



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, nueve (09) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

RADICADO No.: 73001-33-33-004-2022-00047-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS – ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE CASABIANCA (TOL.)

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS – ACCIÓN POPULAR- promovido por el señor SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA en contra del MUNICIPIO DE CASABIANCA (TOL.), radicado bajo el No. 73001-33-33-004-2022-00047-00.

1. Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda elevó las siguientes pretensiones:

- Que se declare que el Municipio de Casabianca (Tol.) vulneró el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de que trata el literal l) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, con ocasión de la falta de evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizadas en zona de amenaza sísmica alta e intermedia, construidas anteriores al día 15 julio de 2010, en dicha localidad.

Como consecuencia de lo anterior y con el fin de garantizar el amparo pretendido, se solicita que se ordene al Municipio de CASABIANCA realizar la ejecución de la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables mencionadas en el título A, capítulo A.2.5, numerales A.2.5.1.1 grupo IV “edificaciones indispensables” y A.2.5.1.2 grupo III “Edificaciones de atención a la comunidad” contenidas en el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10 y demás normas concordante.

Igualmente peticona que se ordene la adopción de medidas administrativas y operativas para la ejecución a corto plazo de estudios de vulnerabilidad sísmica en edificaciones, que se ordene también al ente territorial accionado, la adopción de medidas administrativas y operativas para la ejecución a corto plazo de intervención o reforzamiento de las edificaciones, de conformidad con los estudios de vulnerabilidad sísmica, para llevar estas estructuras a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida y finalmente, que se conforme un Comité



para la verificación del cumplimiento del fallo y que se condene al Municipio demandado al pago de costas y agencias en derecho.

2. Hechos

Fundamenta sus pretensiones la parte actora en el hecho principal de que el Municipio de Casabianca no ha realizado la actualización a las construcciones existentes en su jurisdicción, cuyo uso sea de atención a la comunidad, y que estén localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia en dicha localidad, de acuerdo con los procedimientos del actual reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10.

3.- Contestación de la demanda¹

El demandado a través de su apoderado contestó la demanda, señalando que es cierto que esa Entidad no ha realizado la adecuación de las edificaciones de su propiedad, construidas con anterioridad al 15 de julio de 2010, que se clasifican como indispensables y de atención a la comunidad, pese a que geológicamente el Municipio se encuentra en zona de riesgo sísmico intermedio; no obstante, aduce que para determinar si es necesario intervenir esas edificaciones, primero se debe realizar el estudio de que trata el capítulo A.10 de la Norma Técnica NSR-10 – Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente.

Por otro lado, la demandada aduce que, de acuerdo con la ley 400 de 1997, las edificaciones de atención a la comunidad son las necesarias para atender emergencias, preservar la salud y la seguridad de las personas, mientras que las edificaciones indispensables son aquellas cuyo uso es atender a la comunidad, las cuales deben funcionar durante y después de un sismo, cuya operación no puede ser trasladada rápidamente a un lugar alterno; sin embargo, señala que el actor pretende que a través de este proceso se intervengan edificaciones que no tienen ese carácter o que incluso no son de propiedad del esa Entidad Territorial.

Así mismo, la Entidad alega que en el proceso no aparece acreditada la vulneración de los derechos colectivos alegados, pues resalta que en el evento de un sismo las estructuras se pueden venir abajo aun cuando cumplan con la norma técnica NRS-10, lo que quiere decir que este medio de control se funda en una probabilidad incierta y futura.

4. Actuación Procesal.

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial para su reparto el día 07 de marzo de 2022, correspondió su conocimiento a este Juzgado, el cual, mediante auto del 24 de junio del mismo año, admitió la demanda.

Una vez notificadas las partes y el Ministerio Público, dentro del término de traslado de la demanda, la entidad demandada contestó la demanda.

¹ No. 018 del Exp. Digital



Con auto adiado 14 de julio de 2023, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento, la cual se realizó el día 16 de agosto del mismo año, siendo declarada fallida.

Seguidamente, mediante proveído de fecha 27 de noviembre de 2023, el Despacho se pronunció frente a las pruebas solicitadas por las partes. Posteriormente, a través de auto del 23 de febrero de 2024, se ordenó a las partes presentar por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los cinco (5) días siguientes a la celebración de la diligencia.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

A la luz de lo establecido en la cláusula general de competencia plasmada en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 así como de acuerdo a lo estipulado en el artículo 155 numeral 10° de la misma norma, este despacho es competente para conocer y fallar el presente medio de control.

2. Problema Jurídico.

Debe el Despacho establecer si, aparece acreditada la vulneración o puesta en peligro del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, establecido en el literal I del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, con ocasión de la falta de evaluación de la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se encuentran ubicadas en el Municipio de Casabianca (Tol.), de conformidad con la Ley 400 de 1997, la Ley 388 de 1997 y el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10.

3. Fundamento de la Tesis del Despacho

De la Acción Popular o medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos.

El artículo 88 de la Constitución Política dispone, que la Ley reglamentará las acciones populares, para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

Así, el artículo 2 de la Ley 478 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, dispone que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos y 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.

La referida disposición normativa, en su artículo 4º, señala que serán considerados derechos e intereses colectivos, ente otros, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

“Artículo 4º. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;

b) La moralidad administrativa;

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

i) La libre competencia económica;

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

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;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

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



Parágrafo. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente ley”.

En estos términos, el H. Consejo de Estado, mediante Sentencia de Unificación CE-SIJ 25000-23-15-000-2002-02704-01 del 13 de febrero del 2018 con Ponencia del consejero William Hernández Gómez, determinó que los principales elementos definitorios de la naturaleza jurídica de las Acciones Populares, son los siguientes:

- a) Es una expresión concreta el derecho de acción.** *Es decir, le permite a los titulares² solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.³*
- b) Es principal:** *La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.*
- c) Es preventiva:** *Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro.⁴ Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.*
- d) Es eventualmente restitutiva:** *Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.*
- e) Es actual, no pretérita.** *Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo.⁵ Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.*
- f) La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.** *Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.⁶*

² Ley 472. Artículo 12, precisa que son titulares de las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica. 2. Las organizaciones No Gubernamentales, la Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar. 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se hayan originado en su acción u omisión. 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia. 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Exp. 76001-23-31-000-2005-00549-01.

⁴ Ver sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, del 21 de febrero de 2007. Acción popular de Reinaldo Antonio Rubio Valencia y otros contra el Municipio de Armenia y otros. Radicación: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP).

⁵ En este punto tiene gran similitud con la acción de tutela.

⁶ Sección Tercera, dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006)- Radicación número: 15001-23-31-000-2003-01345-01(AP)



g) Es excepcionalmente indemnizatoria. Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (artículo 34 de la L 472).

h) La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular. Esto implica, en principio, que la carga de la prueba la tiene el demandante; sin embargo, si por razones de orden económico o técnico este no pudiese asumirla, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, en la que deben quedar plenamente demostradas las acciones u omisiones denunciadas o queden evidenciadas”.⁷

Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, en providencia proferida el 28 de marzo de 2014⁸, explicó lo siguiente: “[...] Esta Corporación ha recalcado que además de que se presente a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, sino también c) la existencia de la relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses [...] Otra de las características de la acción popular es la relacionada con la autonomía del instrumento judicial [...]”.

De lo anterior se desprende, que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son: i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, y iii) la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

4. Elementos probatorios

Al interior del expediente fueron aportados los siguientes elementos probatorios:

- Agotamiento del requisito de procedibilidad previsto por el artículo 144 del CPACA, mediante el cual, el accionante solicitó mediante correo electrónico de fecha 12 de enero de 2022, al Municipio de Casabianca, la adopción de las medidas necesarias de protección de los derechos colectivos a la seguridad pública y prevención de desastres previsibles técnicamente, al no realizar los estudios técnicos correspondientes a las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad.⁹
- Derecho de petición formulado por el accionante ante el municipio demandado el 1º de febrero de 2022, solicitando información en relación con la existencia de

⁷ Ver Ley 472. Art. 30: La carga de la prueba corresponderá al demandante.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 28 de marzo de 2014, proceso identificado con número único de radicación: 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP), C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

⁹ Fl. 24 archivo 00003



estructuras clasificadas como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, las fechas de construcción y si tienen algún tipo de vulnerabilidad sísmica.¹⁰

- Respuesta suministrada al anterior derecho de petición, por parte del Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Casabianca, mediante el cual relacionó junto con sus direcciones, las estructuras clasificadas como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que existen en dicha localidad.¹¹
- Reglamento Colombiano Construcción Sismo Resistente NSR-10.¹²
- Decreto 926 de 2010, mediante el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10 y Decreto 092 de 2011.¹³

5. Caso Concreto

Tal y como se indicara párrafos atrás, corresponde al Despacho establecer la procedencia en el presente caso, de otorgar amparo judicial al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, establecido en el literal I del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, con ocasión de la presunta falta de evaluación de la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se encuentran ubicadas en el Municipio de Casabianca, de conformidad con la Ley 400 de 1997, la Ley 388 de 1997 y el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10.

Al respecto, sea lo primero indicar que, el artículo 54 de la Ley 400 de 1997 establece que:

“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.”

En consonancia con lo anterior, el Decreto 926 de 2010 *“Por medio del cual se establecen*

¹⁰ Fls. 25 a 28 archivo 00003

¹¹ Fls. 29 a 35 archivo 00003

¹² Fls. 37 a 222 archivo 00003

¹³ Fls. 223 a 324 archivo 00003



los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes NSR-10” modificado por el Decreto nacional 092 de 2011, determinó, con miras a facilitar la aplicabilidad de la precitada Ley, que edificaciones deben ser entendidas como indispensables y cuáles como de atención a la comunidad, así:

“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 su turno, en relación con las edificaciones de atención a la comunidad dispuso:

“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,

(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 nacional designe como tales”.

De la precitada normativa es dable colegir que fue voluntad del legislador determinar que, tanto las edificaciones indispensables como las de atención a la comunidad, que se



encuentren localizadas en áreas o zonas de amenaza sísmica -alta e intermedia-, deben evaluar su vulnerabilidad sísmica, en un término que inicialmente era de 3 años pero que fue modificado a 4 años por la Ley 715 de 2001.

En el mismo sentido, es menester precisar también que la voluntad del legislador no se limitó a ordenar el adelantamiento de los reseñados estudios, sino que indicó además que, si el resultado de los mismos arrojaba que las edificaciones debían ser intervenidas o reforzadas para ser llevadas un nivel de seguridad sísmico conforme a los nuevos parámetros legales, ello debía verificarse dentro de los 6 años siguientes, contados a partir de la vigencia de la Ley en mención.

Ahora bien, conforme al estudio general de amenaza sísmica de Colombia 2009, el municipio de Casabianca (Tol.), fue catalogado como una zona de amenaza sísmica intermedia¹⁴, lo que determina que, conforme a las normas antes mencionadas, las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se encuentren ubicadas en dicha localidad, deben ser evaluadas y eventualmente intervenidas, según sea el caso, conforme lo dispone el artículo 54 de la Ley 400 de 1997.

Habiendo arribado a tal conclusión y conforme a las pruebas, por demás escasas que reposan al interior de este cartulario, deberá concluir el Despacho que, el ente territorial demandado, no ha dado cumplimiento a dicha orden legal¹⁵, sin que sean de recibo los argumentos según los cuales no hay seguridad de que las edificaciones, aun cuando sean intervenidas y reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad adecuado, no se vean afectadas ante un eventual sismo, pues lo cierto es, que la normativa antes citada es clara en incluirlo como sujeto pasivo -dada su calificación como zona de sismicidad intermedia- y se encuentra por demás, vigente.

Ahora bien, el Despacho también considera que, el mandato contenido en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, debe concordarse plenamente con lo establecido en las Leyes 388 de 1997 y 1523 de 2012.

Efectivamente, debemos recordar que los mandatos contenidos en dichas disposiciones se deben armonizar plenamente y en este sentido, no olvida el Despacho que de acuerdo con lo establecido en la Ley 388 de 1997, la **función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital** se ejerce mediante acciones urbanísticas de las entidades distritales y municipales (...) relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, correspondiéndoles además a dichas autoridades, el formular las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos de desastres. Igualmente, de acuerdo con la Ley 1523 de 2012, la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, por lo que en cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

¹⁴ Ver Apéndice A-4 del REGLAMENTO COLOMBIANO DE CONSTRUCCION SISMO RESISTENTE

¹⁵ Según las respuestas suministradas al actor en virtud de los derechos de petición por él presentados.



Además, el artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, destaca:

“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”.* (se destaca)

De esta manera, el mandato contenido en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, debe interpretarse desde dos niveles de responsabilidad por parte de la autoridad municipal: *i) le corresponderá integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres y dentro de ellas, verificar que las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que NO se encuentren a su cargo, cumplan con el mandato contenido en el artículo y ii) en relación con las edificaciones que estén directamente a su cargo y que cumplan con los requisitos establecidos en la norma para ser consideradas como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, deberá adelantar directamente y sin dilaciones, las actuaciones que le competen.*

Así, entender la norma como un mandato para que el municipio realice intervenciones e invierta recursos públicos sobre bienes inmuebles de propiedad privada o incluso fiscales pertenecientes a otras entidades públicas, en criterio del Despacho, desborda la carga obligacional que le impone el conjunto normativo al que se hizo referencia en líneas precedentes.

Concordando en lo anterior, y de cara al caso que nos ocupa, el Despacho encuentra que del listado aportado de edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que existen en el municipio de Casabianca, solamente la siguiente se encuentra bajo la tutela y responsabilidad directa de la entidad territorial y además cumple a cabalidad con los requisitos para ser considerada como tal:

- **Palacio Municipal de Casabianca**

Lo anterior, por cuanto la otra edificación de atención a la comunidad que existe en ese Municipio es la Estación de Policía; no obstante, tal como se aprecia en el oficio No. 013 del 25 de febrero de 2022, la misma fue construida en marzo de 2015 y tal como se ha venido indicando, las medidas de adecuación de las estructuras que se persigue en el *sub judice* aplica para edificaciones construidas con anterioridad al 15 de julio de 2010.

Así mismo, considera el Despacho que en lo que atañe a los Centros de Salud del



Municipio, no se pueden considerar edificaciones indispensables en atención a la habilitación que en Colombia les ha sido otorgada (artículo 20 de la Resolución 5261 de 1994 y el artículo 6° de la Ley 10 de 1990) que corresponde a un primer nivel de atención¹⁶ y que, por tanto, no disponen de servicios de cirugía, salas de cuidados intensivos, salas de neonatos, etc.

A su turno, el Municipio deberá emprender las actuaciones administrativas que correspondan, con miras a que el HOSPITAL SANTO DOMINGO DE GUZMÁN ESE¹⁷ y las INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES¹⁸ y PRIVADAS, cumplan con lo determinado en la norma.

Entonces, encontrándose establecido por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado¹⁹ la procedencia del presente medio de control para hacer cumplir normas cuya omisión vulnera o amenaza, como en este caso, los derechos colectivos, y, además, el incumplimiento normativo por parte del ente territorial accionado a lo previsto por el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, deberá este Despacho disponer el amparo judicial al derecho colectivo a la seguridad pública y prevención de desastres previsible técnicamente y en consecuencia se ordenará al Municipio de Casabianca adelantar las gestiones necesarias para la realización la evaluación sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se encuentren en su territorio, siguiendo los parámetros y criterios de reforzamiento estructural en condiciones de sismo resistencia, para llevarlos a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997 en concordancia con lo previsto por el Decreto 926 de 2010, de acuerdo con sus obligaciones y presupuesto, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, solamente respecto a **la edificación Palacio Municipal de Casabianca**.

A su turno, y en el mismo término, el Municipio deberá emprender las actuaciones administrativas que correspondan, con miras a que el SANTO DOMINGO DE GUZMÁN ESE y las INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES y PRIVADAS, cumplan que lo determinado en la norma.

Aunado a lo anterior y de conformidad con lo previsto por la Ley 472 de 1998, se ordena la integración de un Comité para la verificación del cumplimiento de esta sentencia conformado por el actor popular, un representante del municipio de Casabianca, el agente del Ministerio Público y la titular del Juzgado de conocimiento. Al vencimiento del plazo fijado la parte accionada deberá rendir un informe pormenorizado sobre la gestión efectuada para el cumplimiento de esta sentencia ante la Secretaría del Despacho.

¹⁶ NIVEL I: Médico general y/o personal auxiliar y/o paramédico y/o de otros profesionales de la salud no especializados.

¹⁷ Entidad pública descentralizada con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

¹⁸ A cargo del Ministerio de Educación y de la entidad territorial certificada Departamento del Tolima

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 25000232400020100068401 (AP), jun. 07/2012, C. P. María Elizabeth García)



6. De la condena en costas

Frente a la condena en costas, la Ley 472 de 1998 en su artículo 38 señala:

"Artículo 38°.- Costas. 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."

Ahora bien, ha de recordarse que, las costas procesales son aquella erogación económica que debe asumir la parte que resulte vencida en un proceso judicial, que se compone de las (i) expensas y las (ii) agencias en derecho. Las primeras responden a los gastos necesarios para tramitar el proceso, tales como son el valor de copias, publicaciones, impuestos de timbre, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, gastos de desplazamiento por diligencias fuera del despacho judicial, gastos de traslado de testigos, por citar algunos ejemplos. Las segundas -agencias en derecho-, obedecen a la suma que el juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas, para reconocerle los costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa.

Conforme a lo anterior, y evidenciado que una vez presentada la demanda, el actor popular no desplegó actuación alguna, ni siquiera asistió a la audiencia de pacto de cumplimiento, el Despacho se abstendrá de condenar al ente territorial demandado, como sujeto vencido, en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, consagrado en el literal l) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y, en consecuencia,

SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de CASABIANCA, adelantar las gestiones necesarias para realizar la evaluación sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad que se encuentren en su territorio, siguiendo los parámetros y criterios de reforzamiento estructural en condiciones de sismo resistencia, para llevarlos a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997 en concordancia con lo previsto por el Decreto 926 de 2010, de acuerdo con sus obligaciones y presupuesto, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, solamente respecto al Palacio Municipal de Casabianca.



Rama Judicial

República de Colombia

TERCERO: ORDENAR al Municipio de CASABIANCA que en el mismo término, deberá emprender las actuaciones administrativas que correspondan, con miras a que el HOSPITAL SAN CARLOS ESE, las INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES y PRIVADAS, cumplan que lo determinado en la Ley 400 de 1997 en concordancia con lo previsto por el Decreto 926 de 2010.

CUARTO: INTEGRAR un comité para la verificación del cumplimiento de esta sentencia conformado por el actor popular, un representante del Municipio de Casabianca, el agente del Ministerio Público y el titular del Juzgado de conocimiento. Al vencimiento del plazo fijado, la parte accionada deberá rendir un informe pormenorizado sobre la gestión efectuada para el cumplimiento de esta sentencia ante la Secretaría de este despacho judicial.

QUINTO: Sin condena en costas.

SEXTO: Para los efectos del artículo 80 de la ley 472 de 1998, remítase copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo, al Personero Municipal de Ilagué y al señor Agente del Ministerio Publico.

SÉPTIMO: Contra la presente providencia procede el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 en concordancia con el artículo 243 del C.P.A.C.A.

OCTAVO: ABSTENERSE de reconocer personería jurídica para actuar al abogado GUSTAVO ADOLFO OSORIO REYES identificado con la C.C.No. 93.401.321 y la T.P.No. 133.144 del C.S de la J. en tanto no se allega al expediente la documental que pruebe la calidad del poderdante para representar los intereses del municipio accionado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA**