente sin intervención de las partes ni pruebas por decretar. En virtud de lo señalado en el numeral 2° del auto de 2 de septiembre de 2021, el Ministerio Público rindió concepto.

Concepto del Ministerio Público

28. La Procuradora 121 Judicial II para asuntos Administrativos, presentó concepto (Archivo 30), en el cual, señaló que la sentencia de primera instancia debe ser confirmada, en la medida que fue demostrado que la Policía Nacional es titular del derecho de dominio del inmueble en donde funciona la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare, que en virtud a lo dispuesto en el Decreto 926 de 2010, en el cual se adopta las normas NSR-10, dicha construcción se encuentra catalogada como una edificación de atención a la comunidad, en consecuencia, debe contar con estudio de vulnerabilidad sísmica y realizarse las obras de reforzamiento estructural, tal como se dispuso en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997.

29. Resaltó que conforme a lo señalado por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 13 de diciembre de 2012 radicado 66001-33-31-002-2010-0393-01, en el medio de control de intereses colectivos es procedente solicitar el cumplimiento de una norma siempre y cuando con ello se busque la efectividad de un derecho colectivo, en esa medida, demostrado el incumplimiento de lo previsto en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, lo procedente es amparar el derecho colectivo invocado y ordenar que se realicen las acciones para que sea atendido el imperativo legal, tal como se señaló en la sentencia de 25 de junio de 2021.

30. En relación con el argumento de apelación referente a que las órdenes no tuvieron en cuenta el principio de anualidad para establecer los plazos de su cumplimiento, dijo que *"(...) la entidad condenada deberá ajustarse a estos parámetros, con la planeación y apropiación respectiva de los recursos, para dar cumplimiento al fallo, y en la medida que se presente algún retraso justificable, así deberá reportarlo al despacho con los soportes correspondientes"*.

VI. CONSIDERACIONES

Competencia

31. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación formulado en contra de la sentencia de primera instancia de 25 de junio de 2021 emitida por el Juzgado Noveno Administrativo de Tunja, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

32. El artículo 328 del Código General del Proceso, prevé:

> ***"Artículo 328. Competencia del superior.*** *El juez de segunda instancia* ***deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante****, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*
> *(...)*
> ***El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.*** *(...)" Negrilla fuera de texto*

33. La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia unificó su jurisprudencia en lo concerniente a la competencia del juez *ad quem*, con ocasión del recurso de apelación, al respecto dijo:

> *"Tal como en diversas oportunidades lo ha puntualizado la Jurisprudencia (sic) de la Sección Tercera del Consejo de Estado, conviene precisar que* ***mediante el recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una determinada decisión judicial*** *–en este caso la que contiene una sentencia–, por lo cual* ***corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, con sus propias consideraciones o apreciaciones, para efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional que decida sobre los puntos o asuntos que se plantean ante la segunda instancia.*** *Lo anterior de conformidad con lo establecido en la parte inicial del artículo 357 del C. de P. C.*
> *(...)*
> *Así pues, por regla general, a la luz de las disposiciones legales vigentes y según la interpretación que a las mismas les ha atribuido la Jurisprudencia (sic) nacional, se tiene entonces que el recurrente debe señalar en forma oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos por la ley,* ***tanto los asuntos o aspectos que considere lesivos de sus derechos, como también debe justificar las razones de su inconformidad****, a las cuales deberá ceñirse el juez.*
> *(...)*
> *De esta manera resulta claro que el límite material para la competencia del juez superior* ***lo constituye el alcance de la apelación y los propósitos específicos que con la misma se persiguen****, lo cual se complementa de manera diáfana y directa con la garantía de la no reformatio in pejus, a la cual, simultáneamente, le sirve de fundamento y explicación."* –Negrilla fuera de texto-

34. Bajo los anteriores parámetros, será estudiado el recurso de apelación presentado por la entidad demandada - Policía Nacional, no sin antes, formular el siguiente problema jurídico:

Problema Jurídico

35. Corresponde a la Sala establecer, si hay lugar a revocar la sentencia de 25 de junio de 2021 emitida dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos bajo los argumentos expuestos por el recurrente.

36. Para ello deberá dilucidar los siguientes cuestionamientos:

36.1. ¿La Policía Nacional es responsable de la afectación y vulneración del derecho colectivo a la prevención de desastres técnicamente previsibles, por el incumplimiento de las normas de sismo resistencia contempladas en la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010, al no efectuar la evaluación de vulnerabilidad sísmica e intervenciones respecto de la edificación en donde funciona la Estación de Policía del Municipio de San José de Pare?

36.2. En caso afirmativo, ¿Hay lugar a modificar los plazos de las órdenes dispuestas en la sentencia de 25 de junio de 2021 para que la Policía Nacional pueda hacer la programación del gasto con el respeto de los principios presupuestales de planeación y anualidad del gasto?

37. Para desatar los anteriores interrogantes, la Sala abordará los siguientes tópicos: (i) la procedencia y características del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos.; (ii) el alcance del derecho colectivo de Seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles; (iii) la carga de la prueba, principios que regulan dicha figura jurídica; y (v) del caso concreto, estudio de los cargos de apelación.

Tesis de la Sala

38. La Sala confirmará la sentencia apelada, en la medida que el actor popular demostró que en el presente caso concurren los supuestos normativos para exigir, en relación con los inmuebles ubicados en el Municipio de San José de Pare, catalogados como de atención a la comunidad, la realización de la evaluación de vulnerabilidad sísmica, en cuanto es un municipio clasificado como de riesgo sísmico intermedio, en este orden y en la medida que la Policía Nacional es propietaria del inmueble donde funciona la Estación de policía de San José de Pare, debió acreditar el cumplimiento de las normas NSR-10.

39. Ahora, en cuanto a los plazos de las órdenes dispuestas en la sentencia apelada, se mantendrán sin variación alguna, ello en aplicación del criterio de equidad, pues al comparar los tiempos señalados por el *a quo*, con los dispuestos en normas y jurisprudencia precedentes, resultan razonables y proporcionales, sin que sea

suficiente para oponerse a tales plazos, razones de carácter presupuestal, pues existe alternativas como el uso de rubros como el de sentencias y conciliaciones para atender la sentencia, y en todo caso, la entidad puede informar sobre las dificultades de atender las órdenes ante el juez de verificación de cumplimiento, quien en esa sede adoptará las decisiones procedentes de acuerdo con los soportes que allegue el obligado con la orden judicial.

40. En materia de costas y agencias en derecho al no ser tema de apelación se mantendrá lo resuelto al respecto en la sentencia de primera instancia y como no se probaron su causación en esta instancia, no hay lugar a condena por dicho concepto.

De la Procedencia y características del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos

41. El artículo 88 de la Constitución Política dispone:

> *"Artículo 88. 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 públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella.*

42. En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998 cuyo artículo 2° define las acciones populares así:

> *"Artículo 2°. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*
>
> *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."*

43. Ahora, de acuerdo con su definición constitucional y legal, para la Sala es claro que el medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos debe ser ejercido, bien sea con el propósito de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados por la Constitución y la Ley; o bien sea para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

44. Así, conforme lo prescrito por el artículo 9 de la citada Ley 472 de 1998, el medio de control que hoy ocupa a la Sala procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Sin perjuicio de lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que los jueces deben verificar lo siguiente al momento de proferir sus decisiones, la existencia de: i) una acción u omisión, ii) un daño

contingente, amenaza, vulneración o agravio de los derechos colectivos, y iii) una relación causal entre la acción u omisión y la señalada afectación de los derechos[2].

45. Además, el Consejo de Estado – Sección Primera en sentencia de 11 de junio de 2020 dentro del radicado 25000-23-24-000-2012-00078-01 (AP) (C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés), resaltó que este tipo de acciones tienen un carácter preventivo, al respecto se señaló:

> *"En relación con el **carácter preventivo de las acciones populares**, tanto la Corte Constitucional[3] como el Consejo de Estado[4], han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.*
>
> *Según lo ha señalado el Consejo de Estado en forma reiterada[5], los supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares son: **(i)** la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales[6], **(ii)** la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos; y **(iii)** la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados[7].*

46. Sobre las características del medio de control de protección de intereses y derechos colectivos, el Consejo de Estado – Sección Primera en sentencia de 1° de noviembre de 2019 dentro del radicado 68001-2331-000-2012-00104-02 (C.P. Hernando Sánchez Sánchez), refirió:

---

[2] Consejo de Estado. Sección Primera. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Sentencia de 23 de mayo de 2013. Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP). "En tanto que mecanismos procesales para garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, la prosperidad de la acción popular depende, según ha sido establecido por la jurisprudencia, de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en el caso concreto: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) **una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses**. Estos supuestos deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada".

[3] Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.

[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 9 de junio de 2011, Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01. En aquella ocasión la Sección Primera estableció que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos.

[7] Sobre el particular ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

> *"32. La Sala resalta que conforme a los artículos 1.°, 2.°, 4.° y 9.° de la citada Ley 472, se infiere que la acción popular se caracteriza porque: i) está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia; ii) su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible; iii) es una acción pública, esto es, como mecanismo propio de la democracia participativa, puede ser ejercida por "toda persona" y, además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos; iv) es una acción autónoma y principal; v) no tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria; y, finalmente, vi) no ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al Legislador, habrá de acudirse a las acciones pertinentes.*

47. En este orden, el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos resulta procedente para exigir el cumplimiento de normas para garantizar la protección de un derecho o interés colectivo, en un caso de similares contornos al *sub judice*, el Consejo de Estado en sentencia de 13 de diciembre de 2012, emitida dentro del proceso radicado 66001-33-31-002- 2010-00393-01 (AP) (C.P. María Elizabeth García González), sobre este tópico señaló que: *"(...) en términos generales, la acción popular procede siempre y cuando dentro de sus pretensiones se busque el amparo de los derechos colectivos, aunque ello implique hacer efectivo el cumplimiento de una norma o un acto administrativo.*[8]"

---

[8] Lo anterior con base en las siguientes consideraciones: "Analizada la norma anterior, no encuentra la Sala que se hubiese establecido como causal de improcedencia la existencia de otro mecanismo judicial apto para el estudio de las pretensiones invocadas en la acción popular, pues la norma es clara en consagrar dicha acción como el medio constitucional pertinente para la protección de los derechos e intereses colectivos. Así lo señaló esta Sección en providencia de 6 de mayo de 2010, proferida dentro de la acción popular instaurada por el señor Leonardo Gómez Cuartas, (Expediente núm. 2005-01685-01, Consejera ponente (E) **MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**,) al precisar lo siguiente: "(...) **1. De las acciones populares y su procedencia para perseguir el cumplimiento de normas.** La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. Dicha acción busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de sus derechos. (...). [8] Igualmente, **la jurisprudencia de esta Corporación[8] ha señalado que independientemente del cumplimiento o no de una norma, si se evidencia la vulneración de los derechos e intereses colectivos lo que procede es la acción popular. Si el demandante, por medio del ejercicio de la acción popular pretende que se ordene a la entidad demandada el cumplimiento de una obligación contenida en una norma, lo cierto es que tal circunstancia no convierte en improcedente dicha petición, por cuanto la Ley 472 de 1998 no consagra como causal de improcedencia la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que, para el caso en concreto, sería la acción de cumplimiento de que trata la Ley 393 de 1997[8].** Así las cosas es claro que cuando las pretensiones de la demanda se dirijan a obtener la protección de intereses colectivos para cuyo efecto sea necesario ordenar el cumplimiento de un deber legal previsto en una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, el mecanismo judicial idóneo es la acción popular pues la orden de cumplimiento del referido deber se entiende incluida en la protección de los intereses colectivos.(...)" (Negrillas y subrayas fuera del texto).

48. Entonces, este debe ser el norte que oriente el trámite, decisiones y determinaciones que se adopten al interior del proceso que busca la protección de los derechos e intereses colectivos, más allá de cualquier otro aspecto, el fin de esta clase de procesos es buscar que cese la amenaza o vulneración de los derechos colectivos, ya sea por la acción u omisión, para que sean restablecidos y sean adoptadas las determinaciones que permitan el goce efectivo de dichas garantías constitucionales y legales, aun cuando ello implique que el cumplimiento de una norma o de un acto administrativo.

Del Daño Contingente

49. En la acción popular contrario a lo que sucede en otro tipo de medios de control como la reparación directa no se exige para tener por vulnerado el bien jurídico objeto de amparo la concurrencia de un daño cierto, concreto y determinable, sino que para concluir que se desconocieron los derechos e interés colectivos en pugna, basta que se demuestre la amenaza de los mismo, o la concreción de un daño contingente, así lo ha señalado en reciente jurisprudencia la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de mayo de 2019 (C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés) que al estudiar los supuestos de procedencia de la acción popular, consideró lo siguiente:

> *"X.2. Las acciones populares y su procedencia*
>
> *La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por las leyes 472 de 5 de agosto de 1998 y 1437 de 18 de enero de 2011, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o* ***exista peligro, agravio o un daño contingente****, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.*
>
> *La Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones*[9] *acerca de la naturaleza de la acción popular, y ha establecido que este mecanismo se caracteriza por:*
>
> > "[...] (i) ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) **por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es 'precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores**

[9] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; T-466 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T-254 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

> **de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño**'; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos [...]"[10].
>
> *En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional[11] como el Consejo de Estado[12], han establecido que la* ***prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio****, pues* ***la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo*** *es razón suficiente para que el juez* ***conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.***
>
> *Según lo ha señalado el Consejo de Estado en forma reiterada[13], los supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares son: (i) la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales[14], (ii)* ***la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos****; y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados[15].* -Negrilla por fuera del original-

50. Conforme a lo anterior, basta con que exista de un daño contingente, amenaza o puesta en peligro de los derechos colectivos invocados en el presente asunto, para que resulte procedente su protección, aun cuando no se demuestre en concreto cuáles, dónde y qué obras en concreto se requieren para conjurar dicho peligro, sino que resulta suficiente con que se prueba la amenaza para que se tenga demostrado el elemento de daño contingente y se adopten las medidas para mitigar y/o extinguir las amenazas al disfrute pleno de los derechos e intereses colectivos en pugna.

De la carga de la prueba, principios que regulan dicha figura jurídica – carga de la prueba

51. Frente a los supuestos fácticos y jurídicos propuestos en el recurso de apelación, el eje central de la sentencia apelada fue la carencia de prueba sobre la vulneración de los derechos colectivos, carga que en principio le corresponde observar al actor

[10] Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2013; M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[11] Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.
[12] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.
[13] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.
[14] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 9 de junio de 2011, Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01. En aquella ocasión la Sección Primera estableció que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos.
[15] Sobre el particular ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

popular; sin embargo, como se explicará, hay supuestos que una vez demostrados conllevan a que la entidad accionada desvirtué lo probado por el actor popular, como sucede cuando se trata de mandatos legales incumplidos, pues una vez probado que la administración es sujeto pasivo de un mandato legal, cuyo desconocimiento pueda afectar o vulnerar derechos colectivos, esta ha de probar que realizó las acciones que demanda la norma y por ende que no existe amenaza, riesgo, peligro, daño contingente o afrenta a las garantías colectivas.

52. Sobre la forma como debe entenderse la figura jurídica de la carga de la prueba, vale la pena traer en cita lo sostenido por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de 27 de junio de 2013, proferida dentro del proceso 25000-2326-000-2019-00065–01 (27.552) (C.P. Mauricio Fajardo Gómez), que sobre los principios que rigen la figura de la carga de la prueba, consideró:

> *"Esta Sección del Consejo de Estado se ha referido, en muchas ocasiones, a las reglas de la carga de la prueba, a su aplicación y a los efectos que la inobservancia al deber de probar acarrea*[16]*:*
>
> > ***"La noción de carga ha sido definida como "una especie menor del deber consistente en la necesidad de observar una cierta diligencia para la satisfacción de un interés individual escogido dentro de los varios que excitaban al sujeto"***[17]***.*** *La carga, entonces, a diferencia de la obligación, no impone al deudor la necesidad de cumplir —incluso pudiendo ser compelido a ello coercitivamente— con la prestación respecto de la cual se ha comprometido con el acreedor, sino que simplemente faculta —la aludida carga—, a aquél en quien* ***recae, para realizar una conducta como consecuencia de cuyo despliegue puede obtener una ventaja o un resultado favorable, mientras que si no la lleva a cabo, asume la responsabilidad de aceptar las consecuencias desventajosas, desfavorables o nocivas que tal omisión le acarree.***
> >
> > *Trayendo este concepto al ámbito del proceso y de la actividad probatoria dentro del mismo, la noción de carga se traduce en que a pesar de la igualdad de oportunidades que, en materia de pruebas, gobierna las relaciones entre las partes procesales,* ***dicho punto de partida no obsta para que corra por cuenta de cada una de ellas la responsabilidad de allegar o procurar la aportación, al expediente, de la prueba de ciertos hechos, bien sea porque los invoca en su favor, bien en atención a que de ellos se deduce lo que pide o a lo que se opone, ora teniendo en cuenta que el hecho opuesto está exento de prueba —verbigracia, por venir presumido por la ley o por gozar de notoriedad o por tratarse de una proposición (afirmación o negación) indefinida—.***
> >
> > *(...)*

[16] Sentencia de 18 de febrero de 2010, exp. 18.076, reiterada por esta Subsección a través de sentencia de 21 de febrero de 2011, exp. 18.417, entre muchas otras providencias.
[17] HINESTROSA, Fernando, Derecho Civil Obligaciones, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 1969, p. 180.

> *En otros términos, **«no existe un deber de probar, pero el no probar significa en la mayoría de los casos la derrota»**[18]; las reglas de la carga de la prueba sirven para establecer cuál de las partes tendrá que soportar el resultado desfavorable derivado de una actividad probatoria o de la falta de alegación o de una alegación incompleta[19], pues aunque **el juez no disponga de todos los hechos cuyo conocimiento hubiera resultado necesario para fallar en uno u otro sentido, la prohibición de «non liquet» le obliga a resolver, en todo caso**.*
>
> *(...)*
> *Los planteamientos que se han dejado expuestos son, entonces, los que han de ilustrar el proceder del Juez ante la falta o la insuficiencia de los elementos demostrativos de los hechos que constituyen el thema probandum del proceso –es decir, aquellos respecto de los cuales se predica la necesidad de su demostración–, **pues la autoridad judicial, en cualquier caso, no puede declinar su responsabilidad de resolver el fondo del asunto, de suerte que las anotadas reglas de la carga de la prueba indicarán si procede despachar favorablemente las pretensiones del actor o, por el contrario, si lo que se impone es acceder a la oposición formulada por la parte demandada**. -Subraya la Sala-.*

53. Entonces, bajo esa óptica, deberán analizarse los argumentos de apelación que señalan que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda en la medida que no se demostró la ocurrencia de un perjuicio ni la existencia de un peligro inminente que haga necesaria la intervención del juez popular para el restablecimiento y/o protección del derecho colectivo invocado de la Seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles.

Del alcance del derecho colectivo de Seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles

54. En la demanda se solicitó la protección del derecho consagrado en el literal m del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, norma que en su tenor literal dispone:

> *"**ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.** Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*
> *(...)*
> *m) 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;"*

55. Sobre las normas de sismo resistencia en la sentencia de 13 de diciembre de 2012[20], de la cual ya se hizo referencia, la alta Corporación consideró lo siguiente:

> *"Observa la Sala que la Ley 400 de 1997 (modificada y adicionada por la Ley 1229 de 2008), "Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo*

[18] MUÑOZ SABATÉ, Luis, Técnica probatoria. Estudio sobre las dificultades de la prueba en el proceso, Praxis, Barcelona, 1967, pp. 48-49.
[19] GUASP, Jaime, Derecho Procesal Civil, I., cit., p. 318.
[20] Consejo de Estado en sentencia de 13 de diciembre de 2012, emitida dentro del proceso radicado 66001-33-31-002- 2010-00393-01 (AP) (C.P. María Elizabeth García González)

> *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".*[21]

56. Al desatar el caso concreto en esa oportunidad[22] el Consejo de Estado sostuvo:

> *"(...) es claro que la entidad demandada no ha dado cumplimiento a la Ley 400 de 1997, modificada y adicionada por la Ley 1229 de 2008, en concordancia con el artículo A.2.5.1.2 del Decreto 33 de 1998 –NSR-98-, lo cual ha vulnerado el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente consagrado en el literal l) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.*
>
> *En efecto, es evidente que al inmueble donde funciona la Estación de Policía de Santa Rosa de Cabal, no se le han realizado los estudios de sismo resistencia requeridos y menos aún, la intervención y/o refuerzo que exige la pluricitada Ley 400 de 1997, razón por la cual en el momento en que se llegue a presentar un sismo que afecte dicha estructura, la población, en momentos de calamidad (generados por movimientos telúricos, entre otros), no podrá contar con tales instalaciones para refugiarse, situación que pretende evitar la norma violada.*
> *(...)*
> *Así las cosas, no son de recibo las argumentaciones expuestas por la demandada ni su solicitud subsidiaria, pues es evidente que con la omisión en el cumplimiento de las normas aquí señaladas, ha puesto en peligro a la comunidad de Santa Rosa de Cabal (Risaralda) afectando el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente, consagrado en el literal l) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, razón por la cual se adicionará el numeral 3° del fallo apelado, en el sentido de que la demandada no solo debe efectuar las gestiones de carácter administrativo y financiero así como los estudios de vulnerabilidad sísmica en el inmueble donde funciona el Comando de Policía de Santa Rosa de Cabal, sino que dentro del término de dos meses, también deberá iniciar los refuerzos y/o intervenciones exigidos en la Ley 400 de 1997, que determinen el citado estudio de vulnerabilidad."*

57. Así las cosas, esta Sala debe señalar que en el marco del presente proceso dicha garantía colectiva a la protección de desastres técnicamente previsibles debe entenderse como el deber legal que le asiste a las autoridades sujetas al cumplimiento de las NSR a realizar acciones que garanticen la seguridad y prevengan desastres que resulten técnicamente previsibles, según lo disponga ese marco, a fin de mitigar los riesgos y amenazas, en especial, en cierto tipo de edificaciones como lo refiere el precedente en cita, como las Estaciones de Policía, en la medida que allí se presta atención a la comunidad.

De las normas de Sismo resistencia

[21] Artículo 1º ibidem.
[22] Consejo de Estado en sentencia de 13 de diciembre de 2012, emitida dentro del proceso radicado 66001-33-31-002- 2010-00393-01 (AP) (C.P. María Elizabeth García González

58. En el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, se estableció la siguiente obligación:

> ***"Artículo 54. Actualización de las edificaciones indispensables.*** *A las construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones indispensables y* ***de atención a la comunidad, localizadas en zonas de amenaza sísmica*** *alta e* ***intermedia,*** *se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica, de acuerdo con los procedimientos que habrá de incluir el Título A de la reglamentación, en un lapso no mayor de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente ley.*
> *Estas edificaciones deben ser intervenidas o reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la presente ley y sus reglamentos, en un lapso no mayor de seis (6) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. -Subraya y negrilla fuera del texto-.*

59. Ahora esa misma norma en su artículo 4° define que construcciones se encuentran incluidas en las categorías de edificaciones de atención a la comunidad, así:

> ***Artículo 4°. Definiciones.*** *Para los efectos de esta ley se entiende por:*
> *(...)*
> *15.* ***Edificaciones de atención a la comunidad.*** *Son las edificaciones necesarias para atender emergencia, preservar la salud y la seguridad de las personas, tales como:* ***cuarteles de*** *bomberos,* ***policía*** *y fuerzas militares, instalaciones de salud, sedes de organismos operativos de emergencia, etc. (...)"-Negrilla y subraya fuera del texto-.*

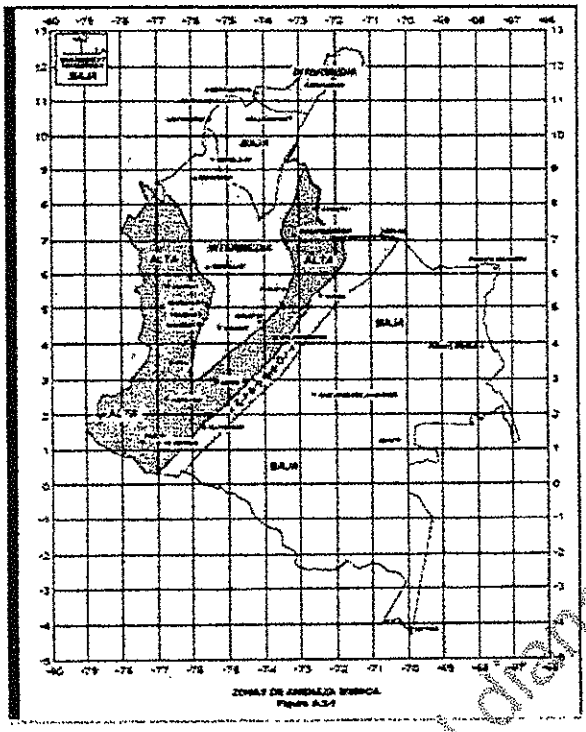
60. Por su parte las NSR-10 adoptadas mediante Decreto 926 de 2010, prevén que las Estaciones de Policía constituyen edificaciones de atención a la comunidad, a saber, el artículo A.2.5.1.2. dispone:

> *"A.2.5.1.2 — Grupo III — Edificaciones de atención a la comunidad — Este grupo comprende aquellas edificaciones, y sus accesos, que son indispensables después de un temblor para atender la emergencia y preservar la salud y la seguridad de las personas, exceptuando las incluidas en el grupo IV. Este grupo debe incluir:*
> *(a)* ***Estaciones de*** *bomberos, defensa civil,* ***policía,*** *cuarteles de las fuerzas armadas, y sedes de las oficinas de prevención y atención de desastres, (...)"*

61. En dichas NSR-10, se establece que las edificaciones pueden encontrarse en alguna de las siguientes zonas:

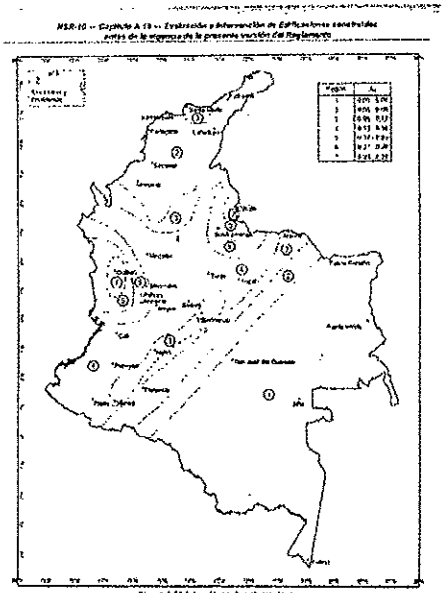
> *"A.2.3 — ZONAS DE AMENAZA SÍSMICA La edificación debe localizarse dentro de una de las zonas de amenaza sísmica que se definen en esta sección y que están presentadas en el Mapa de la figura A.2.3-1.*
> *A.2.3.1 — ZONA DE AMENAZA SÍSMICA BAJA — Es el conjunto de lugares en donde tanto Aa como Av son menores o iguales a 0.10. Véase la tabla A.2.3-1.*
> *A.2.3.2 —* ***ZONA DE AMENAZA SÍSMICA INTERMEDIA — Es el conjunto de lugares en donde Aa o Av, o ambos, son mayores de 0.10 y ninguno de los dos excede 0.20. Véase la tabla A.2.3-1.***
> *A.2.3.3 — ZONA DE AMENAZA SÍSMICA ALTA — Es el conjunto de lugares en donde Aa o Av, o ambos, son mayores que 0.20. Véase la tabla A.2.3-1."*

62. En relación con las zonificaciones a nivel Nacional en las NSR-10, se observa la siguiente clasificación en el mapa del país, donde se observa que la mayor parte del Territorio del Departamento de Boyacá se encuentra en zona intermedia, como se ve en el siguiente mapa:



63. En cuanto a la clasificación de la evaluación de construcciones anteriores a la expedición de esas normas técnicas, se observa el siguiente mapa, en el cual la región perteneciente al Departamento de Boyacá se clasifica como 4, es decir de amenaza intermedia, veamos:

Fiel copia del original consultado en secretaría.



64. En la tabla de Definición de zonas de amenazas sísmicas de los Municipios de Colombia contenida en el título A de las NSR-10, se clasifica al Municipio de San José de Pare como un Municipio de Amenaza Intermedia, así:

NSR-10 - Apéndice A-4 - Valores de A_a, A_v, A_e y A_d y definición de la zona de amenaza sísmica de los municipios colombianos

Jenco	15368	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
La Capilla	15380	0.20	0.25	Alta	0.16	0.07
La Uvita	15403	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
La Victoria	15401	0.15	0.15	Intermedia	0.16	0.08
Labranzagrande	15377	0.30	0.25	Alta	0.16	0.08
Macanal	15425	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
Maripí	15442	0.20	0.15	Intermedia	0.13	0.07
Miraflores	15455	0.20	0.25	Alta	0.16	0.08
Mongua	15464	0.25	0.30	Alta	0.16	0.08
Monguí	15466	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
Moniquirá	15469	0.15	0.20	Intermedia	0.10	0.06
Motavita	15476	0.20	0.20	Intermedia	0.11	0.06
Muzo	15480	0.15	0.15	Intermedia	0.15	0.08
Nobsa	15491	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
Nuevo Colón	15494	0.20	0.20	Intermedia	0.13	0.06
Oicatá	15500	0.20	0.25	Alta	0.13	0.06
Otanche	15507	0.15	0.15	Intermedia	0.16	0.08
Pachavita	15511	0.25	0.25	Alta	0.16	0.07
Páez	15514	0.30	0.25	Alta	0.16	0.08
Paipa	15516	0.20	0.25	Alta	0.12	0.06
Pajarito	15518	0.30	0.25	Alta	0.16	0.08
Panqueba	15522	0.25	0.30	Alta	0.16	0.08
Pauna	15531	0.15	0.15	Intermedia	0.15	0.07
Paya	15533	0.35	0.25	Alta	0.16	0.08
Paz De Rio	15537	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
Pesca	15542	0.20	0.25	Alta	0.16	0.08
Pisba	15550	0.30	0.25	Alta	0.16	0.08
Puerto Boyacá	15572	0.15	0.15	Intermedia	0.10	0.05
Quipama	15580	0.15	0.15	Intermedia	0.16	0.08
Ramiriquí	15599	0.20	0.25	Alta	0.16	0.08
Ráquira	15600	0.20	0.20	Intermedia	0.09	0.05
Rondón	15621	0.20	0.25	Alta	0.16	0.08
Saboyá	15632	0.15	0.20	Intermedia	0.10	0.06
Sáchica	15638	0.20	0.20	Intermedia	0.09	0.05
Samacá	15646	0.20	0.20	Intermedia	0.10	0.05
San Eduardo	15660	0.25	0.25	Alta	0.16	0.08
San José de Pare	15664	0.15	0.20	Intermedia	0.11	0.06

65. Por último, resulta pertinente traer en cita lo descrito en el documento contentivo del capítulo A de las NSR-10, sobre la vigencia de las obligaciones contenidas en esa normatividad, así como de las previsiones de la Ley 400 de 1997, que justifican la razón por la cual el actor popular, invocó que dichas obligaciones subsisten para edificaciones construidas con antelación al **15 de julio de 2010**, veamos:

> *"El Decreto 926 del 19 de marzo de 2010 – Reglamento NSR-10 – Por medio del Decreto 926 del 19 de marzo de 2010, el Gobierno Nacional expidió el Reglamento NSR-10, cuyo contenido se describe más adelante. Este Decreto se expidió con base en la Potestad Reglamentaria que da la Ley 400 de 1997 y deroga los Decretos 33 de 1998, 34 de 1999, 2809 de 2000 y 52 de 2002. Además, **indica que entra en vigencia el día 15 de julio de 2010 y además permite a quienes tramiten licencias de construcción acogerse a sus requisitos en el lapso entre la publicación en el Diario Oficial del Decreto 926 de 2010 y la fecha en que entra en vigencia. El contenido del Reglamento se ajusta en todo a lo establecido en la Ley 400 de 1997.** Este Reglamento podrá ser actualizado y modificado en el futuro, cuando se estime conveniente, por medio de la expedición de nuevos Decretos Reglamentarios por parte del Gobierno Nacional y previo visto bueno de la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes." -Subraya fuera del texto.*

Del caso concreto

Valoración probatoria

- **Prueba documental:** se otorgará valor probatorio a los documentos que reposan en el plenario. Ello, en la medida que no fueron tachados y las partes los tuvieron a su disposición durante todo el proceso, de conformidad con lo establecido en la sentencia de unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 28 de agosto de 2014, con ponencia del Consejero Doctor Danilo Rojas Betancourth[23].

Del material probatorio recaudado – Hechos probados

66. La Sala hará alusión a los hechos probados que resultan más relevantes para desatar el recurso de apelación propuesto por la entidad demandada, así:

67. A folios 141 a 144, obra certificación emitido por la jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de San José de Pare, en la cual se establece la fecha en que fue construida la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare, de la siguiente manera:

[23] Radicación: 25000-23-26-000-2000-00340-01.

"LA SUSCRITA JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PAREDEPARTAMENTO DE BOYACÁ

CERTIFICA

Que el Municipio de San José de Pare cuenta con las siguientes Infraestructuras Públicas:

ITEM	DESCRIPCION INMUEBLE	PROPIETARIO	NORMAS NSR10		NOTA
			CUMPLE	NO CUMPLE	
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
3	Estación de Policía	Policía Nacional		x	El (sic) Estación de Policía se construyó, entre los años 1998 y 1999 y la misma cumple con la Ley 100 de 1997 y reglamentada mediante Decreto 33 de 1998 (NSR-98).

(...)" (f. 142).

68. En oficio S-2018-0628844/AREAD-GUBIR-29 de 21 de diciembre de 2018 (f. 199), el jefe de bienes Raíces – METUN, señaló que, el inmueble donde se construyó la Estación de Policía de San José de Pare era propiedad de la Nación – Policía Nacional,

> *"(...) me permito informar que la Estación de Policía SAN JOSÉ DE PARE, está construida en un lote de propiedad de la nación – Policía Nacional, con escritura pública N° 6692, de fecha 20/12/1989, con un área de terreno de 562 metros2, así como es de anotar que no se encuentran soportes en esta dependencia de la entrega de la construcción a esta unidad, sin embargo, se realizó avaluó en fecha 22/08/2018, por el funcionario avaluador (...) donde se reporta que la mencionada Estación de Policía tiene un área construida de 508 metros2 (...)*
> *En lo referente a que si la Estación Policía San José de Pare cuenta con la Evaluación de vulnerabilidad sísmica no se encuentra información en esta dependencia, así mismo no se puede certificar mencionada evaluación. (...)" (f. 199).*

69. Obra Escritura Pública N° 6692 de la notaría 25 de Bogotá, de fecha 20 de diciembre de 1989 en el cual consta que la Policía Nacional adquirió a título de donación efectuada por el municipio de San José de Pare el inmueble de cédula catastral No. 01 00 0008 0007 000 y folio de matrícula inmobiliaria No. 083-3385 ubicado en la carrera 2 No. 01-10 del Municipio de San José de Pare (fs. 201-202 y 381-382).

70. Folio de matrícula inmobiliaria No. 083-3385 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Moniquirá (fs. 223 y 223 vto.), en el cual se observa en la anotación No. 7 que la Policía Nacional adquirió el inmueble identificado con cédula catastral No. 01 00 0008 0007 000 ubicado en la carrera 2 No. 01-10 del Municipio de San José de Pare, como consta en Escritura Pública N° 6692 de la notaría 25 de Bogotá.

71. En oficio SUBCO-JEAF-31 de 27 de diciembre de 2018 (f. 227) el responsable Servicios Públicos e Impuesto Predial de la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá, señaló las condiciones en que fue construida la Estación de Policía de San José de Pare y el estado en la cual se encuentra, oficio en el cual se lee:

> *"(...) me permito informar (...) que la construcción donde funciona la estación de Policía San José de Pare, según lo informado por el señor intendente (...) Jefe Bienes Raíces – METUN (...) es propiedad de la Policía Nacional, mediante escritura N° 6692 de fecha 20/12/1989 con área de terreno de 526 m2 y un área construida de 508 m2 (...), así mismo me permito informar que la documentación de las edificaciones propiedades de la Policía son archivados en la oficina de Bienes Raíces Tunja.*
> *De igual forma se verificaron las instalaciones y la construcción no presenta a la fecha ningún tipo de agrietamientos ni de la parte estructural ni fachada el cual genere riesgos tanto del personal policial como a la comunidad que transite cerca de la construcción." (f. 227).*

72. En oficio S-2020-004694/AREAD-GUBIR-29 de 4 de febrero de 2020 (fs. 372 y 372 vto.), el comandante de Policía Metropolitana de Tunja, en relación con el proceso constructivo de la Estación de Policía de San José de Pare, informó:

> *"(...) una vez verificada la base de datos – SAP de la Policía Nacional, se evidenció que la mencionada obra fue construida con presupuesto del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional en el año 2009.*
>
> *En cuanto a los antecedentes documentales, fecha de inicio, fecha de finalización, proceso de contratación y ejecución de la obra, es preciso indicar que al realizar las gestiones para la obtención de la información:*
>
> *➢ El Fondo Rotatorio de la Policía Nacional mediante correo electrónico de fecha 31 de julio de 2019, informó que verificados los archivos que reposan en la Sede Administrativa Salitre Greco, no se pudo determinar el número de contrato que evidencie la ejecución del proyecto, por lo que mediante mesa de ayuda se realizó la solicitud No. 403 a la Oficina de Gestión Documental del Archivo Contractual del Fondo Rotatorio de la Policía "FUNZA".*
> *➢ Mediante Comunicación Oficial S-2019-099874-DEBOY, se le ordenó a la señora Comandante de la Estación de policía San José de Pare para que realizara las gestiones ante la administración municipal para la consecución de información sobre la construcción de esta Estación de Policía.*
> *➢ Mediante Comunicación Oficial S-2019-099902-DEBOY, se solicitó al señor alcalde del Municipio de San José de Pare información al respecto de la construcción, sin que a la fecha den respuesta mediante comunicación oficial, solo han manifestado verbalmente que no encuentran nada de lo que solicitamos.*
> *➢ El Fondo Rotatorio de la Policía Nacional mediante correo electrónico de fecha 22 de noviembre de 2019, informó* "una vez verificada la base de datos del Grupo Adquisiciones y contratos y del Grupo de Gestión Documental, no se encontró ningún proceso contractual para la construcción de la Estación de San José de Pare – Boyacá."
>
> *En consecuencia, no es posible determinar quién construyó esta instalación Policial, atendiendo a que, en los archivos de la Policía Nacional, ni en el Fondo*

Rotatorio de la Policía se encuentra antecedente alguno con el cual se pueda certificar verazmente el asunto de la referencia (...)".

De la resolución de los cargos de apelación

73. En el presente caso la Policía Nacional cuestiona la decisión del a quo que declaró a esa entidad responsable de la vulneración y amenaza del derecho a la seguridad y a la prevención de desastres técnicamente previsibles, pues afirmó que no existe prueba que permita concluir que la edificación en donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare genere riesgo para el personal policial o para la comunidad.

74. Adicionalmente, la entidad impugnante no comparte lo referente a los plazos contenidos en las órdenes emitidas por el a quo, en la medida que esa entidad está sujeta para el cumplimiento de las órdenes a la asignación del Presupuesto General de la Nación, en consecuencia, los tiempos previstos en la sentencia no se ajustan a los trámites que debe adelantar para planificar dentro de su presupuesto los respectivos gastos que implica atender las actividades necesarias para acatar el fallo.

75. En síntesis, el recurso se contrae a dos aspectos, a saber: (i) inexistencia de prueba para concluir que la Policía Nacional amenazó o vulneró el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastre técnicamente previsibles; y (ii) la inviabilidad de atender las órdenes de la sentencia en el término señalado en la sentencia, dada las actividades presupuestales que se requiere para su cumplimiento.

Del primer argumento de apelación

76. Para desatar el caso concreto, la Sala parte por señalar que en la demanda se solicitó la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, en tanto, considera el actor que al encontrarse el Municipio de San José de Pare como zona de amenaza sísmica intermedia, debía cumplirse con la carga señalada en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, sobre la evaluación e intervención respecto de edificaciones calificables como indispensables y/o de atención a la comunidad, según descripción contenida en las normas de sismo resistencia NSR-10, imputando el incumplimiento de ese deber al Municipio de San José de Pare.

77. Asimismo, atendiendo a las normas invocadas en la demanda, se establece que dicha edificación corresponde a una de las clasificadas por la Ley 400 de 1997 y

las NSR-10 como de atención a la comunidad y como el Municipio de San José de Pare, fue clasificado como zona de amenaza sísmica intermedia, concurren los supuestos normativos contenidos en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, para exigir como medida de prevención de riesgo la evaluación e intervención de dicha edificación, pues el incumplimiento de esa norma implica una amenaza al derecho colectivo invocado.

78. Así las cosas, la primera conclusión a la que arriba la Sala, vista la procedencia del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, es que en el presente caso, la entidad o entidades que ostenten el título de propietarios de inmuebles o edificaciones indispensables o de atención a la comunidad ubicadas en el Municipio de San José de Pare, tienen el deber legal de realizar la evaluación e intervención, respecto de las construcciones erigidas con antelación al año 2010, en los términos descritos en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, en concordancia con las normas NSR-10 adoptadas mediante Decreto 926 de 2010.

79. En el *sub lite* se demostró que la Policía Nacional ostenta la titularidad del inmueble en donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare, pues así consta en la Escritura Pública No. 6692 de 20 de diciembre de 1989 y en el folio de matrícula No. 083-3385 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Moniquirá, en los cuales se observa que la Policía es la titular del derecho de dominio del bien inmueble ubicado en la carrera 2 No. 01-10 del Municipio de San José de Pare en donde se construyó la edificación en donde funciona la Estación de Policía de esa municipalidad, conforme se señala en el oficio SUBCO-JEAF-31 de 27 de diciembre de 2018 suscrito por el responsable de Servicios públicos de la Jefatura Administrativa del Departamento de Boyacá.

80. Entonces, visto el marco legal sobre normas de sismo resistencia NSR-10 y probada la titularidad del bien de un bien de atención a la comunidad en cabeza de la Policía Nacional ubicado en un municipio catalogado de riesgo sísmico intermedio como lo es San José de Pare, se probó con suficiencia que la entidad vinculada, era sujeto pasivo de la obligación legal que se imputa incumplida y generadora de daño contingente o peligro del derecho colectivo a la seguridad y a la prevención de desastres técnicamente previsibles, consistente en la falta de evaluación sísmica de la edificación en donde funciona la Estación de Policía del Municipio de San José de Pare y la consecuente realización de las obras de reforzamiento o demás que se concluya de dicha evaluación.

81. Para la Sala, la parte actora cumplió con el deber de demostrar que la entidad demandada se encontraba en el supuesto normativo que se reputa incumplido y generador del daño contingente invocado como causal de la amenaza de la vigencia del derecho colectivo de seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, entonces, atendiendo el precedente y doctrina estudiado sobre la carga de la prueba así como el que hace alusión al alcance de este derecho tratándose de obligaciones derivadas de normas de sismo resistencia, entiende la Sala que le correspondía a la Policía Nacional demostrar que acató la normatividad sobre construcciones y edificaciones.

82. Destaca la Sala que la jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de San José de Pare, certificó que la edificación en donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare, no cumple con las especificaciones de las normas NSR-10, dado que se construyó entre los años 1998 y 1999, y solamente cumple con la norma técnica anterior, la NSR-98 reglamentada por el Decreto 33 de 1998; sin embargo.

83. De otra parte, en oficio S-2018-0628844/AREAD-GUBIR-29 de 21 de diciembre de 2018 el jefe de bienes Raíces – METUN señaló que no se cuenta con información sobre la realización de evaluación sísmica efectuada al inmueble donde funciona la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare.

84. Revisadas las demás pruebas obrantes en el proceso, no obra ninguna que permita concluir que se realizó dicha evaluación, pues únicamente se allegó el oficio SUBCO-JEAF-31 de 27 de diciembre de 2018 emitido por el responsable Servicios Públicos e Impuesto Predial de la Jefatura Administrativa del Departamento de Policía de Boyacá, para señalar que dicho inmueble no representa peligro para los uniformados y la comunidad en general que transite cerca a la edificación donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare.

85. Conforme a lo expuesto, la Policía Nacional incumplió el deber de demostrar que había acatado la obligación legal contenida en las normas NSR-10 sobre la realización de evaluación sísmica y las posteriores obras de reforzamiento necesarias para que no se concrete un daño ante un evento telúrico, lo cual implica que se configura la presencia de un daño contingente frente al derecho colectivo de seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, en la medida que si bien el inmueble se construyó para los años 1998 y 1999, nada impide que deban realizarse los ajustes constructivos o reforzamientos respectivos a efectos de que la edificación se adecue a las nuevas disposiciones en materia de seguridad sísmica.

86. Lo anterior conlleva a señalar tal como lo hizo Juez de primera instancia que hay lugar a amparar el derecho invocado, pues se probó: i) la concurrencia de una omisión imputable a la entidad vinculada (realización o adecuación de la evaluación sísmica de una edificación donde se presta atención a la comunidad -Estación de Policía de San José de Pare; ii) un daño contingente consistente en el peligro que conlleva para la comunidad que ante un evento telúrico la edificación no soporte dicho in suceso y colapse en parte o totalmente y genere un perjuicio a quienes concurren a esas instalaciones o transitan cerca a la estación de policía y por tanto la amenaza al derecho colectivo de seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, y iii) un nexo entre la omisión y daño contingente, pues éste último se origina al no adecuar la edificación al cumplimiento de las normas NSR-10.

87. Lo anterior, resulta suficiente para despachar desfavorablemente los argumentos de la entidad recurrente y confirmar la sentencia apelada, procediéndose entonces a estudiar el argumento de apelación relacionado con la imposibilidad de atender las órdenes en los plazos señalados en el fallo de tutela atendiendo razones y principios de orden presupuestal.

Del segundo cargo de impugnación

88. La Policía, como argumento subsidiario, solicitó que fueran ajustas las órdenes emitidas en la sentencia de primera instancia en tanto afirmó que por cuestiones presupuestales no era viable atender los plazos allí previstos, para desatar este cargo, la Sala hará acopio de criterios auxiliares, como la analogía y la equidad para resolver los cuestionamientos puestos bajo su conocimiento.

89. Así las cosas, resulta pertinente señalar que el Consejo de Estado en la sentencia de 13 de diciembre de 2012, emitió la siguiente orden:

> *"**PRIMERO: ADICIÓNASE** el numeral 3º de la sentencia de 12 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda, en el sentido de que la demandada **no solo debe efectuar las gestiones de carácter administrativo y financiero así como los estudios de vulnerabilidad sísmica en el inmueble donde funciona el Comando de Policía de Santa Rosa de Cabal, sino que dentro del término de dos (2) meses**, también deberá iniciar los refuerzos y/o intervenciones exigidos en la Ley 400 de 1997, que determine el citado estudio de vulnerabilidad. -Subraya y negrilla fuera del texto-.*

90. Por su parte como ya se vio el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, prevé lo siguiente:

> *"**ARTICULO 54. ACTUALIZACION DE LAS EDIFICACIONES INDISPENSABLES.** A las construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, **se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica, de acuerdo con los procedimientos que habrá de incluir el Título A de la reglamentación, en un lapso no mayor de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente ley.***
> ***Estas edificaciones deben ser intervenidas o reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la presente ley y sus reglamentos, en un lapso no mayor de seis (6) años** contados a partir de la vigencia de la presente ley. -Subraya fuera del texto-.*

91. De acuerdo a lo señalado por el Juzgado en el numeral cuarto de la parte resolutiva de la sentencia de 25 de junio de 2021, las órdenes allí contenidas se pueden relacionar de la siguiente manera:

Actividad	Plazo
Todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias para suscripción de un contrato cuyo objeto sea la evaluación sísmica de la edificación donde funciona la Estación de Policía en el Municipio de San José de Pare.	Seis (6) meses a partir de la notificación de la sentencia.
Ejecución del contrato para evaluación sísmica de la edificación donde funciona la Estación de San José de Pare.	Seis (6) meses contados a partir del vencimiento del término anterior.
Todas las gestiones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la intervención de la edificación donde funciona la Estación de Policía en el municipio de San José de Pare, para adecuarlas a los niveles de seguridad sísmica que actualmente exige el Reglamento Colombiano de construcción Sismo Resistencia NSR-10.	Seis (6) meses siguientes a partir del vencimiento del término anterior.
Ejecución del contrato de intervención de la edificación donde funciona la Estación de Policía de San José de Pare.	Seis (6) meses siguientes.

92. Entonces, comparados los plazos señalados en la sentencia del Consejo de Estado y los previstos en la Ley 400 de 1997, con los indicados en el fallo recurrido, los dispuestos en la sentencia impugnada resultan razonables, en tanto otorga un plazo de 1 año para la evaluación, y otro año para la intervención, mientras que el Consejo de Estado para la intervención dio solamente un plazo de 2 meses, por lo que siendo así las cosas, lo dispuesto por el *a quo* resulta proporcional ante la necesidad de adoptar medidas urgentes e inmediatas que permitan superar las condiciones de amenaza y vulnerabilidad del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles.

Consejo de Estado Notificaciones

93. Por último, no resulta de recibo el argumento relativo a que dichas gestiones traen consigo gastos no presupuestados para la presente vigencia, dado que de una parte, las ordenes contemplan que en el marco de la primera fase, el desarrollo de gestiones de índole presupuestal en el término de 6 meses, así entonces, dado el avance en que se encuentra la presente vigencia, puede en lo que resta de la presente vigencia realizar las acciones para presupuestar para el año 2022, los gastos que implique la contratación de los estudios de vulnerabilidad sísmica, y en todo caso, bien podría recurrir al rubro de sentencias y conciliaciones para atender los aspectos primordiales, mientras se presupuestan los demás gastos conforme a la planeación y programación de la entidad, o como lo señaló el Ministerio Público en su intervención, informar de las dificultades al juez de primera instancia encargado de verificar el cumplimiento de la sentencia, para que adopte las medidas conducentes para lograr el acatamiento pronto de la decisión judicial. Con lo cual se descarta la posibilidad de modificar las órdenes dispuestas en la sentencia de primera instancia.

94. Conforme a lo expuesto se despacha desfavorablemente el recurso de alzada, y será confirmada la sentencia emitida por el Juzgado Noveno el 25 de junio de 2021 dentro del medio de control de la referencia en su integridad.

VII. COSTAS

Costas en primera instancia

95. En relación con las costas en primera instancia dirá la Sala que no hay lugar a modificación alguna al no haber sido este tema objeto de impugnación, así que se mantendrá incólume lo resuelto en la sentencia de 25 de junio de 2021.

Costas en segunda instancia

96. La Ley 1437 de 2011, dispuso que tratándose de procesos en que se ventile un interés público no procedería la condena en costas. Así lo indicó textualmente esa norma:

> *"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".*

97. Conforme la norma en cita, si en el proceso que conoce la jurisdicción contencioso administrativa la litis versa sobre un interés público, **en principio** no habría condena en costas cuando se trata de controversias que surjan en virtud del

presunto desconocimiento de alguno de los derechos consagrados por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 que, sin duda, involucran un interés público.

98. **No obstante**, la Ley 1437 de 2011 en materia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos en el artículo 144, **se limitó a mencionar su existencia, sin regular su trámite**. En consecuencia, habrá de recurrirse a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, norma que previó en materia de costas, lo siguiente:

> *"El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar."*

99. Resulta relevante señalar que en reciente sentencia del 6 de agosto de 2019[24], el Consejo de Estado unificó la jurisprudencia en esta materia en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas. Así precisó las reglas en que era procedente la condena en costas en sede de este medio de control de raigambre constitucional:

> *"2.1. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectoras de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*
>
> *2.2. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya* ***obrado con temeridad o mala fe****. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.*
>
> *2.3.* ***Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra****. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*

[24] Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala de Decisión Especial. No. 27. C. P. Rocío Araujo Oñate. Radicación: 15001-33-33-007-2017-00036-01

91
42

> *2.4. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*
>
> *2.5. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo* ***las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas*** *y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso." -Negrilla fuera del texto-.*

100. En la medida que en esta instancia no se encuentra demostrada la causación de costas y agencias en derecho, en aplicación del artículo 365.8 del CGP y de la jurisprudencia de unificación en cita, no hay lugar a condenar en costas en la alzada.

Conclusión

101. Será confirmada la sentencia de primera instancia que dispuso el amparo del derecho colectivo a la Seguridad y previsión de desastres técnicamente previsibles, en la medida que la Policía Nacional no demostró el cumplimiento de las normas NSR-10 adoptadas mediante Decreto 926 de 2010, en relación con la realización de la evaluación de vulnerabilidad sísmica y las obras de reforzamiento que se requieran para evitar riesgos tanto al personal uniformado como a la comunidad respecto del inmueble donde funciona la Estación de Policía del Municipio de San José de Pare, actividades que debe efectuar en los plazos señalados por el *a quo*, en la medida, que resultan razonables atendiendo precedente del Consejo de Estrado que resolvió un caso de similares contornos estableciendo plazos inferiores a los dispuestos en la sentencia de 25 de junio de 2021.

VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. Confirmar la sentencia proferida el 25 de junio de 2021, por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Validación con la firma electrónica en https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Segundo. Sin condena en costas en esta instancia.

Tercero. Notificar la presente sentencia a las partes y remitir las copias de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Cuarto. En firme esta providencia, devolver el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Este proyecto fue estudiado y aprobado en Sala Virtual de decisión No. 5, en sesión de la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente)
BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

Hoja de firmas
Demandante: Sergio Augusto Ayala Silva
Demandado: Municipio de San José de Pare
Vinculado: Policía Nacional
Expediente: 15001-33-33-009-2018-00031-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Fiel copia del original firmado digitalmente

92

NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD 2018-00031-01

DEBOY NOTIFICACION <deboy.notificacion@policia.gov.co>
Vie 10/12/2021 11:55
Para: NYDIA VALLEJO ROMERO <nydia.vallejo1785@correo.policia.gov.co>
De: sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co <sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co>
Enviado: viernes, 10 de diciembre de 2021 11:46
Para: DEBOY NOTIFICACION <deboy.notificacion@policia.gov.co>; DEBOY GRUNE <deboy.grune@policia.gov.co>
Asunto: NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD 2018-00031-01

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

TUNJA, viernes, 10 de diciembre de 2021

NOTIFICACIÓN No.24604

Señor(a):
MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA
email:deboy.notificacion@policia.gov.co; deboy.grune@policia.gov.co

ALMEIDA (BOYACA)

ACTOR: SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA
DEMANDANDO: MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE Y OTRO
RADICACIÓN: 15001-33-33-009-2018-00031-01
ACCIONES POPULARES - Apelación de Sentencias

Para los fines pertinentes me permito manifestarle que en providencia del 07/12/2021, el H. Magistrado(a) Dr(a) BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS de TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ , dispuso Sentencia de Segunda Instancia en el asunto de la referencia.

Las respuestas y solicitudes pueden ser enviadas a través del siguiente correo electrónico:
correspondenciatadmboy@cendoj.ramajudicial.gov.co

Cordialmente,

Firmado electrónicamente por: Luis Fernando Roa Holguin
Fecha: 10/12/2021 11:46:25

Secretario

Se anexaron (1) documentos, con los siguientes certificados de integridad:
Documento(1):27_150013333009201800031011sentenciadese20211207165448.pdf
Certificado(1) : 1C9F5C7040F75C7E9324770F66A8CF572CAB2079EB770F9A80241AD835BA0FDD

Usted puede validar la integridad y autenticidad de los documentos remitidos, ingresando los certificados referidos al siguiente link: https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador

con-7158
Por favor no imprima este correo electrónico a menos que sea necesario / disminuya el consumo del papel. Se han omitido las tildes y caracteres especiales para efectos de compatibilidad

Fotocopia del original consultada en internet

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

Fiel copia del original digitalizado.mrcon

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00031

Tunja, trece (13) de octubrede dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA
DEMANDADOS: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
RADICACIÓN: 150013333009**20180003**100

En virtud del informe secretarial que antecede, procede el Despacho a verificar el cumplimiento de lo ordenando dentro de la acción popular de la referencia, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

Mediante providencia del 25 de junio de 2021 (archivo 001, documental 22, actuación No. 3 de SAMAI) este Juzgado resolvió dentro de la acción popular de la referencia, lo siguiente:

> *"(...) **TERCERO.** DECLARAR que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, es responsable de la vulneración del derecho colectivo relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por el incumplimiento de las normas de sismo resistencia contempladas en la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010, que establecen medidas preventivas para evitar un desastre técnicamente previsible, frente a la estación de policía del Municipio de San José de Pare; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***CUARTO.** Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la evaluación de vulnerabilidad sísmica de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare. A partir de la suscripción del contrato señalado, dispondrá de un término de seis (6) meses más para realizar la ejecución del mismo.*
>
> *Dentro de los seis (6) meses siguientes, adelantará todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un contrato cuyo objeto sea la intervención de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare, para adecuarla(s) a los niveles de seguridad sísmica que actualmente exige el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10. A partir de la suscripción del contrato en mención en el plazo señalado, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL dispondrá de un término de máximo de seis (6) meses para ejecutar tal contrato en su totalidad. (...)"*

Tal decisión fue confirmada mediante providencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de fecha 07 de diciembre de 2021 (archivo 27, actuación 12 SAMAI).

Verificado el cumplimiento con base en los documentos allegados por la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, el Despacho encuentra lo siguiente:

ACTIVIDADES	RESPONSABLE	OBSERVACIONES
1. Adelantar todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional	La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, allegó informe en el que registra estudio patológico y análisis de vulnerabilidad de la Estación de Policía de San José de Pare(**Archivo 7 documental 1 de**

de lograr lasuscripción de un contrato cuyo objeto sea la evaluación de vulnerabilidad sísmica de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare. A partir de la suscripción del contrato señalado, dispondrá de un término de seis (6) meses más para realizar la ejecución del mismo.		SAMAI). En las conclusiones del estudio patológico y análisis de vulnerabilidad de la Estación de Policía de San José de Pare, se advierte la necesidad de realizar una actualización y/o reforzamiento de la edificación para que cumpla con los requisitos de las normas de sismo resistencia, acorde a la norma NSR10, con especial énfasis en el control torsional del edificio y el reforzamiento de su cimentación. Se señala que el alcance de ese estudio llega hasta el análisis de vulnerabilidad, por lo que al haberse establecido que es viable reforzar y/o actualizar la estructura, por lo que se deben realizar a continuación los estudios y diseños de reforzamiento y/o actualización de la edificación tomando como base la norma sismo resistencia NSR10. También advierte que la estructura presenta una serie de humedades que afectan los elementos no estructurales como muros y cielorrasos, pero que pueden perjudicar elementos esenciales de resistencia sísmica, por lo que es necesario subsanar dichas novedades. Menciona que el muro de cerramiento del patio trasero de la edificación que colinda al Este, amenaza un riesgo de colapso inminente, por lo que se deben realizar las gestiones necesarias con los propietarios del inmueble y autoridades locales para realizar el apuntalamiento y posterior demolición controlada del mismo, a fin de evitar daños materiales en la Estación de Policía. **CUMPLIDA**
2. Dentro de los seis (6) meses siguientes, adelantará todas las actuaciones administrativas, presupuestales y pre-contractuales necesarias a efectos de lograr la suscripción de un	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional	Pese a que la Policía Nacional allega el estudio patológico y análisis de vulnerabilidad de la Estación de San José de Pare, en el que se concluye que es necesario la actualización y/o reforzamiento de la estructura de la edificación, así como la subsanación de algunas humedades y la elaboración de estudios y diseños de reforzamiento

contrato cuyo objeto sea la intervención de la(s) edificación(es) donde funciona la estación de policía en el Municipio de San José de Pare, para adecuarla(s) a los niveles de seguridad sísmica que actualmente exige el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10. A partir de la suscripción del contrato en mención en el plazo señalado, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL dispondrá de un término de máximo de seis (6) meses para ejecutar tal contrato en su totalidad.		y/o actualización de la edificación tomando como base la norma sismo resistencia NSR10, la entidad accionada no remite documento en el que certifique que ha adelantado algún tipo de trámite relacionado a la intervención de la edificación de la estación de policía de San José de Pare, de acuerdo con el estudio realizado. Tampoco allega informe en el que se deje constancia de las gestiones adelantadas para lograr el apuntalamiento y posterior demolición del muro de cerramiento del patio trasero de la estación de policía de San José de Pare que colinda al Este, la cual según el estudio amenaza un riesgo de colapso inminente. En auto de 10 de abril de 2023 (archivo No. 21 SAMAI) se requirió a la Comandante del Departamento de Policía de Boyacá para que i) certificara las gestiones adelantadas a fin de lograr el apuntalamiento y posterior demolición del muro de cerramiento del patio trasero de la estación de policía de San José de Pare que colinda al Este y ii) presentara un cronograma de actividades tendientes a la suscripción y ejecución de un contrato por medio del cual se adelanten los estudios y diseños para el reforzamiento y/o actualización de la edificación en la que se encuentra la estación de policía de San José de Pare, así como de un contrato para realizar las intervenciones que se deben efectuar en el edificio en el que se encuentra la estación de policía de San José de Pare, específicamente en lo que tiene que ver con el reforzamiento y/o actualización de la edificación conforme a la norma de sismo resistencia NSR10. Ante requerimiento del auto de 10 de abril de 2023 (fl.21 SAMAI), la Comandante del Departamento de Policía de Boyacá remitió informe en el que reseñó que i)el muro al que se hace referencia el estudio patológico, no es propiedad de la Policía Nacional, que es parte de la construcción del predio colindante. Indica que el 13 de abril de 2023, se

		reunieron en una mesa de trabajo la Secretaría de Gobierno, el Secretario de Planeación, la Inspectora de Policía de la Alcaldía de San José de Pare con funcionarios administrativos del Departamento de Policía de Boyacá, reunión plasmada en acta No. 223-DOSPOS-ESTPO2.21, quienes verificaron los cursos de acción transitorios para prevenir el riesgo que origina el muro, concluyendo la necesidad de aislar el perímetro del muro, dándole a conocer a la Alcaldía Municipal de San José de Pare el estudio patológico realizado a la estación de Policía. También informa que a través de distintas comunicaciones se ordenó la demarcación y el aislamiento del muro, se informó el cumplimiento de dicha orden y se remitió a la Alcaldía Municipal de San José de Pare el estudio de vulnerabilidad de la Estación de Policía para que conforme a sus competencias en lo que tiene que ver con los procesos de gestión y manejo de desastres tome las acciones correspondientes; y ii) que la Dirección Logística y Financiera mediante comunicación oficial No. GS-2023-011962-DIRAF del 12 de abril de 2023 solicitó la asignación de recursos para el proyecto *"FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA OPERACIONAL ORIENTADA A CONSOLIDAR LA CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA A NIVEL NACIONAL"* a fin de desarrollar los *"Estudios y diseños para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía San José de Pare en el Departamento de Policía Boyacá"*. También afirma que no se puede establecer un cronograma de actividades respecto a la realización de las distintas etapas para concretar los estudios y diseños, puesto que la asignación de recursos depende de la realización del Comité de asignación de recursos y orientación de recursos que se reúne cada fin de mes, que con ello se pueden estimar fechas para la contratación de la consultoría e interventoría del contrato. (archivo No. 19 SAMAI)

En auto del 01 de junio de 2023,

		este Despacho requirió i) A la Oficina de Planeación de la Policía Nacional para que informe i) si la Dirección Logística y Financiera del Departamento de Policía Boyacá le solicitó a dicha Oficina mediante comunicación oficial No. GS-2023-011962-DIRAF del 12 de abril de 2023, la asignación de recursos para el proyecto *"FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA OPERACIONAL ORIENTADA A CONSOLIDAR LA CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA A NIVEL NACIONAL"* a fin de desarrollar los *"Estudios y diseños para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía San José de Pare en el Departamento de Policía Boyacá"*. En caso que la respuesta anterior sea afirmativa, remita informe sobre las actividades adelantadas por dicha Oficina para dar trámite a la solicitud; ii) A la Comandante del Departamento de Policía Boyacá y/o quien haga sus veces para que rinda informe sobre las actividades adelantadas por el Comité de asignación de recursos y orientación a la contratación en lo que respecta al desarrollo y ejecución del contrato cuyo objeto son los *"Estudios y diseños para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía San José de Pare en el Departamento de Policía Boyacá"*. En caso que dicho Comité no haya adelantado ninguna labor, deberá informar las razones por las cuales no se ha desarrollado ninguna actividad al respecto; y iii) a la Alcaldía de San José de Pare para que informe sobre las labores adelantadas para superar el riesgo generado por el muro de cerramiento del patio trasero de la estación de policía de San José de Pare que colinda al Este, conforme al estudio patológico que le fue dado a conocer por parte del Departamento de Policía de Boyacá. En respuesta al citado requerimiento, la Alcaldía del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE (archivo No. 22- SAMAI) señala que el pasado 13 de junio de 2023, se requirió al profesional encargado para dar claridad sobre el

		concepto emitido frente al muro colindante con la Estación de Policía, recibiendo dicho concepto el 16 de junio del presente año y procediendo a notificar a la propietaria del muro para que se tomaran las medidas correctivas para la eliminación del riesgo que se presenta. Por su parte, la Comandante de Policía Boyacá dio respuesta al requerimiento (archivo No. 23 SAMAI), informando que en el Plan Anual de Adquisiciones No. 001 de 03 de mayo del 2023, se acreditó la destinación específica del rubro presupuestal para el proyecto de inversión institucional por un valor de $184'180.793,60, para la ejecución de los estudios, diseños e interventoría para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE **NO CUMPLIDA**

En virtud de las respuestas dadas a lo solicitado en auto del 01 de junio de 2023, en aras de verificar el cumplimiento de la sentencia dictada dentro del proceso de la referencia, en virtud que conforme al anexo allegado con el informe de la Alcaldía de San José de Pare, el muro de cerramiento de su Estación de Policía presenta fallas de diseño y construcción que lo hace proclive al colapso recomendando su demolición total y que el informe allegado por la Comandante de Policía Boyacá informa que ya fue aprobado el rubro para la ejecución de los estudios, diseños e interventoría para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, este Despacho realizará algunos requerimientos.

Por lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Tunja,

RESUELVE:

PRIMERO. –Por Secretaría **REQUIÉRASE** a las siguientes entidades:

- A la Alcaldía del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE para que en un término de diez (10) días siguientes a la respectiva comunicación, remita informe en el que señale si el muro de cerramiento de la Estación de Policía de dicho Municipio que colinda al Este, ya fue demolido conforme a la recomendación realizada el 16 de junio de 2023. En caso que la respuesta sea negativa, deberá explicar las razones por las cuales esa demolición no se ha llevado a cabo, demostrando ante todo, las gestiones adelantadas por el Municipio para que se realice dicha demolición.

- A la COMANDANTE DE POLICÍA DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ para que en un término de diez (10) días siguientes a la respectiva comunicación, rinda informe sobre la ejecución de los estudios, diseños e interventoría para el reforzamiento estructural y adecuación de la Estación de Policía del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE PARE, estudios para los cuales ya se autorizó la suma de $184'180.793,60, según Plan Anual de Adquisiciones No. 001 de 03 de mayo de

2023. Deberá señalar si dicho estudio ya fue concretado y, en que caso que aún no se haya terminado, la etapa contractual en el que se encuentre.

Con los respectivos informes deberán adjuntarse los documentos que corroboren lo dicho.

ADVIÉRTASE A LA ENTIDAD(ES) QUE SE LIMITE(N) A CONTESTAR DE FORMA CLARA Y PRECISA LO SOLICITADO por el despacho y se abstenga(n) de dar respuestas incompletas, evasivas, incongruentes o sin ningún sustento.

Todo lo anterior, *SO PENA* que, en ejercicio de los poderes correccionales del juez, previstos en el artículo 60A de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, 270 de 1996, y el artículo 44 del C.G.P., SE IMPONGA SANCIÓN POR DESACATO, en atención al incumplimiento de los deberes de las partes, de conformidad con el numeral 8° del artículo 78 del C.G.P., en concordancia con el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, y/o se compulse copias a las autoridades correspondientes.

SEGUNDO.-De conformidad con lo dispuesto en el art. 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, por secretaría **fíjese** el estado virtualmente con inserción de la providencia, y envíese un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, informando acerca de la publicación del estado en la página web de la Rama Judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
ROSA MILENA ROBLES ESPINOSA
JUEZA

SE RECUERDA a las partes dentro del medio de control de la referencia, los canales de atención virtuales dispuestos por este Despacho, en atención a lo regulado por el Consejo Superior de la Judicatura y Consejo Seccional de Boyacá y Casanare, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 9 a 14 de la Ley 2080 de 2021, los cuales son los siguientes:

- Para el reparto demandas: ofrepladmintun@cendoj.ramajudicial.gov.co
- Correo institucional del Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Tunja: j09admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co en donde solo se recibirán las solicitudes de agendamiento de citas para ser atendidos personalmente en el despacho judicial.
- Atención virtual por el micrositio web del Despacho, a través de la herramienta Microsoft Teams en el horario de 08:00 a.m. a 09:00 a.m.

- **Para la recepción de memoriales procesos ordinarios: ventanilla única SAMAI (a partir del 16 de septiembre de 2022, fue inhabilitado el correo de correspondencia para procesos ordinarios)**

En la actualidad, el trámite del presente proceso se surte únicamente por el aplicativo web del Consejo de Estado «SAMAI», por lo que para acceder al expediente digital deberá dirigirse al link https://samairj.consejodeestado.gov.co sitio en el que debe ingresar el número de radicado de 23 dígitos correspondiente y elegir la opción Juzgados Administrativos de Tunja.

Por otra parte, todos los actos procesales, los memoriales, escritos y/o documentos que deban ser allegados y se refieran al presente proceso, deberán ser radicados a través de la ventanilla virtual del citado aplicativo, a la cual se puede acceder a través del siguiente enlace: https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/

En el link que se relaciona a continuación se explica el paso a paso para radicar los memoriales por la ventanilla virtual SAMAI, aclarando que, la Corporación a la, que se debe dirigir es "Juzgados Administrativos de Tunja": https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.youtube.com%2Fwatch%3Fv%3DiWt6td-6hMA&data=05%7C01%7Cj09admintun%40cendoj.ramajudicial.gov.co%7C7S0cbf9dfeac469eea3508db44ef47f5%7C622cba9860f841f38df58eb99901598b%7C0%7C0%7C638179566781369468%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C3000%7C%7C%7C&sdata=WnfD9s4sYdeI5Y1%2Fzh%2FS6JUEWxKWI251ZOPOKDEDpsk%3D&reserved=0

7183710533

REPUBLICA DE COLOMBIA.
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00037

Únicamente son permitidos los siguientes formatos de archivo: .pdf, .docx, .doc y .xlsx. Además, el tamaño máximo por cada archivo es de 20 MB. En caso de que el mismo supere esta medida, éste deberá ser dividido y enviado en varios archivos –realizándose una denominación clara que permita identificar con certeza el documento–. No se acepta el envío de links a plataformas externas de almacenamiento en la nube para la posterior descarga de los documentos que se desean remitir, ya que las mismas no garantizan la integridad de la información, en los términos del artículo 9 de la Ley 527 de 1999.

Se informa que **para acceder y visualizar todas las actuaciones de los expedientes en la plataforma SAMAI, los interesados deben radicar a través de VENTANILLA VIRTUAL de dicha plataforma la solicitud respectiva**, indicando nombres completos, número de cédula, número de tarjeta profesional, número de celular, y correo electrónico. Además, deben adjuntar copia de la cédula de ciudadanía y de la tarjeta profesional. Una vez hecho lo anterior el ingeniero adscrito a los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja les autoriza el acceso al expediente.