



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE LA CIUDAD DE  
TUNJA  
Carrera 11 N° 17-53 Piso 4

Tunja, diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

**Radicación No. 15001-33-33-007-2011-00178-00**

**Demandante: Elsa Rojas Bernal -Fabio Pineda Puerto - Mercedes Hernández.**

**Demandado: Municipio de Tunja - Departamento de Boyacá - Proactiva Aguas de Tunja - CORPOBOYACÁ.**

**Clase Proceso: Acción Popular.**

**IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES**

- **Los Accionantes:** Elsa Rojas Bernal identificada con la cédula de ciudadanía N° 40.012.873 de Tunja, Fabio Hernán Pineda Puerto identificado con C.C. N° 7.167.279 y Mercedes Hernández identificada con C.C 23.262.463.
- **Los Accionados:** Municipio de Tunja - Departamento de Boyacá - Proactiva Aguas de Tunja - CORPOBOYACÁ.

**SINTESIS DE LA ACCIÓN POPULAR**

Los ciudadanos Elsa Rojas Bernal, Fabio Hernán Pineda Puerto y Mercedes Hernández acuden ante esta jurisdicción a fin de instaurar demanda de ACCIÓN POPULAR prevista en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia contra Municipio de Tunja - Departamento de Boyacá - Proactiva Aguas de Tunja y CORPOBOYACÁ, para que previos los trámites legales, en sentencia, se pronuncie en forma favorable sobre las siguientes:

**PRETENSIONES**

Solicitan los accionantes que el Municipio de Tunja adopte las medidas necesarias y efectivas para prevenir el deslizamiento del talud, y el inminente colapso de las viviendas existentes en el sector comprendido entre la carrera 6ª con calles 19 a 21 del Barrio San Ignacio de la ciudad de Tunja, ordenando la demolición de la vivienda cuya carencia de licencia pone en riesgo la estabilidad del terreno de las viviendas aledañas y del talud de tierra del sector.

De igual forma solicitan que con cargo al Municipio de Tunja se haga limpieza y retiro los escombros de las casas compradas por el ente territorial, brindado seguridad a la comunidad dentro de dicho terreno, y adicionalmente para la protección de las viviendas que aún se encuentran en uso, solicitan que se habilite un solo carril en sentido norte - sur sobre la avenida oriental y en la carrera 6ª entre calles 19 -21 se autorice únicamente el paso peatonal.

## FUNDAMENTO FÁCTICO

Aducen los accionantes residir hace más de cuarenta años en los predios correspondientes a las direcciones carrera 6ª 20-28, carrera 6ª N° 19-96 y carrera 6ª, N° 20-34 ubicados sobre la avenida oriental en el sector del Barrio San Ignacio de la ciudad de Tunja.

Aseguran que en el año 2001 se produjo en deslizamiento de tierra sobre la avenida oriental entre las calles 19 y 20 con carrera 6ª, momento en el cual la administración de turno procedió a realizar algunos trabajos como retiro de material, construcción de anclajes en concreto, instalación de tuberías de drenaje, construcción de alcantarillado y recubrimiento en capa asfáltica sobre la superficie afectada; realizando además la compra de dos de los predios perjudicados que con el tiempo se convirtieron en un problema de inseguridad y peligro por el deterioro de su estructura.

Aducen que en febrero de 2010 se inició la construcción de una obra dentro del lote identificado con nomenclatura 20-24 propiedad del señor Marco Fidel Cano Fonseca, colindante con los predios de las accionantes Elsa Rojas y Mercedes Hernández y para la cual no se tuvieron en cuenta estudios previos, ni licencia, ni permiso, haciendo caso omiso a las advertencias del vecindario de que dicha zona era de alto riesgo, desencadenando la desestabilización del terreno del costado sobre la Avenida Oriental que se evidenció en el desprendimiento de rocas y agrietamiento del piso, sin que la curaduría hiciera presencia pese a que algunas llamadas realizadas ponían en conocimiento de dicha autoridad la magnitud del peligro que tal construcción representaba para el sector.

Aunado a lo anterior, la ola invernal del año 2011 produjo el desprendimiento del talud de tierra entre las calles 18 – 21 sobre la Avenida Oriental con carrera 6, de cuya reparación aseguró responsabilizarse la administración del en ese entonces alcalde Arturo Montejo, quien manifestó públicamente encargarse de las gestiones necesarias para presentar proyectos inmediatos para la ejecución de obras que previnieran daño mayores, realizando además la demolición de la obra de construcción del Señor Cano Fonseca, a cuya causa también se atribuyó la desestabilización del terreno.

Indican los accionantes que a la fecha de presentación de la demanda, no había evidencia del cumplimiento de las acciones prometidas por la administración del municipio pese a haberse presentado reiterados derechos de petición dirigidos al despacho del Alcalde, a la Secretaría de Infraestructura Municipal, Oficina de Planeación Municipal y también al Comité Local para la Prevención y Atención de desastres del Municipio de Tunja, con el ánimo de obtener información respecto de la realización de estudios o proyectos de obra para prevenir y asegurar la estabilidad del terreno que se precipitó sobre la avenida oriental.

Como quiera que de los mencionados derechos de petición no se obtuvo respuesta oportuna, se presentó acción de tutela en cuyo trámite sólo se lograron contestaciones evasivas por parte de las ya mencionadas autoridades, pese a la recomendación realizada por el CLOPAD Y CORPOBOYACÁ acerca de la demolición inmediata del predio del señor Cano Fonseca al advertir previa visita al lugar del desastre que dicha obra estaba en alto riesgo de colapso, afectando con una sobrecarga de las viviendas aledañas.

Finalmente, aducen los accionantes haber interpuesto tutela en contra de la Gobernación de Boyacá por la irresponsabilidad del manejo del parqueadero que se encuentra ubicado en la carrera 6a con calle 20 esquina, con respecto a la filtración de agua, la no recolección de aguas del lavadero de carros oficiales y la construcción de obra con maquinaria pesada, situación que fue puesta en conocimiento del CLOPAD MUNICIPAL el CREPAD DEPARTAMENTAL y el Procurador Provincial Regional de Tunja, sin que a la fecha se hubiese obtenido solución definitiva a dicha problemática.

## DERECHOS VULNERADOS

Señalan los actores como derechos colectivos vulnerados, los consagrados en los literales L) y M) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, referentes a al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

### TRAMITE PROCESAL

1. La demanda es presentada el día 4 de octubre de 2011. (Fl.8)
2. Mediante auto del 13 de octubre de 2011 se admite la acción contra el Municipio de Boyacá<sup>1</sup> y se deniega decreto de medida cautelar (Fl.131-133).
3. En providencia del 16 de noviembre de 2011, éste estrado rechaza por improcedente el recurso de apelación interpuesto por los accionantes contra el auto del 13 de octubre de 2011 que denegó la medida cautelar solicitada (Fls. 140-141).
4. Mediante proveídos del 23 de noviembre de 2011 y 1° de febrero de 2012, se corrige el numeral segundo del auto admisorio de la demanda en el sentido de aclarar que la demanda fue admitida en contra del Municipio de Tunja y su notificación deberá surtir conforme a las reglas del artículo 150 del C.C.A (Fl. 143-144, 146-147).
5. El Juzgado Sexto Administrativo en Descongestión mediante auto del 13 de marzo de 2012, avocó el conocimiento del proceso de la referencia. (Fl. 151).
6. En providencia del 15 de mayo de 2012 y ante el informe rendido por el notificador del Centro de Servicios de los Juzgado Administrativos, el extinto Juzgado Sexto en Descongestión deja sin efectos los autos del 1° de febrero de 2012 y 13 de marzo del mismo año como quiera que la demandante dentro de la acción no era Ligia Esther Pineda como erróneamente se consignó en los referidos proveídos, reiterando en tanto la orden de notificación al Municipio de Tunja. (F. 167)
7. A través de auto del 12 de junio de 2012, el referido estrado judicial requiere a los accionantes para que alleguen los traslados correspondientes para efectos de notificación al ente demandado. (FL. 169).
8. Una vez notificada la demanda - 26 de julio de 2012 - **el Municipio de Tunja procede a dar contestación a la acción en los siguientes términos** (Fls. 176-193):

Aduce oponerse a la prosperidad de las pretensiones, como quiera los accionantes no aportan prueba si quiera sumaria que determine que el referido ente territorial haya sido omisivo en los deberes de garantizar los derechos colectivos invocados.

Por el contrario, señala que los hechos descritos en la demanda han sido objeto de continuas actuaciones desplegadas por la administración municipal para la protección de los intereses de sus habitantes, ejecutando así un plan de contingencia ante la identificación del riesgo, indicando que antes de brindar una solución definitiva, es necesario que mediante un estudio se avalúen las diferentes alternativas que pueden

<sup>1</sup> Ver numeral 4 ibídem (auto de corrección de identificación del demandado).

surgir para acabar con dicha situación de amenaza, destacando que una vez se tenga el referido estudio se procederá a la consecución de recursos para su ejecución, evitando incurrir en el detrimento del patrimonio público.

Así pues, señala que conforme al concepto técnico emitido por el CLOPAD el 28 de mayo de 2011, se determinó que el problema requiere de una evaluación a través de un estudio topográfico, de geología estructural e hidrogeología ya que los suelos se meteorizan constantemente, por lo tanto las obras que requieren adecuaciones no pueden basarse en estudios antiguos.

Bajo el anterior entendido, aduce que los referidos estudios se contemplan en el plan de desarrollo de la administración actual (año 2012), basado en los informes de empalme y contemplado en el proyecto de Plan Municipal de Gestión de Riesgo elaborado el año anterior y que en lo referente a la orden de demolición impuesta a través de control urbano dicha actividad ya fue ejecutada a través del contrato N° SMC-AMT-002/2012.

Por ultimo propone como excepción la denominada *“improcedencia de la acción popular por inexistencia de acciones u omisiones del ente territorial que conllevan a su responsabilidad”*.

9. Mediante auto del 9 de octubre de 2012 se cita a las partes para que concurran a la audiencia de pacto de cumplimiento, que tuvo lugar a celebrarse el 31 de octubre de 2012 y en cuyo desarrollo se determinó vincular al Departamento de Boyacá, CORPOBOYACÁ y PROACTIVA Aguas de Tunja S.A.E.S.P, disponiendo su notificación y correspondiente traslado para contestación de demanda., como quiera que según los hechos expuestos en la demanda, en dichas entidades recaía una posible responsabilidad frente a la situación de afectación aludida en la acción.(Fls. 320-321).
10. El Despacho a través de auto del 13 de noviembre de 2012 dispone vincular a la señora Ángela Patricia Cano Fonseca en su condición de propietaria del bien inmueble ubicado en la carrea 6ª N° 20-24 del Barrio San Ignacio de la ciudad de Tunja. (Fl. 363).
11. Oponiéndose a la totalidad de las pretensiones, **contesta la Empresa Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P,** señalando que en virtud del objeto contractual existente entre el Municipio de Tunja y la referida empresa, a esta ultima le corresponde el manejo del alcantarillado sanitario de la ciudad y en virtud de ello no le asiste competencia para adoptar las medidas que mitiguen y hagan cesar la conculcación de los derechos colectivos invocados por los actores en referencia a la estabilización del talud ubicado en la avenida oriental de la ciudad de Tunja.

Señala que mediante la realización de varias operaciones técnicas y de diagnóstico se ha logrado determinar que la red local de alcantarillado localizada en la carrera 6 entre calles 19 y 21 presenta condiciones físicas y de funcionamiento adecuadas, situación que desvirtúa como causa de desestabilización del talud, fallas en las redes de acueducto de dicho sector. (Fls. 364-373):

Propone como excepciones de mérito:

- *Falta de legitimación por pasiva*
- *Improcedencia de la acción popular incoada por inexistencia de acciones u omisiones del prestador que conllevan a su responsabilidad.*

12. Por su parte, allega **contestación el Departamento de Boyacá,** manifestando oponerse en su totalidad a las pretensiones de la acción como quiera que dentro del

proceso no se encuentra probado que dicho ente territorial haya sido omisivo en garantizar los derechos colectivos invocados en la demanda, evidenciándose por el contrario que las acciones correspondientes a la salvaguarda del bienestar de los accionantes, son competencia del Municipio de Tunja y que según inspección judicial realizada en el lugar de los hechos, se pudo verificar que no existe evidencia de instalaciones de lavadero de carros, salvo un afloramiento de agua al costado occidental del predio de su propiedad (Fls. 392-395)

Propuso como excepciones de mérito:

- *improcedencia de la acción popular por inexistencia de acciones u omisiones del ente territorial que conllevan a su responsabilidad.*

**13.** Posteriormente, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, procedió a dar contestación a la acción manifestando abstenerse de emitir pronunciamiento respecto de las pretensiones de la demanda como quiera que dentro de la misma no se solicita la imposición de obligaciones a su cargo. Sin embargo aduce que en caso de que las referidas pretensiones tengan vocación de prosperar, quien debe ser llamado a responder por los agravios a los derechos colectivos invocados es el Municipio de Tunja en cabeza de su mandatario, como quiera que dicho ente territorial omitió dar aplicación de manera oportuna y eficiente a las medidas y acciones preventivas consignadas en su E.O.T relacionadas con la atención y prevención de desastres que pudieron haber evitado el deslizamiento de tierra en el sector comprendido entre las calles 18-21 sobre la avenida oriental con carrera 6 del Barrio San Ignacio.

Señala que según las previsiones contenidas en la Ley 99 de 1993, Ley 388 de 1997 y Decreto 546 de 2006 corresponde a los Municipios como máxima autoridad urbanística en su jurisdicción disponer el desarrollo, utilización y transformación del espacio bajo su tutela, localizar las áreas críticas de recuperación para la prevención de desastres y administrar el desarrollo de suelos comprendiendo la expedición de licencias urbanísticas para la construcción de edificaciones ajustadas a los lineamientos del plan de ordenamiento territorial. (Fls. 402-405).

Propuso como excepciones de mérito:

- *Ausencia de elementos que estructuren responsabilidad a CORPOBOYACÁ.*
- *Falta de legitimación en la causa por pasiva.*

**14.** Una vez ordenada la notificación a la señora Ángela Patricia Cano Fonseca, mediante auto del 28 de febrero de 2013 (Fl. 442), y materializada la referida orden el día 18 de marzo del mismo año tal como consta a folios 444 a 445, la vinculada procedió a dar contestación a la demanda adhiriéndose a algunas de las pretensiones de la acción en la medida en que la desestabilización del talud, también afecta el predio de su propiedad, pero negando que el origen de dicho fenómeno obedezca a la construcción de la edificación realizada en el referido predio, pues advierte que tal como lo acreditan las mismas pruebas aportadas por los demandantes, esa problemática se ha venido presentando tiempo antes de iniciar con la construcción aludida, además no existe ningún estudio técnico que determine como posible causa de desestabilización del terreno la realización de la mentada obra, pues ese fenómeno obedece a una falla geológica que se ha manifestado a través de deslizamientos y desprendimiento de roca hace aproximadamente más de 20 años.

Señala que el predio ubicado en la calle 6ª N° 20-24 empezó su proceso de demolición el 14 de febrero de 2013, a causa de la carencia de licencia de construcción y no por los hechos de riesgo acusados en el presente trámite.

Propuso como excepciones:

- *Falta de legitimación por pasiva.*
- *Inexistencia del nexo causal entre la OBRA CONSTRUIDA (perjuicio) y EL DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE, por cuanto no existe prueba (estudio técnico) que así lo determine.*
- *Desaparecimiento de los fundamentos de hecho de mi representada que presuntamente vulneraba el derecho colectivo a LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE de los accionantes (Demolición de la construcción).*

**15.** Mediante auto del 9 de abril de 2013 se cita a las partes para que concurran a la audiencia de pacto de cumplimiento, que tuvo lugar el día 24 del mismo mes y año en donde ninguna de las convocadas asistentes allegó propuesta de pacto o animo conciliatorio, reiterando cada uno de los argumentos esbozados en las respectivas defensas, agregando que la zona afectada está catalogada como de alto riesgo según el Plan de Ordenamiento Territorial y que según informes del CLOPAD el aceleramiento de la inestabilidad del talud obedeció a la construcción de la obra de la familia Cano, que no contaba con la respectiva licencia, violando así las normas urbanísticas.

Adujo también el Municipio que la reubicación de la señora Mercedes Hernández ha sido imposible como quiera que no se ha obtenido respuesta positiva por parte de la referida accionante, y que los estudios previos para la contratación de consultoría de los estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos y los diseños para el mantenimiento del talud del sector San Ignacio se encuentran en proceso precontractual. (Fls. 478-480).

**16.** Mediante providencias del 22 de mayo de 2013 (Fl. 485) y 28 de mayo de 2014 (Fl. 493) El Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Tunja avocó conocimiento y abrió el proceso a etapa probatoria.

**17.** A través de providencia calendada del 12 de mayo de 2015 (Fls. 502-504) éste estrado judicial avocó el conocimiento de la acción, dejando sin efectos los autos proferidos por el extinto Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja en Descongestión los días 24 de julio de 2014 y 16 de diciembre de 2014 que disponían requerir a la sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos para la elaboración del dictamen pericial decretado en el auto que abrió a pruebas, y en su lugar se ordenó que dicho experticio fuese rendido por un perito designado por Escuela de Ingeniería Geológica de la UPTC. (Fls. 502-504).

**18.** Ante la solicitud de relevo probatorio elevada por la accionante, Elsa Rojas Bernal, mediante auto del 3 de julio de 2015 éste Despacho dispuso designar al Municipio de Tunja para que allegara los estudios de ingeniería realizados en el talud derecho de la vía oriental del barrio San Ignacio, y de esta manera suplir el objeto de la prueba pericial encargada a la escuela de Ingeniería Geológica de la UPTC. (Fls. 548-551).

**19.** Una vez verificado el recaudo de las pruebas decretadas dentro del trámite de la referencia, mediante auto del 31 de agosto de 2015 se dispuso correr traslado para alegar de conclusión por el término de 5 días, momento procesal en que las partes se pronunciaron así: (Fls 605-607).

- **CORPOBOYACÁ:** Reiterando los argumentos esbozados en la defensa de la contestación de demanda, dicha Corporación señala que según el E.O.T es competencia del Municipio de Tunja asumir las responsabilidades derivadas de la atención de desastres previsibles técnicamente en virtud de su carácter de máxima autoridad urbanística de su jurisdicción, replicando los argumentos de carácter legal para la fijación de competencias territoriales para el desarrollo y del territorio y el uso de suelos.
- **PARTE ACCIONANTE - ELSA ROJAS BERNAL:** Reitera el marco fáctico expuesto en la demanda e identifica como principales causas de la desestabilización del talud de la avenida oriental del Barrio San Ignacio, el deslizamiento de tierra provocado en el 2001 cuya mitigación no fue del todo fructífera, las obras de construcción realizadas por señor Cano Fonseca en la vivienda colindante con su propiedad, la ola invernal del año 2011 y las filtraciones de agua delatadas mediante la elaboración de estudios técnicos.

**20.** El proceso ingresa al Despacho el día dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015), para proferir fallo de instancia.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema jurídico

La presente controversia se contrae a determinar si los entes accionados y vinculados, han vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en los literales l) y m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, por la presunta ausencia de medidas que mitiguen la desestabilización del talud tierra entre las calles 18 – 21 sobre la Avenida Oriental con carrera 6.

### 1.2 Marco Jurídico.

El artículo 2o, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9o ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: 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 el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> El Consejo de Estado, ha precisado la naturaleza, finalidad y los elementos necesarios de procedibilidad de la acción popular. ver sentencia del 22 de enero de 2.004, Consejero Ponente: DR. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ, radicación número: 25000-23-26-000-2001-00527-03 (AP).

De igual forma, ha expresado la doctrina nacional que respecto de la protección a la realización de las construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes:

*“El urbanismo parte del hecho evidente de que el Estado, en especial las autoridades locales, tiene un papel estelar y sustancial para la satisfacción de los intereses generales sustentadores de los derechos colectivos e intereses difusos comprometidos en su objeto, para lo cual se reconoce al orden estatal facultades y poderes de ordenación de carácter económico interventor bajo razones de equidad social e intervención sobre todos los factores incidentes en la realización plena de propósitos de conciencia equilibrada y ponderada en el territorio la cual se concreta en materias como la intervención sobre la propiedad, las actividades particulares a través de la exigencia previa de licencias y permisos, la acción pública y la planeación, la enajenación forzosa en pública subasta, la enajenación voluntaria y expropiación judicial o administrativa y la imposición de sanciones urbanísticas a los infractores del orden jurídico, entre otras acciones públicas en la materia”*<sup>3</sup> (subraya y negrilla fuera del texto).

Ahora bien, con el ánimo de esbozar el marco jurídico de fijación de competencias para analizar la legitimación de las entidades demandadas y vinculadas, el Despacho se sirve transcribir las siguientes disposiciones de rango Constitucional y Legal:

#### ✓ CONSTITUCIÓN POLÍTICA

*ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

✓ *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”*

*Artículo 1°. De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. (...)*

*Artículo 2°. De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.*

*En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo,*

---

<sup>3</sup> SANTOFIMIO GAMBOA Jaime Orlando “Acciones populares y medidas cautelares en defensa de los derechos e intereses colectivos – un paso en la consolidación del Estado Sociales de derecho”. Universidad Externado de Colombia Primera edición 2010. – Pág. 90-91.

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.

Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

## CAPÍTULO. II

### **Estructura: Organización, Dirección y Coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**

Artículo 8°. Integrantes del Sistema Nacional. Son integrantes del sistema nacional:

1. Las entidades públicas. Por su misión y responsabilidad en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión. (...)
3. La Comunidad. Por su interacción en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas. (...)

Artículo 9°. Instancias de Dirección del Sistema Nacional. Son instancias de dirección del sistema nacional:

1. El Presidente de la República.
2. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre.
3. El Gobernador en su respectiva jurisdicción.
4. El Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.

Artículo 12. Los Gobernadores y Alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Parágrafo 2°. 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.

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.

(...)

Artículo 28. Dirección y Composición. Los consejos territoriales están dirigidos por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario. Los consejos territoriales están conformados por:

1. El Gobernador o Alcalde o su delegado, quien lo preside.
2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial. (...)

Parágrafo 2°. Los consejos departamentales deben promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones de consejos territoriales del orden municipal en su respectiva jurisdicción. (...)

Artículo 31. Las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sistema Nacional. Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las

corporaciones autónomas regionales, como integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen. Apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

**Parágrafo 1°.** El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

**Parágrafo 3°.** Las corporaciones autónomas regionales como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva, deben apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación.

(...) **Artículo 53.** Apropiaciones presupuestales para la gestión del riesgo de desastres. Las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal que hacen parte del sistema nacional, incluirán a partir del siguiente presupuesto anual y en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres.

**Artículo 54. Fondos Territoriales.** Las administraciones departamentales, distritales y municipales, en un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley, constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo

- ✓ **LEY 99 DE 1993,** “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

## TÍTULO VI, DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES

**Artículo 31°.- Funciones.**

5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.

(...)

23. Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación.

(...)

31. Sin perjuicio de las atribuciones de los municipios y distritos en relación con la zonificación y el uso del suelo, de conformidad por lo establecido en el artículo 313 numeral séptimo de la Constitución Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales establecerán las normas generales y las densidades máximas a las que se sujetarán los propietarios de vivienda en áreas sub-urbanas y en cerros y

montañas, de manera que se protejan el medio ambiente y los recursos naturales. No menos del 70% del área a desarrollar en dichos proyectos se destinará a la conservación de la vegetación nativa existente.

**32. Parágrafo 3º.-** Cuando una Corporación Autónoma Regional tenga por objeto principal la defensa y protección del medio ambiente urbano, podrá adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación; así mismo podrá administrar, manejar, operar y mantener las obras ejecutadas o aquellas que le aporten o entreguen los municipios o distritos para esos efectos.

**Parágrafo 4º.-** Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia.

- ✓ 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."

## CAPITULO II

### Ordenamiento del territorio municipal

**Artículo 5º. Concepto.** El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

**Artículo 7º. Competencias en materia de ordenamiento territorial.** De acuerdo con los principios y normas constitucionales y legales, las competencias en materia de ordenamiento del territorio se distribuyen así:

(...)

4. Los municipios y los distritos deberán formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio contemplados en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y la presente ley, reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

**Parágrafo. Las competencias de las entidades públicas en desarrollo de la función del ordenamiento se desarrollarán dentro de los límites de la Constitución y las leyes, y atendiendo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.**

La autonomía municipal estará determinada por el carácter prevaleciente de las disposiciones dictadas por entidades de mayor ámbito en la comprensión territorial de sus competencias o de mayor jerarquía en materia de interés supramunicipal.

**Artículo 8º. Acción urbanística.** La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:

1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.

5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

6. Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

10. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley.

11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.

13. Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.

14. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio.

Parágrafo. Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley,

## CAPITULO VII

*Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial*

Artículo 58. Motivos de utilidad pública. El artículo 10 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

"Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;

(...)

c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;

j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;

k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley; (...)

l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;

**m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes.**

✓ ACUERDO MUNICIPAL N° 0014 DEL 31 DE MAYO DE 2001 "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja".

(...)

Artículo .8o. Sujeción DE LA ACTUACION PÚBLICA AL PLAN. Las acciones y actuaciones que realice la Administración Municipal, a través de intervenciones generales, integrales o sectoriales, deberán ajustarse a los objetivos, directrices, políticas, estrategias, programas, proyectos y normas del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículo .11o. INSTANCIAS DE PLANEACIÓN. De conformidad con el Artículo 33 de la Ley 152 de 1994, son instancias de planeación en el Municipio de Tunja:

1. El Concejo Municipal 2. El Consejo Territorial de Planeación 3. La Junta de Planeación Municipal.

Parágrafo Primero: La junta de Planeación Municipal estará conformada por:

*- El alcalde o su Delegado, quien la presidirá. - El Jefe de la Oficina de Planeación o quien haga sus veces. - Un Delegado de CORPORBOYACÁ - El Secretario de Servicios Públicos del Municipio, o quien haga sus veces. - Un representante de Camacol. - Un representante de la Sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos. - Un Delegado de las Universidades. - Un representante de la Sociedad Colombiana de Arquitectos Seccional Boyacá.*  
(...)

Artículo .21o. ESTRATEGIAS TERRITORIALES. Constituyen el conjunto de acciones integrales que al ser desarrolladas sobre la jurisdicción, permiten el logro de la visión de futuro, para lo cual, el Municipio establece las siguientes

6 CREACIÓN, INTEGRACIÓN Y MEJORAMIENTO DE CIRCUITOS TURÍSTICOS. . Articular a partir del mejoramiento del espacio público, el ornato y el medio ambiente, los diferentes hitos y espacios representativos del municipio, así como aquellos que cuentan con una oferta especializada para el turista. Como parte de la política tendiente al desarrollo de la visión de futuro, la creación, integración y mejoramiento  
. Esta política básicamente se implementará a partir del desarrollo de cuatro estrategias:

6.1 El mejoramiento de las puertas de acceso a la ciudad y su conexión con el centro histórico. Las condiciones de ubicación de la ciudad, han hecho de la misma un sitio de tránsito del transporte Nacional, generando una gran cantidad de servicios de carretera sobre sus vías urbanas. La construcción de la variante oriental marcará un cambio radical en la localización de estos usos y por tanto, al convertirse las vías regionales en vías urbanas, se requiere su adecuación a la nueva condición, en particular con el fin de convertir las entradas y corredores de acceso a la ciudad en lugares atractivos para el turista y los visitantes.

Esta estrategia busca recuperar e incorporar al desarrollo de la ciudad las puertas de acceso y salida del municipio y la ciudad, como estrategia para el mejoramiento funcional, la relocalización de actividades de alto impacto, el mejoramiento del espacio público y las condiciones ambientales, así como, el mejoramiento de los ejes de conexión vehicular y peatonal, para lo cual deberán implementarse entre otras las siguientes acciones: (...)

c. Recuperación del eje de la Avenida Oriental de Entrada Bogotá - Tunja y reubicación paulatina del comercio pesado y los usos de servicio de alto impacto urbanístico, especialmente los servicios a los automotores, trasladándolos a la zona aledaña a la nueva terminal de transportes en la zona de servicios de carretera.

d. Mejoramiento de los circuitos viales arteriales e inclusión de los mismos en el sistema interregional.

e. Desarrollar las soluciones viales requeridas en los puntos de acceso y puntos de contacto de la red vial arterial con la variante nacional.

**f. Recuperación de los taludes inestables existentes en la Avenida Oriental.**

(...)

9 CIUDAD GENERADORA DE BIENESTAR SOCIAL. El mejoramiento de la calidad de vida en el ámbito social y el desarrollo a escala humana, es parte integral de las Políticas tendientes a desarrollar la Visión de Futuro. Esto integra y articula las acciones de equipamiento y el desarrollo de actividades en salud, educación, recreación y deporte, bienestar social, vivienda, mitigación de riesgos, complementados con el desarrollo rural integrado a la ciudad. Esta política se implementará a partir de las siguientes acciones:

(...)

i. **Implementación de acciones de Atención y Prevención de desastre.**

Criterios de disminución del grado de Vulnerabilidad y de las Amenazas. El grado de vulnerabilidad al cual se encuentra expuesta la población de Tunja, se ve acentuada por diferentes factores, entre los más relevantes están los de orden social, económico y de uso del suelo. En el Municipio, como en la mayoría de las ciudades Latinoamericanas, por efectos de desplazamientos, inequidad y diferencias de oportunidad se han ido ubicando las viviendas en zonas de alta vulnerabilidad, especialmente en las grandes cárcavas y/o laderas susceptibles a erosión.

De otro lado la actual tendencia en la ciudad es la de edificar en las zonas aluviales de los Ríos Jordán y La Vega, zonas que por la dinámica propia de los ríos, en ciertos periodos presentan inundaciones. Partiendo de la anterior premisa las principales causales de incremento en el grado de vulnerabilidad que afecta al Municipio de Tunja son los provenientes de erosión avanzada, cárcavamiento y sofusión, especialmente sobre los dos flancos del Sinclinal de Tunja. A esto se agrega la inestabilidad de taludes existente a lo largo de la Avenida Oriental y en áreas de explotaciones mineras ya abandonadas, tanto de carbón, como de agregados y arcillas.

Con el fin de prevenir riesgos, desastres y disminuir el grado de vulnerabilidad el Municipio de Tunja adelantará las siguientes acciones:

(...)

f. Mitigar la amenaza por remoción en masa identificada dentro del área del municipio de Tunja. Las áreas de inestabilidad en taludes relacionadas con las Avenida Oriental y Norte. Mapa P-08.

**Artículo .32o. DELIMITACION DE AREAS DE AMENAZA Y RIESGO.** Para el municipio de Tunja se definen los siguientes tipos de amenazas naturales, cuyas áreas se encuentran definidas en los Mapas No. P-08, P-20, P-59.

Parágrafo 1. El municipio deberá iniciar dentro de los doce meses posteriores a la aprobación del presente Acuerdo, los estudios requeridos para adelantar la priorización de las acciones tendientes a la prevención de desastres y a la minimización del grado de vulnerabilidad al cual se encuentran expuestos sus habitantes.

Parágrafo 2. Corresponderá a la Administración Municipal y autoridades competentes establecer los niveles de prioridad frente al riesgo, y el establecimiento de los programas para la reubicación de población o mitigación del riesgo. La población a ser reubicada tendrá prioridad en los programas de vivienda de interés social de estratos 2 y 3.

**Artículo .112o. TRATAMIENTO DE RECUPERACION GEOMORFOLOGICA Y RESTAURACION ECOLOGICA.** Aplica a todas aquellas zonas donde los procesos erosivos han generado sistemas de cárcavas, movimiento de suelos, inestabilidad de taludes o pérdida de las características ecológicas preexistentes.

(...)

Artículo .124o. Para el Municipio de Tunja las Áreas de Protección se clasifican en: Ambiental Reserva, Ambiental Recuperación y Ambiental Amenazas.

(...)

**Artículo .137o. ZONA AMBIENTAL AMENAZA POR INESTABILIDAD DE TALUDES.** Definición. Áreas definidas como inestables, derivadas de acciones antrópicas sobre taludes naturales.

## 1. DEL CASO CONCRETO.

Revisadas las probanzas obrantes en el expediente se logra identificar que mediante reiterados derechos de petición dirigidos al Comité Local para la prevención de desastres (Fls. 9-11), la Alcaldía de Tunja (Fls. 12-14, 20-21, 28-29, 92-112), el Comité Departamental para la Atención de Desastres (Fls. 15-17), Personería de Tunja (Fls. 18-19), Oficina de Planeación del Municipio de Tunja (Fls. 22-24), Secretaría de Infraestructura del Municipio (Fls. 25-27), Procurador Provincial de Tunja (Fls. 30-33) y Gobernación del Departamento de Boyacá (Fls. 107-108), en los días 16 de julio de 2007 (Fls. 93-94), 5 de marzo de 2008 (Fls.99-100) ,25 de abril, 15 de junio, 28 de junio y 17 de agosto del año 2011, inclusive desde el año 1991 (Fl.92), los ahora accionantes y miembros de la comunidad residente en el sector ubicado en la avenida oriental entre calles 19-21 con carrera sexta del Barrio San Ignacio de Tunja, han solicitado a las precitadas autoridades entre otros puntos la intervención para la estabilización del talud y el

desplazamiento de tierra y rocas precipitado sobre la avenida oriental que ocasionaron el agrietamiento y desfases de nivel de piso de las viviendas ubicadas en dicho sector durante los años referidos, la demolición de la construcción de la casa ubicada en la carrera 6ª N° 20-24 y de las viviendas en ruinas que fueron desalojadas con ocasión al derrumbamiento del talud, la compra por parte de la Alcaldía de los inmuebles afectados con el deslizamiento y soporte (informes, conceptos, actas de visita) respecto de las actuaciones desplegadas por la administración Municipal frente a los hechos precedentes, así como la revisión de las filtraciones provenientes del parqueadero de la Gobernación de Boyacá junto con las obras que dentro del referido predio se ejecutaron y a cuya causa también se le indilga el aceleramiento del proceso de desestabilización del talud.

Se aúna al referido marco fáctico, la comprobación del derrumbe acaecido el día 22 de mayo de 2011 del talud ubicado en el sector de San Ignacio sobre la avenida oriental de la ciudad de Tunja, tal como se puede apreciar en las fotografías 61 a 63 del CD visible a folio 416 del expediente, constatándose el desprendimiento de rocas y material sobre la vía referida.

Así pues, una vez efectuada la contextualización del asunto de la referencia y delineados los contornos fácticos de la problemática primaria que originó la presente demanda, para abordar los cargos imputados, los medios exceptivos propuestos por la demandadas y analizar el material probatorio recaudado durante el transcurso del proceso, es necesario dividir la estructura del presente acápite en los siguientes tópicos:

- **ACTUACIONES DESPLEGADAS POR EL MUNICIPIO DE TUNJA.**

- ✓ *Visitas realizadas*
- ✓ *Contratos celebrados*
- ✓ *Análisis de responsabilidad del Municipio de Tunja.*
- ✓ *Reubicación de familias - Casos Gustavo Pedroza -Mercedes Hernández y Elsa Bernal.*
- ✓ *Demolición del predio ubicado en la carrera 6ª N° 20-24 de Ángela Patricia Cano Fonseca.*

- **ACTUACIONES DESPLEGADAS POR CORPOBOYACÁ. - análisis de responsabilidad.**
- **ACTUACIONES DESPLEGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ. - análisis de responsabilidad.**
- **ACTUACIONES DESPLEGADAS POR PROACTIVA -AGUAS DE TUNJA.- análisis de responsabilidad.**
- **DISPOSICIONES FINALES - HABILITACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE VIAS ALEDAÑAS.**
- **CONFORMACIÓN DE COMITÉ DE VERIFICACIÓN.**

➤ **DE LAS ACTUACIONES DESPLEGADAS POR EL MUNICIPIO DE TUNJA.**

- ✓ **VISITAS REALIZADAS.**

Con motivo del derrumbe acaecido el 22 de mayo de 2011, se evidencia la visita realizada por el entonces Alcalde Arturo Montejo al talud ubicado en el sector San Ignacio, en cuya grabación se aprecian las quejas de la comunidad respecto del inminente colapso de las viviendas y del muro de contención ubicado sobre la avenida oriental, reiterando de manera verbal el contenido de las solicitudes dirigidas a la administración municipal respecto de la demolición de la casa ubicada en la carrera 6ª N° 20-24, obteniendo por parte del referido mandatario de turno, el compromiso de realizar los estudios pertinentes para determinar la viabilidad de la estabilización del talud, (CD visible a folio 128 "*desastre Cra. 6ª - avenida oriental - calles 18-21 compromiso alcalde 2011*").

Luego, mediante respuestas emitidas los días 28 de julio y 12 de agosto de 2011 (Fls. 42-43)<sup>4</sup>, la Administración Municipal informó a la peticionaria Elsa Rojas Bernal que la vivienda ubicada en la carrera 6ª N° 20-24 presentaba riesgo de colapso medio-alto, que el proyecto de adjudicación de contrato para la elaboración de estudios geológicos del talud se encontraba en trámite, que según el POT en el plano P42 se establece que el talud presenta amenazas de erosión y que según acta de reuniones del CLOPAD que contaron con la representación de CORPOBOYACÁ- Gas CundiBoyacense - UPTC y PROACTIVA AGUAS DE TUNJA - CREPAD - Gobernación de Boyacá - entre otras determinaciones se consignó:

- ACTA DE REUNIÓN CLOPAD TUNJA 28 DE MAYO DE 2011 (Fls. 93-94 Anexo N°1).

*“1. Ingeniero Pablo López comenta que todos los suelos se están meteorizando constantemente, por lo tanto las obras hay que adecuarlas (...) hay que hacer una evaluación geotécnica, hidrológica. El estudio tiene que hacerse en todo el conjunto desde calle 19ª calle 21.*

*2. Ingeniero Pablo López recomienda reubicar a las familias de las viviendas que están al borde del talud donde se ha presentado el desprendimiento.*

*(...)*

*4. Proactiva comenta que ha realizado pruebas de trazado para identificar fugas de aguas residuales no han encontrado (SIC) existen otros tramos del sistema de alcantarillado que verifica su trazado por predio privados y que cuenta con cajas de transición no inspeccionables razón por la cual no se ha podido realizar al respecto chequeo, comenta que allegarán informe de las actividades adelantadas en el sitio, incluido el análisis de sumideros para encontrar posibles fugas.*

*5. lo que se evidencia con el ingeniero Pablo López y la Comisión Técnica, es una meteorización o cambios en las areniscas y arcillas de cara al talud que es lo que a primera vista se evidencia.*

*(...)*

*13. Ingeniero Pablo López recomienda solicitar el estudio de suelos del predio contiguo a la vivienda de la señora Mercedes Hernández, construcción del señor Cano Fonseca, está en riesgo alto y está afectando la carga sobre las viviendas aledañas.*

*14. Ingeniero Pablo López: no es un problema tan grave pero debe dársele atención inmediata, mantener la alerta roja para este sector. Se debe mantener la vía cerrada porque hay material desprendido que es mejor dejarlo que se estabilice. Se recomienda proceso de avalúo de los predios que están en la carrera 6.*

*16. la comunidad sugiere que el municipio compre todas las viviendas de calle 19 a 21.*

- ACTA DE REUNIÓN CLOPAD TUNJA 31 DE MAYO DE 2011 (Fl. 95 Anexo N° 1).

*1. Se evidencia en el parqueadero una acomodación de agua contra un muro de contención en el costado oriental.*

*2. No se evidencia cárcamos por el lavado de vehículos.*

*3. Se evidencia al costado sur un lote de terreno que es de la curia, se debe pedir a CORPOBOYACÁ determinar una visita, para determinar posibles nacederos de agua.*

---

<sup>4</sup> Al respecto ver sentencia de tutela proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Tunja el 10 de agosto de 2011, por medio de la cual se ordena a la Alcaldía de Tunja dar respuesta completa a derecho de petición presentado por Elsa Rojas Bernal (Fls. 78 a 86)

4. La Gobernación y la Corporación Santa Clara la Real allegarán a la oficina de planeación copia de los estudios de suelos.
5. Se solicitará a PROACTIVA un estudio y rastreo para identificar fugas. (...)

- INFORME DE VISITA TÉCNICA DEL CLOPAD 2012-0024 ENERO DE 2012 (FLS. 263-273)

1. Como medida preventiva realizar la demolición de los muros de encierro de las viviendas del señor Santa María y Marco Fidel, y cerramiento de un carril de la avenida oriental
2. Remoción de material suelto del talud fallado para evitar desplomes en época de invierno
3. Como se evidencia flujo de agua subterránea en el sector se recomienda a construcción de filtro paralelo hacia la carrera sexta, ubicado hacia la parte izquierda del talud debajo de la vía, con longitud igual al de la vía, ya que prácticamente este talud evidencia inestabilidad en toda su extensión a una profundidad aproximada de dos metros.
4. Solicitar a la empresa Proactiva la realización de inspecciones de sistema de alcantarillado del sector.
5. Demolición de las viviendas que se encuentran encima del muro de pantalla anclado para la disminución del peso y aliviar las cargas en el sector
6. Si no existen estudios, se necesita realizar un estudio geológico, geotectónico e hidrogeológico con diseño de obra de estabilización y drenajes, la idea es realizar el cálculo apropiado del muro de contención ya que el existente se observa fracturado y puede colapsar, el diseño del filtro puede incluirse en ese estudio para mayor efectividad en su funcionalidad.
7. Si es posible realizar la reubicación de la primera hilera de viviendas encontradas en la parte alta del talud, estas viviendas ya representan afectación en su estructura y se encuentran en alto riesgo por el avance del deslizamiento, esta medida ayudaría notoriamente a la estabilidad del talud ya que se disminuirían las cargas y si el sistema de alcantarillado de dichas viviendas se encuentra afectado por el movimiento, prácticamente se dejaría de utilizar evitando infiltraciones de agua en el sector.

- ACTA DE VISITA TÉCNICA DEL 14 DE FEBRERO DE 2013 REALIZADA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES AL PREDIO UBICADO EN LA CARRERA 6ª N° 20-08, PROPIEDAD DE LA SEÑORA MERCEDES HERNÁNDEZ.(fls. 177-83 anexo N° 1).

Entre otros aspectos, se evidenciaron los siguientes:

*“Se identificaron varias fisuras de las cuales varias de ellas son recientes o se formaron después de la última inspección.*

*Se evidencia separación de mampostería lado oriental de la cocina aproximadamente 7 cms.*

*Se evidencian fisuras en el cuarto del señora Mercedes en la pared del lado oriental y lado st y norte de aproximadamente 2mms.*

*(...).*

- ACTA DE VISITA TÉCNICA DEL 15 DE FEBRERO DE 2013 REALIZADA, POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES AL PREDIO

UBICADO EN LA CARRERA 6ª N° 20-08 PROPIEDAD DE LA SEÑORA ELSA ROJAS BERNAL.(FLS. 165-176 ANEXO N° 1).

Entre otros aspectos, se evidenciaron los siguientes:

- ✓ *Se evidencia fisuras en la cerámica del piso del estudio en la zona de la entrada pared color naranja lado occidental y se observan huellas de humedad y deterioro de la pintura y el estuco*
- ✓ *Se evidencian fisuras de 4mm longitudinales en el acceso de la sala hacia el comedor y en la cornisa y la esquina del baño.*
- ✓ *Se evidencian fisuras de separación o grietas de separación lado lindero sur de la casa de aproximadamente 3 cms y fisuras de la mampostería de 2 mm. Hundimiento del sobrepiso del patio con fisuras en su placa.*
  
- **INFORME DE VISITA TÉCNICA 2013-007 DEL 23 DE ENERO DE 2013, REALIZADA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES AL PREDIO PROPIEDAD DE LA FAMILIA CANO (FLS. 160-162 ANEXO N° 1).**
  
- ✓ *Se evidencio la caída de material de la construcción correspondiente mampostería de ladrillo y vigas y columnas de concreto.*
- ✓ *Se evidenció que ese material corresponde a parte del muro de cerramiento de la construcción*
- ✓ *Se observó que el material está alojado donde el talud representando una amenaza de que se deslice por la caída del mismo y caída sobre la vía.*
- ✓ *Se evidencia que debajo de la placa del piso del patio en la construcción se presenta una erosión del material de relleno.*
- 1. *se requiere que se efectúe el retiro urgente del material suelto y proveniente de la construcción antes que el factor de fricción que lo sostiene a la cara del talud sea menor y se deslice.*
  
- ✓ **CONTRATOS CELEBRADOS**
  
- **CONTRATO DE OBRA SMC- AMT-002/2012**, celebrado con el objeto de *“Realizar obras preliminares para la mitigación del riesgo talud avenida oriental entre calles 19 y 21”* con Acta de Recibo final de fecha 6 de julio de 2012 y cuyas actividades consistieron en la demolición, aseo general manual, retiro de escombros, demolición de muros, carpintería y estructura de entrepisos, suministro e instalación de tubería PVC, construcción de filtros a cualquier profundidad con material de filtraje, incluye geotextil y relleno en material proveniente de excavación, , mejoramiento de piso en material de afirmado compactado para conformación de terrazas, construcción manual de cunetas, en material de afirmado, muros de cerramiento faltantes y construcción provisional de cerramiento en el costado oriental predio carrera 6ª a N° 20-08 (Fls. 274) por un valor de \$25.425.000
  
- **CONTRATO DE MÍNIMA CUANTÍA SMC- AMT-012/2013** con un plazo de 90 días y acta de inicio del 14 de febrero de 2013, mediante el cual el Municipio de Tunja por un valor de \$21.086.125 M/CTE contrató las obras para el *“ Proyecto de prevención de desastres mediante demolición manual edificación ubicada en la carrea 6 A N° 20-24. En cumplimiento A: acción Popular 2011-0178, accionante Elsa Rojas de Bernal – A resoluciones 019 del 4 de noviembre de 2011, 010 del 29 de febrero de 2012 y 042 del*

24 de octubre de 2012 emitidas por la secretaría de Infraestructura municipal.” (Fls. 71-75 Anexo 1)

- **CONTRATO DE CONSULTORÍA N° 569 DE 2013<sup>5</sup>** - “consultoría para realizar los estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos, y diseños para el mantenimiento, del talud derecho de la vía en dirección Tunja – Bogotá, sector de san Ignacio, avista oriental entre las calles 19 y 20 de la ciudad de Tunja Departamento de Boyacá en cumplimiento a acción popular N° 2011-0178, ejecutado por el Consorcio San Ignacio, en el que se concluyó (Fls. 553-573 y CD anexo a folio 574):

1. De los resultados obtenidos de contenidos de humedad se pudo concluir que **el problema en el talud es la sobresaturación de la capa de arcillas limosas de baja plasticidad, que se encuentran intercalaciones arenosas**”

2. De acuerdo a los resultados obtenidos en el análisis de estabilidad se determinó que los factores de seguridad varían según las condiciones del terreno obteniendo así valores altos en los factores de seguridad en condiciones secas y factores de seguridad inferiores a 1 en las condiciones restantes.

3. En cuanto a la caracterización geotécnica mediante los cuadros resumen del análisis de estabilidad, perfiles geotécnicos y parámetros físicos y mecánicos de los suelos. Se establece que la susceptibilidad del terreno es alta debido a la variación de los parámetros físicos y mecánicos obtenidos.

4. **Se recomienda tomar acciones frente a las filtraciones de agua que se dan desde la parte alta del movimiento** y en particular orientar al campesino en como desde su cotidianidad contribuir a la mitigación de los riesgos de deslizamiento.

5. **Para el talud se recomienda una serie de obras de control para el tratamiento de aguas superficiales y de escorrentía.**

6. El proceso de deformación de los materiales por efectos de las sobrecargas estructurales se asocia a la teoría elástica, razón por la cual las cuantías de asentamientos teóricos obtenidos resultan cuantitativamente bajos y tolerables. Sin embargo, en el proceso constructivo existirán algunos inconvenientes relacionados con el manejo y estabilidad de las excavaciones, por efecto de los gradientes hidráulicos nocivos que puedan generarse, los cuales, pueden ser obviamente controlados y manejados con buenas prácticas constructivas, de acuerdo a las recomendaciones dadas en este informe, aplicar técnicas dadas por el estructural para evitar cambios estructurales y daños a las edificaciones aledañas. **Para aumentar los factores de seguridad se deben desalojar o reubicar las edificaciones a una distancia mínima de 5.50mts hacia la parte de atrás, ello con el fin de disminuir las cargas actuantes sobre el talud.**

7. El proceso de excavación para la construcción de los elementos de cimentación no reviste inconvenientes geotécnicos relevantes, específicamente si la construcción se planea en épocas de verano, sin embargo, las excavaciones y en general todo el proceso constructivo, debe hacerse con la pericia adecuada y la clase de equipo técnicamente apto para evitar malos resultados o deterioro en el perfil de suelo.

8. El diseño de la construcción deberá ajustarse de acuerdo al NRS-10.

9. Las conclusiones y recomendaciones dadas en este estudio se basaron en el análisis e interpretación de la información proporcionada por los sondeos y ensayos efectuados.

10. Mediante el predimensionamiento se brindará las dimensiones mínimas a las secciones de los elementos estructurales para que tengan una buena respuesta ante solicitaciones por carga de gravedad y de sismo.

<sup>5</sup> Ver folios 304-311

11. Para disminuir el riesgo de derrumbe del terreno durante la construcción del muro, los distintos paneles se suelen ejecutar de forma alterna y la forma más continuada posible. Es decir: si el muro pantalla va a constar de 8 paneles, se empezará por el 1º, 3º, 5º y 7º, y se procurará que cuando se esté excavando la 7ª zanja, a la vez se estén colocando la armadura y las juntas en el 5º, se esté hormigonado el 3º, y se haya concluido el primer panel. Una vez concluida la primera tanda se procedería con las restantes, finalizando el muro. Si no se teme riesgo de derrumbe, los paneles suelen realizarse de forma continua y no alterna.

12. Para la impermeabilización lo primero que se debe hacer es colocar polipropileno a lo largo de toda la excavación con una holgura moderada. El polipropileno debe tener un traslape mínimo de 5 cm entre cada hilera y éste deberá ser sellado con alquitrán y sujetado con estacas en los extremos para evitar que se deslice hacia abajo al momento del vaciado del hormigón.

13. Las excavaciones superiores a 3 m podrán ser realizadas en forma convencional mediante bermas y taludes, estos últimos seguramente con pendientes cercanas a 45° con la horizontal.

14. Como las excavaciones son mayores a 3 m será necesario recurrir a muros de contención tipo pantalla construidos desde la superficie actual del terreno.

15. Dentro de las recomendaciones se procedió a realizar obras de contención como las que aparecen en los planos constructivos y su variabilidad en el factor de seguridad.

**16. Para efectos de garantizar la estabilidad del Talud es necesario que los predios existentes en la parte alta del talud sean reubicados a una distancia mínima de 5.50 mts hacia atrás. Lo anterior debido a que las cargas actuales son potenciales para el talud provocando la inestabilidad misma como también el origen de daños estructurales a los predios. La distancia recomendada como retroceso debe ser a partir del muro existente de los predios.**

17. Desde el punto de vista de modelación o iteración cumplió con el Factor de Seguridad mayor a 1.80 según lo exigido en la Norma NSR-10; el sistema comprendido con terraza, muro de contención en la parte media de la ladera del talud, construcción de una placa parte alta y pernos activos con una distancia de perforación de 30 mts. Además de lo anterior debe cumplir con el manejo respectivo de las aguas de escorrentía y subterráneas por medio de disipadores de energía y filtros perimetrales. El factor de seguridad obtenido para este sistema estable es de  $FS = 2.893$ .

18. Se menciona que el análisis del talud se dividió en dos tramos o etapas una que comprende según topografía desde el PR00+040 al PR00+055 el cual se estabilizara por medio una placa en concreto reforzada, pernos activos y la otra entre el PR00+055 al PR00+096 donde se ubicara placa en concreto reforzado, pernos activos, terraza, muro de contención en concreto reforzado.

**19. Se recomienda que antes de dar inicio a las obras de contención, la entidad contratante debe ejecutar o contratar unos estudios como: Geofoneo, Inspección Estructural, Análisis Hidráulico, Topografía de los predios, ello con el fin de determinar los lugares o sectores donde existe filtraciones probablemente en el sistema de acueducto y alcantarillado de los predios ubicados en la parte alta del talud. Estas filtraciones se evidenciaron en la Geoelectrica realizada y según comentarios de los usuarios del sector, por lo que es necesario determinar y reparar estos posibles daños de las tuberías y así proceder con la estabilización misma del Talud.**

**20. En la Geoelectrica se evidencio la presencia del Nivel freático del talud y la existencia de filtraciones que provienen una del parqueadero de la Gobernación de Boyacá y la otra de los predios existentes en la parte alta del talud el cual se debe hacer los estudios pertinentes para determinar y hacer las reparaciones respectivas.**

21. De acuerdo al estudio hídrico de la zona se concluyó que el área se encuentra saturado por lo tanto es necesario canalizar estas aguas por medio de filtros con geotextil que cumpla la norma INVIAS, disipadores de energía y cunetas. Para garantizar la estabilidad misma del talud son muy importante estas obras de drenaje y de esta forma no solo se canaliza las aguas lluvias sino las posibles aguas subterráneas presentes en la zona.

22. Por razones de darle más rigidez o firmeza al muro de contención que se contempla construir en la parte media del talud, se colocara un perno activo en la pared del mismo y de acuerdo a la modelación se obtuvo un **Factor de Seguridad de 2.89** cumpliendo también la estabilización del sistema.

23. Es necesario la colocación de Drenes Horizontales en PVC de 2 ½" a lo largo del Talud con el fin de disipar las aguas subterráneas presentes ya sea de la filtraciones existentes como del nivel freático presente en el sector.

24. Según cálculos hidráulicos y estudios pluviométricos para la Ciudad de Tunja se encontró una precipitación de 702.9 mm obteniendo una sección hidráulica de 0.70 x 0.60 para el disipador de energía o zanja de coronación.

25. Se realizó un análisis geotécnico y estructural para las obras de contención a construir, concluyendo que tanto el muro de la parte alta del talud como de la parte media adquieren las mismas dimensiones con un dentellón que garantiza la estabilidad misma del sistema. Además de lo anterior se contempla construir filtros con material drenante cumpliendo con la Norma INVIAS.

**26. Como se indicó anteriormente; para garantizar la estabilidad del Talud de San Ignacio, es recomendable que la Alcaldía realice los avalúos para que los usuarios o propietarios de los predios existentes en la parte alta del Talud sean reubicados de la siguiente forma: Del PR00+0042 al PR00+070 una distancia mínima de 6.0 m y del PR00+070 al PR00+096 una distancia mínima de 7.50 m desde el muro existente hacia atrás.**

27. Se menciona que si por alguna razón no se ejecuta los estudios de Geofoneo a los predios existentes en la parte alta del Talud, es necesario construir o instalar más drenes horizontales de los que se contempla en este estudio.

(Subrayas y negrillas fuera del texto).

#### ✓ RESPONSABILIDAD DEL MUNICIPIO DE TUNJA

Hecho el recuento que antecede, para el Despacho queda plenamente demostrada la existencia de una problemática de carácter urbanístico y de gestión de riesgo en atención a la amenaza de desastre por desestabilización del talud existente en el sector de San Ignacio - carrera 6ª con calles 19-21 - sobre la avenida oriental, evidenciando de igual forma el conocimiento que respecto de esta situación ha tenido el Municipio de Tunja a través de sus distintas administraciones durante la prolongación en el tiempo del referido problema y el desarrollo de ciertas acciones para la mitigación del riesgo sin que pueda aseverarse que con su ejecución se haya resuelto de manera definitiva la situación foco del problema originario.

En este punto, destaca el Despacho que en la contestación de la demanda realizada por el Municipio de Tunja, respecto del hecho noveno se advirtió que **la solución al problema dependía de los resultados que arrojaran los estudios, con el ánimo de no incurrir en detrimento público, destacando que estos estudios se contemplan en el plan de desarrollo de la administración actual, basado en informe de empalme y contemplado en el proyecto del plan municipal de gestión de riesgo elaborado en el anterior.**<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Ver folio 183- contestación de demanda del Municipio de Tunja. "A LOS HECHOS"

Así pues, también se advierte que en la referida contestación de demanda se reiteró que la solución al problema de riesgo identificado conlleva el desarrollo de un estudio antes de determinar una solución, por ejemplo, una obra, indicando que **dentro del plan de desarrollo está contemplado la ejecución de varios estudios en diferentes lugares del Municipio, incluso este lugar, Y UNA VEZ SE TENGA LA SOLUCIÓN PLANTEADA EN EL ESTUDIO, SE PROCEDERÁ PREVIO CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE ESTE IMPLICA, A LA CONSECUCCIÓN DE RECURSOS PARA SU EJECUCIÓN.**<sup>7</sup>

De esta manera, para este estrado judicial es claro que a la fecha los compromisos adquiridos por el Municipio de Tunja respecto de la realización de los estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos y demás pertinentes para la identificación del riesgo y la proposición de alternativas definitivas para la estabilización del talud del sector de San Ignacio sobre la avenida oriental, fue materializado mediante el proceso de selección por concurso de méritos identificado con el número CM-AMT-002-2013 (Fls.1-34 anexo 1), cuyo objeto se describió como “*consultoría para realizar los estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos, y diseños para el mantenimiento, del talud derecho de la vía en dirección Tunja – Bogotá, sector de san Ignacio, avista oriental entre las calles 19 y 20 de la ciudad de Tunja Departamento de Boyacá en cumplimiento a acción popular N° 2011-0178*”.

Así pues se obtiene que el referido contrato de Consultoría N° 569 de 2013, cuyo objeto fuese ejecutado a cabalidad tal como pudo observarse en la transcripción de las conclusiones del acápite de contratos celebrados *ibidem*, arrojó en detalle las causas, recomendaciones y alternativas para el tratamiento de la problemática objeto de los estudios, **sin que la parte demandada Municipio de Tunja desplegara las acciones de apropiación presupuestal que en armonía con los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio y las previsiones contenidas en los artículos 53 y 54 de la Ley 1523 de 2012,** y que son necesarios tramitar para “*la recuperación de los taludes inestables existentes en la avenida oriental*” y como “*implementación de acciones de atención y prevención de desastres*” desconociendo por su parte que con el fin de prevenir el riesgo de desastres y disminuir el grado de vulnerabilidad en las zonas de amenaza, era su obligación mitigar dicha amenaza por remisión en masa, conforme a lo relacionado en el mapa P -08 del POT y del que a su vez se extracta: **(Fls. 187 Anexo N° 1).**

**“AMENAZAS DE ZONA URBANA” conforme a la delimitación y correspondiente leyenda del mapa, el sector oriental San Ignacio se encuentra catalogado en:**

**Tipo de amenaza: inestabilidad de taludes.**

**Descripción: áreas donde se han cambiado las condiciones originales del talud por ejecución de obras civiles (vías).**

**GRADO: MEDIO ALTO.**

Dicho esto, el Despacho extraña que con fundamento en el ánimo de no incurrir en el detrimento del patrimonio público, el Municipio de Tunja se abstuvo de desplegar **acciones definitivas** hasta tanto se contara con los resultados de los estudios técnicos para la estabilización del talud tantas veces referido, pero que una vez ejecutado el referido contrato de consultoría desarrollado en el año 2013 y que arrojó un valor estimatorio de **presupuesto de obra final** la suma de **MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES, SETENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS \$ 1.634.074.265**<sup>8</sup>, no milita en el expediente prueba siquiera sumaria que certifique que en efecto, tal como se advirtió en la contestación de la demanda se haya realizado gestión alguna por parte de dicho ente territorial para la consecución de los recursos necesarios destinados a ejecutar las obras referidas en los resultados del estudio contratado.

<sup>7</sup> Ver folio 186- contestación de demanda del Municipio de Tunja- “A LAS PRETENSIONES”

<sup>8</sup> Ver presupuesto de obras, archivo presupuesto y APUS talud san Ignacio corregido” CD Fl. 574.

Al respecto, se obtiene que el valor del Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, suscrito entre el Municipio de Tunja y el Consorcio San Ignacio para la elaboración de los estudios referidos, se pactó por un valor de setenta y dos millones doce mil ochocientos pesos M/CTE (\$72.012.800) (Ver folio 305 Cuaderno N°1) sin que a la fecha las recomendaciones consignadas en el informe final del mencionado y multidisciplinario análisis fuese acatado de manera efectiva por parte del Municipio de Tunja, dejando en entre dicho la salvaguarda y administración idónea del erario público al inutilizar el resultado de la ejecución del objeto contratado, exponiendo no sólo la vigencia práctica de las obras recomendadas por la prolongación del tiempo de ejecución y posibles cambios físicos en la conformación del talud, sino involucrando consecuentemente la pérdida eventual del valor del contrato suscrito entre el Municipio de Tunja y el Consorcio San Ignacio.

De esta manera, enfatiza el Despacho que no encuentra asidero que justifique la prolongación o inexistencia de la toma de medidas de carácter presupuestal y contractual por parte del Municipio de Tunja para la supresión del riesgo identificado en la zona de amenaza referida, pues se rememora que la obligación de orientar el desarrollo urbanístico de su jurisdicción y prevenir el riesgo de desastres, deviene no solo de los mandatos normativos precitados en el respectivo acápite de esta providencia - Ley 9ª de 1989, Ley 3ª de 1991, Ley 388 de 1997, Acuerdo N° 0014 del 31 de mayo de 2001, y Ley 1523 de 2012, sino que obedecen también a la necesidad manifiesta de implementación de obras - anteriores y posteriores a la realización de estudios geológicos, geotécnicos, etc - tal como se logró evidenciar en las recomendaciones dadas mediante las visitas técnicas efectuadas por el CLOPAD el 28 de mayo de 2011 (Fl. 93 Anx N° 1), 31 de mayo de 2011 (Fl. 95 Anx N°1), 24 de enero de 2012 (Fls. 96-97 Anx N° 1) y la recomendación contenida dentro del informe de puntos de afectación de la ola invernal realizada por CORPOBOYACÁ el 30 de mayo de 2011 (Fls. 296-301) ; dentro de las cuales se incluían entre otras la reubicación de viviendas, la demolición de construcciones, la reiteración de la necesidad de evaluación con diseño de obras de estabilización y drenajes del talud y la elaboración de un censo de los habitantes cuyas viviendas se encontraban en mayor riesgo.

Así pues, sin lugar a cavilaciones, para el Despacho es diáfano que pese a la celebración de contratos para la ejecución de algunas obras de mitigación de riesgo y reubicación parcial de familias del sector afectado con el deslizamiento del talud, el Municipio de Tunja ha incurrido en conductas omisivas, por incumplimiento de sus competencias, que amenazan los derechos colectivos de la comunidad, en especial, la seguridad pública y la prevención de desastres previsibles técnicamente desembocando consecuentemente en la no prosperidad de la excepción denominada *"improcedencia de la acción popular por inexistencia de acciones u omisiones del ente territorial que conlleven a su responsabilidad"*.

Dicho esto, en la decisión de instancia se declararán amenazados y vulnerados los derechos colectivos referentes a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por no exigir la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por parte del Municipio de Tunja, quien deberá concurrir, con las demás entidades responsables, a la realización de las obras de estabilización necesarias para evitar el deslizamiento del talud objeto del presente proceso y conforme a los lineamientos trazados en el informe final de los estudios realizados por el Consorcio San Ignacio dentro del Contrato de Consultoría N° 569 de 2013.

Para tal efecto, se le ordenará al Municipio de Tunja que en el término de un (1) año, siguiente a la notificación del presente fallo, apropie los recursos presupuestales necesarios para la realización de las obras indicadas en el informe denominado *"ESTUDIOS GEOLOGICOS,*

**GEOTECNICOS, HIDRAULICOS Y DISEÑOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL TALUD DERECHO DE LA VIA EN DIRECCION TUNJA-BOGOTA, SECTOR SAN IGNACIO, AVENIDA ORIENTAL ENTRE LAS CALLES 19 Y 20 DE LA CIUDAD DE TUNJA DEPARTAMENTO DE BOYACA EN CUMPLIMIENTO A LA ACCION POPULAR No. 2011-0178",** realizado por el **CONSORCIO SAN IGNACIO**, las cuales deberán ejecutarse en el término máximo **DE SEIS (6) MESES, SIGUIENTES AL VENCIMIENTO DEL PRIMER AÑO.**

Sin embargo, mientras se ejecuta la anterior orden y se da trámite a las gestiones presupuestales y contractuales necesarias para su consecución, conforme a la recomendación N° 26 realizada en el estudio de estabilización del talud, **se ordenará al Municipio de Tunja a través de su Secretaría de Infraestructura que dentro del término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, proceda a rendir informe de identificación de los predios a que alude el estudio técnico del Consorcio San Ignacio "existentes en la parte alta del Talud y que deben ser reubicados de la siguiente forma: Del PR00+0042 al PR00+070 una distancia mínima de 6.0 m y del PR00+070 al PR00+096 una distancia mínima de 7.50 m desde el muro existente hacia atrás"** como quiera que **EL MUNICIPIO DE TUNJA DEBERÁ ADQUIRIR DICHAS PROPIEDADES PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DEFINITIVAS DE ESTABILIZACIÓN DEL TALUD,** sin perjuicio y en concomitancia con los procesos de reubicación de las familias afectadas hasta la culminación del proceso de adquisición de bienes.

De igual forma se ordenará, que de manera bimensual a partir de la ejecutoria del fallo, se informe a este estrado el desarrollo de proceso de avalúo y adquisición de las propiedades que en efecto se encuentren dentro de las coordenadas referidas en el Numeral 26 del acápite de recomendaciones contenidas en el informe final de "*Estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos y diseños para el mantenimiento del talud derecho de la vía en Dirección Tunja-Bogotá, sector san Ignacio, avenida oriental entre las calles 19 y 20 de la ciudad de Tunja Departamento de Boyacá en cumplimiento a la acción popular no. 2011-0178", sin que dicho proceso de enajenación supere el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de ésta providencia.*

- ✓ **RESPECTO DE LA REUBICACIÓN DE LA FAMILIA DE LA SEÑORA MERCEDES HERNÁNDEZ - GUSTAVO PEDROZA HERNÁNDEZ.**

Se obtiene que en respuesta a los reiterados derechos de petición presentados por el señor Gustavo Adolfo Pedroza Hernández en representación de su señora madre, la señora Mercedes Hernández (Fls. 232-233, 237-241), conforme al informe de visita técnica 2010-0112 realizado el 7 de noviembre de 2010 y 6 de enero de 2011, se recomendó adelantar un reforzamiento de estructura de la vivienda, el desmonte de la obra inconclusa colindante con su predio y el aviso a las autoridades competentes en caso de cambios en el terreno (Fls 215-220), luego con la inspección realizada el día 28 mayo de 2011 por el CLOPAD, en la que se determinara la necesaria reubicación de la familia de la referida señora Mercedes Hernández, se informó mediante oficio CLOPAD 2011-579 del 23 de junio de 2011 que adicional a la escritura del predio en mención, debía allegar croquis de la vivienda y acogerse al programa de reubicación de damnificados del Municipio de Tunja, solicitando para el efecto, la información de la vivienda de su escogencia en tanto el Municipio ofrecía de manera inmediata las instalaciones del IRDET para su alojamiento (Fl. 231), reiterándose la necesidad de reubicación y de abstenerse habitar la casa ubicada en la carrera 6ª N° 20-34, indistintamente del proceso llevado a cabo den la oficina de control urbano del municipio respecto de la construcción aledaña propiedad de la familia Cano.

Posteriormente mediante oficio CMGRD-0688 del 2 de noviembre de 2012 (Fls. 115-117), reiterado mediante el oficio CMGRD-0716 del 19 de noviembre de 2012, el Secretario de

Infraestructura del Municipio y Coordinador del CLOPAD le solicitó la entrega de la documentación correspondiente del predio ubicado en la carrera 6ª N° 20-34 a la familia Hernández con el ánimo de adelantar el proceso contractual de arrendamiento para su reubicación; sin embargo mediante acta de visita técnica realizada el día 29 de noviembre de 2012 se dio lectura al oficio presentado por los señores Gustavo Adolfo Pedroza en la misma fecha y en el cual se manifiesta que la propiedad no está en venta, que se deben realizar los estudios definitivos para determinar la manera en que debe estabilizarse el talud, que es menester adelantar el proceso de demolición de la construcción contigua propiedad de la familia Cano Fonseca y que no han podido conseguir una vivienda en arriendo en razón a que los posibles arrendadores se retractan de suscribir contrato al saber que la Alcaldía estará a cargo del pago. (Fls. 156).

En dicha reunión se consignó como compromiso el desarrollo de las obras de demolición de la propiedad de los señores cano para el 20 de febrero de 2013, solicitar la restricción de tránsito vehicular sobre la carera 6ª y el pago del canon de arrendamiento hasta tanto las condiciones de riesgo fueran mitigadas en tanto la familia Hernández debía comprometerse a allegar la documentación necesaria para que el municipio realizara el respectivo contrato de arrendamiento para su reubicación. (Fl. 152).

Posteriormente, mediante el oficio CMGRD-0770 del 6 de diciembre de 2012 (Fl. 157 Anexo 1) el Secretario de Infraestructura del Municipio y Coordinador del CLOPAD en respuesta al oficio presentado el día 29 de noviembre de 2012, reiteró a la familia Hernández el requerimiento de allegar la documentación de su predio y afirmó que:

1. *Se espera como se informó en la reunión que de los estudios indicados se establezca la alternativa de solución. Tal es así que lo que indicamos en las notas anteriores es una de las posibilidades el hecho de hacer la adquisición, la cual se deberá hacer conforme a la reglamentación establecida por el estado.*

(...)

2. *Las soluciones comentadas no pueden ser tomadas en cuenta sin tener los resultados de los estudios geotécnicos ya que de estos se desprende la conformación de las alternativas de solución que deberán ser evaluados y decididas de forma concertada y aplicando el principio de interés público o social y el principio sistemático.*

Luego, mediante el oficio CMGRD-2013-014 del 17 de enero de 2013 el Secretario de Infraestructura solicitó a la familia Hernández reemplazar el muro de cerramiento ubicado en el predio de propiedad por uno de mejores especificaciones constructivas ya que el construido presentaba pandeo lateral con riesgo inminente de caerse. (Fl. 159).

Posteriormente, mediante los oficios CMGRD-2013-208 del 9 de mayo de 2013, CMGRD-2013-234 del 16 de mayo de 2013, el Ingeniero Jhon Ernesto Carrero Villamil en su calidad de Secretario de Infraestructura y Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Tunja, reiteró entre otros puntos a los señores Gustavo Adolfo Pedraza y Mercedes Hernández la necesidad inmediata de acogerse al plan de reubicación temporal por sistema de arrendamiento al verificarse que las condiciones de riesgo habían aumentado debido a la primera temporada de lluvias del año, siendo necesario para el efecto allegar la documentación tantas veces requerida, y ofreciéndole como opción de vivienda el predio localizado en la carrera 14 N° 19-42 propiedad del señor Juvenal Roncancio exhortando manifestación respecto de su aceptación o no con el fin de adelantar el proceso de arrendamiento, dentro del cual el Municipio de Tunja se encargaría del 100% del pago del canon.

Ante la falta de contestación a dicha oferta mediante el oficio CMGRD -2013-295 del 5 de junio de 2013, se remitió una lista de 6 predios ubicados en zonas aledañas al centro de la ciudad de

Tunja para que los señores Gustavo Pedraza y Mercedes Hernández escogieran según su conveniencia, manifestando la aceptación o no de la oferta y en caso afirmativo allegaran la documentación pertinente para iniciar el proceso de arrendamiento del bien seleccionado (Fl. 586).

Pues bien, como quiera que en virtud del recuento anteriormente expuesto sobre el proceso de reubicación de la familia de la señora Mercedes Hernández y según afirmación contenida en el oficio librado por el Secretario de infraestructura del Municipio de Tunja de fecha 17 de julio de 2015,(Fl.577) en donde informa que ha sido imposible lograr la avenencia de la referida familia para trasladarse de la vivienda ubicada carrera 6ª N° 20-34, éste estrado judicial en virtud de la protección de los bienes y derechos de la accionante **ORDENA AL MUNICIPIO DE TUNJA, EFECTUAR LA REUBICACIÓN INMEDIATA DE LA FAMILIA DE LA SEÑORA MERCEDES HERNÁNDEZ,** desplegando para el efecto en primer medida las acciones administrativas para garantizar el traslado de vivienda en los términos del plan del programa de reubicación por subsidio de arrendamiento de la Alcaldía de Tunja, y si es del caso las acciones policivas necesarias para su consecución y desalojo de la vivienda en riesgo de colapso, disponiendo que el referido ente territorial dentro del término de **un (1) mes** contado a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a rendir informe de cumplimiento.

✓ **RESPECTO DE LA REUBICACIÓN DE LA FAMILIA DE LA SEÑORA ELSA ROJAS BERNAL.**

Conforme a los resultados y recomendaciones consignadas en la visita técnica 2013-017 realizada el 6 de mayo de 2013, el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo mediante oficio CMGRD-2013-223 del 9 de mayo de 2013 solicitó a la señora Elsa Rojas Bernal abstenerse de residir en la vivienda ubicada en la carrera 6ª N° 20-08 y acogerse al plan de reubicación temporal por sistema de arrendamiento del municipio, aportando para el efecto la documentación necesaria para la tramitación del procedimiento; petición que fue reiterada ante la situación de alta vulnerabilidad por el inicio de la temporada de lluvias del año 2013, mediante el oficio CMGRD-2013-298 del 5 de junio de 2013.(Fl. 532 y 588).

En virtud de los anteriores requerimientos y conforme a la consecuente aceptación de la referida Sra. Elsa Rojas Bernal, el Municipio de Tunja a través de su Secretaría de Contratación, Licitaciones y Suministros suscribió los contratos de arrendamiento N° 648 del 30 de agosto de 2013, N° 543 del 24 de enero de 2014 y N° 318 del 5 de febrero de 2015 de los predios ubicados en la carrera 7ª N°20-92 y carrera 8ª N°24-57 interior 3 , con una duración de cuatro meses el primero por un valor de \$1.500.000 mensual y once meses el segundo y tercero por valor de \$1.560.000 mensual, comprometiéndose al pago del 100% de los cánones de arrendamiento, con el objeto de reubicar a la familia de la señora Elsa Rojas Bernal como medida preventiva por la generación de riesgo de su vivienda. (Fls. 589-604)

Visto esto, y como quiera que según manifestación realizada por la señora Elsa Rojas Bernal mediante escrito de alegatos de conclusión, actualmente se encuentra acogida al plan de reubicación temporal por sistema de arrendamiento del Municipio de Tunja, el Despacho dispondrá que dicha medida siga en vigencia hasta tanto se culmine el proceso de avalúo y adquisición de predios por parte de la Alcaldía de Tunja.

✓ **DEMOLICIÓN DEL PREDIO UBICADO EN LA CARRERA 6ª N° 20-24 DE ÁNGELA PATRICIA CANO FONSECA.**

Sea del caso recordar que dentro de la contestación de la demanda la vinculada Ángela Patricia Cano Fonseca adujo que no existe prueba técnica que acredite que el predio construido por el señor Marco Fidel Cano Puerto haya desencadenado o haya sido causa efectiva de la desestabilización del talud objeto del presente debate, como quiera que desde

tiempos precedentes a la construcción de dicha edificación, los deslizamientos y derrumbes ya se venían presentado.<sup>9</sup>

Sin embargo, el Despacho destaca la observación consignada en el acta de visita del 28 de mayo de 2011, de la que se transcribe que “el Ingeniero Pablo López recomienda solicitar el estudio de suelos del predio contiguo a la vivienda de la señora Mercedes Hernández, construcción del señor Cano Fonseca, está en riesgo alto y está afectando la carga sobre las viviendas aledañas” (Fl. 94 anexo N°1).

Aun así, atendiendo a que dicha inspección no contó con la ejecución de los estudios geológicos, de estudios de suelos y demás pertinentes para la determinación de las causas de desestabilización del talud ubicado sobre la avenida oriental, el Despacho destaca que mediante la Resolución N° 019 del 4 de noviembre de 2011 proferida por la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Tunja “por medio de la cual se concede plazo y se ordena la demolición proceso N° 001-2011, el que se adelanta en contra de los señores Ángela Patricia Cano Fonseca y Marco Fidel Cano Puerto. Por infracción a las normas de urbanismo, en el bien inmueble ubicado en la carrera 6ª N° 20-24 del barrio San Ignacio”, se determinó que la referida construcción fue realizada sin que mediara licencia de construcción, máxime cuando no era posible obtenerla ya que el área sobre el cual se encontraba construida según el plano P-08 (Amenazas Zona Urbana) es un tipo de amenaza catalogado como inestabilidad de taludes. (Fls. 353-359).

Contra dicha resolución fue interpuesto recurso de apelación que fuera desatado desfavorablemente mediante la Resolución N° 010 del 29 de febrero de 2012 emitida por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Tunja, como quiera que en la misma se decidió no reponer el acto atacado y en consecuencia se ordenó a través de la Resolución N° 042 del 24 de octubre de 2012 que a su vez dispuso dar continuidad al trámite previamente ordenado en las resoluciones aludidas emitidas por la Secretaria de Infraestructura –Oficia de Control Urbano – e igualmente despachó desfavorablemente la solicitud de revocatoria de la multa impuesta (demolición) designando funcionarios de la oficina de control urbano, del CLOPAD, y de la secretaria de Infraestructura para realizar el presupuesto de la demolición en cuanto a mano de obra, maquinaria etc, y todo lo necesario para llevar a cabo la orden así como la supervisión de la ejecución (Fls. 334-352).

Aunado al trámite adelantado dentro del proceso 001-2011 por infracción al régimen urbanístico, advierte el Despacho que mediante el informe de visita técnica 2012-116 realizado por el Consejo Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres el 8 de noviembre de 2012 al predio ubicado en la carrera 6ª N°20-24 del Barrio San Ignacio, se pudo determinar que “ante el factor amenaza por inestabilidad de taludes y el factor de vulnerabilidad de las edificaciones el factor de riesgo en la zona y la obra es medio alto, incrementándose gradualmente según la ubicación desde la entrada principal del predio hasta la corona del talud (...) basados en la inspección ocular, se concluye que ante el factor amenaza por sismo, y la información obtenida para identificar el factor VULNERABILIDAD de las edificaciones aclarando que ese factor debe ser soportado según la recomendación del punto 2. el producto RIESGO en la zona y la obra es ALTO, dado que el terreno es inestable cuando los niveles de humedad son altos” (Fls. 526-531)

Fue así que en virtud de las Diligencia de demolición “cumplimiento de las resoluciones Números 019 de 4 de noviembre de 2012 y Resolución 010 del 29 de febrero de 2012” y en ejecución del contrato N° 042 del 24 de octubre del 2012, el 14 de febrero de 2013 se procedió a demoler el bien inmueble ubicado en la carrera 6ª N° 20- 24, propiedad de la vinculada Ángela Patricia Cano Fonseca (Fls. 456-462),

Es en este punto en el que encuentra preciso el Despacho pronunciarse respecto de las excepciones propuestas por la vinculada denominadas “Falta de legitimación por pasiva, Inexistencia del nexo causal entre la OBRA CONSTRUIDA (perjuicio) y EL DERECHO

<sup>9</sup> Ver folio 448. Acápita “A LOS HECHOS”.

COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE, por cuanto no existe prueba (estudio técnico) que así lo determine y Desaparecimiento de los fundamentos de hecho de mi representada que presuntamente vulneraba el derecho colectivo a LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE de los accionantes (Demolición de la construcción)".

En suma, y acogiendo como respaldo el marco fáctico expuesto en líneas precedentes, el Despacho encuentra procedente declarar probadas las mentadas excepciones en razón a que tal como lo aduce la vinculada, dentro del expediente no obra estudio y soporte de carácter técnico que acredite que la desestabilización del talud ubicado sobre la avista oriental, obedeció a la construcción sin licencia urbanística de la edificación ubicada en la carrera 6ª N° 20-24, advirtiendo en tanto que mediante informe final de los "Estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos y diseños para el mantenimiento del talud derecho de la vía en dirección Tunja-Bogotá, sector San Ignacio, avenida oriental entre las calles 19 y 20 de la ciudad de Tunja Departamento de Boyacá en cumplimiento a la acción popular no. 2011-0178" se concluyó que "De los resultados obtenidos de contenidos de humedad se pudo concluir que el problema en el talud es la sobresaturación de la capa de arcillas limosas de baja plasticidad, que se encuentran intercalaciones arenosas" y que "De acuerdo a los resultados obtenidos en el análisis de estabilidad se determinó que los factores de seguridad varían según las condiciones del terreno obteniendo así valores altos en los factores de seguridad en condiciones secas y factores de seguridad inferiores a 1 en las condiciones restantes"(Fl.562).

Visto lo anterior, teniendo en cuenta que el predio a que se alude en la demanda fue demolido el día 14 de febrero de 2013 conforme a lo ordenado por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Tunja mediante las Resoluciones 019 de 4 de noviembre de 2012 y 010 del 29 de febrero de 2012, y que de acuerdo con los términos en que la vinculada se adhiere a las pretensiones de la demanda referentes a la acción del Municipio de Tunja para lograr la estabilización del talud sobre el cual se encuentra ubicado el predio de su propiedad identificado con la nomenclatura carrera 6ª N° 20- 24; no sólo ha de prosperar la excepción de falta de legitimación por pasiva sino que a la señora Ángela Patricia Cano Fonseca ha de tenersele como coadyuvante<sup>10</sup> de la presente acción en virtud de las manifestaciones anteriormente reseñadas realizadas dentro de la contestación de la demanda y como quiera que la legitimación para la comparecencia dentro del presente trámite en consideración a los intereses que le asisten - ser propietaria del predio ubicado en la carrera 6ª N° 20- 24<sup>11</sup>, la posicionan en el extremo activo de la Litis, razón por la cual los efectos del presente fallo le serán irrogados en tal calidad.

#### ➤ ACTUACIONES DESPLEGADAS POR CORPOBOYACÁ.

Mediante informe de puntos de afectación por la ola invernal en el Municipio de Tunja, realizado el 30 de mayo de 2011, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá determinó respecto de la zona 4 "San Ignacio Avenida Oriental" que identificado el deslizamiento del talud sobre la avenida oriental, se recomendaba hacer un censo de la población que vive en la parte superior del mismo ante el inminente colapso de las estructuras de las viviendas, cuya finalidad es lograr la reubicación de dichas personas. (Fls. 296-301)

Adicionalmente se recomendó:

<sup>10</sup> Dispone la Ley 472 de 1988: Artículo 24°.- Coadyuvancia. Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera el fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personero Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos.

<sup>11</sup> Según certificado de tradición y libertad visible a folio 329.

- ✓ La realización de estudio geotécnicos, geológicos, hidrológicos, geomorfológicos y demás pertinentes para encontrar una solución permanente que mitigue de deslizamiento del sector.
- ✓ Dar continuidad a la obra de muro de anclaje
- ✓ la verificación del sistema de recolección de aguas de escorrentía, ya que posiblemente se estén generando filtraciones que aumentan la saturación del terreno.

Así mismo, se verifica que en la inspección técnica realizada por el CLOPAD el 28 de mayo de 2011 participaron como miembros del referido Comité, los ingenieros David Neira Salas y David Espinosa como representantes de CORPOBOYACÁ quienes según el numeral 6º del acta elevada en virtud de la referida visita, le explicaron a la comunidad el proceso de los estudios de desestabilización de talud indicando que el cambio en la estructura del mismo era un proceso dinámico y que en virtud de ello requería la realización de un nuevo estudio. (Fl. 93, Anexo N° 1)

Sin embargo y pese a que tal como se advierte en el recuento precedente, CORPOBOYACÁ desplegó algunas actuaciones en calidad de asesor y acompañante durante el proceso de estudio de estabilización del talud de la avenida oriental sector- San Ignacio, el Despacho procederá a declarar no probadas las excepciones denominadas "*Ausencia de elementos que estructuren responsabilidad a CORPOBOYACÁ*" y "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*" por las siguientes razones:

Conforme lo dispone la Ley 99 de 1993 las Corporaciones Autónomas Regionales, en materia de prevención de desastres, no se limitan únicamente a emitir informes o dar asesoría acerca de las medidas pertinentes frente a las situaciones de riesgo, sino que debe concurrir a "*realizar actividades de análisis, seguimientos, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medio ambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control, manejo de cauces y reforestación*"

Así pues, se enfatiza que conforme a las conclusiones consignadas en las actas de reunión del CLOPAD llevadas a cabo en los días 28 y 31 de mayo de 2011, se establecieron las siguientes actividades:

*"8. Planeación solicita a CORPOBOYACÁ la verificación de un posible nacimiento de agua en los predios de la Curia en la carrera 6ª entre calles 19-20" (F. 93 anexo 1 reverso)*

*"3. se evidencia al costado sur un lote de terreno que es de la curia se debe pedir a CORPOBPYACÁ determinar una visita, para determinar posibles nacedores de agua" (Fl. 95 anexo 1).*

Visto lo anterior es claro que desde la inspección realizada el día 28 de mayo de 2011 en la que se contó con la participación de representantes de CORPOBOYACÁ, se había puesto en su conocimiento la necesidad de verificar posibles nacedores de agua en la parte superior de terreno afectado y cuyo fenómeno podría aunarse a las causas de desestabilización del talud; sin embargo no obra prueba en el plenario en la que conste que la referida Corporación en efecto llevó a cabo dicha visita ni que se efectuara el estudio en el que se pudiera determinar el nacimiento acuífero en apariencia existente contiguo al parqueadero de la Gobernación en inmediaciones del predio ubicado sobre la carrera 7ª propiedad de la Curia.

Tampoco se observa que después de la referida visita realizada el día 28 de mayo de 2011 y el informe de puntos de afectación por la ola invernal en el Municipio de Tunja del día 31 del

mismo mes y año, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá hubiese realizado alguna otra actividad de asesoría, estudio, seguimiento o verificación de recomendaciones al Municipio de Tunja, evidenciando no sólo una falta a los deberes que en materia de competencia le asisten en virtud de la Ley 99 de 1993 sino también como integrante de la Junta de Planeación Municipal según el artículo 11 del Acuerdo Municipal N° 0014 del 31 de Mayo de 2001 y en lo que respecta a la prevención de desastres y el adelantamiento de programadas de adecuación necesarios en zonas de alto riesgo en concurrencia con la administración municipal y demás autoridades competentes para el tratamiento de la problemática en comento.

Visto lo anterior, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - COPORPOBOYACÁ - también es responsable de la amenaza y vulneración de los derechos colectivos invocados por no exigir la seguridad pública y prevención de desastres previsibles técnicamente de la comunidad, y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes cuya protección es demandada por los habitantes del sector del talud ubicado en el Barrio San Ignacio sobre la avenida oriental de la ciudad de Tunja.

Dicho esto, se ordenará a CORPOBOYACÁ que dentro del término de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de este fallo, proceda a realizar los estudios respectivos para determinar la posible existencia de un nacimiento de agua en los predios de la Curia en la carrera 6ª entre calles 19-20 colindante con el parqueadero de la Gobernación de Boyacá, remitiendo los informes y recomendaciones respectivas al Municipio de Tunja para que de manera mancomunada y conforme a sus competencias legales desplieguen las actuaciones necesarias para el tratamiento y control de dichas aguas en caso de llegarse a verificar la existencia de tal nacedero.

De igual forma se ordenará que conforme a las atribuciones legales con las que se reviste a dicha Corporación, de manera permanente desarrolle las actividades de seguimiento, acompañamiento y asesoría al Municipio de Tunja y demás autoridades vinculadas dentro del presente trámite constitucional, para la ejecución de las órdenes dispuestas en esta providencia a manera de prevención de un posible desastre por la desestabilización del talud del sector de San Ignacio en la ciudad de Tunja.

➤ **ACTUACIONES DESPLEGADAS POR PROACTIVA S.A.**

Dentro de las probanzas aportadas en el desarrollo del dentro del presente trámite, se pudo identificar que la vinculada Proactiva realizó las siguientes actividades para determinar posibles fugas en el sistema de alcantarillado del sector comprendido entre la carrea 6ª con calles 19 a 21 del Sector San Ignacio de la ciudad e Tunja:

- ✓ Inspección realizada el día 15 de abril de 2011 a la carrera 6ª con calle 20 en San Ignacio, con cámara *seesnake* en la que se pudo determinar que el colector se encontraba en buen estado ( fl. 386)
- ✓ Inspección realizada el 27 de mayo de 2011 a la carrera 6ª con calle 20 en donde se practicó geofoneo a la red principal y domiciliaria entre calles 19 y 21, sin que se detectara escape. (Fl.387).
- ✓ Inspección realizada el 21 de julio de 2011 a la carrera 6ª N° 20-08 en la que se determina daño interno en la acometida del parqueadero de la Gobernación de Boyacá. (Fl.388).

- ✓ Inspección realizada el 27 de julio de 2011 a la carrera 6ª entre calles 19 y 20 con cámara *seesnake* en la que se pudo determinar que el colector se encontraba en buen estado (Fl.389 más registro fotográfico a folios 390-391).

Aunado a lo anterior, en audiencia de pacto de cumplimiento celebrada el día 24 de abril de 2013 (Fls. 478-479), Proactiva Aguas de Tunja se comprometió a realizar un geofoneo a los sistemas de acueducto y alcantarillado tanto de la red local ubicada sobre la carrera 6ª entre calles 19 y 20, así como a las redes internas de los inmuebles de los actores y demás inmuebles del sector siempre y cuando fuera viable técnicamente y se contara con el permiso de los propietarios, para lo cual debía comunicar con antelación al Despacho, a los representantes de Ministerio Público y a las demás partes del proceso indicando la fecha y hora de realización de las referidas pruebas técnicas.

Sin embargo, pese a que la referida empresa no allegó al Despacho el informe de cumplimiento del compromiso adquirido en los términos de la audiencia de pacto de cumplimiento del 24 de abril de 2013, a folios 568 a 573, junto con el informe allegado por el Municipio de Tunja el día 22 de julio de 2015, obra informe de geofoneo realizado el **21 de mayo de 2013** sobre la carrera 6ª entre calles 18 a 21 en el que se consigna que dicho estudio consiste en emplear un geófono (instrumento que permite localizar fugas en las tuberías bajo la tierra, mediante la transmisión de sonidos y vibraciones ; que son trasferidos oírlo medio de audífonos directamente a los oídos del funcionario); *sin identificar fugas visibles y no perceptibles en el recorrido realizado. Este estudio permite ratificar el buen estado y correcta operación de la red de acueducto*". (Fl. 568).

Se evidencia en el referido informe que en la carrera 6 entre calles 18 y 19 se realizó inspección a 93 metros de red de alcantarillado encontrando tubería de gress de 8" determinando que la misma presenta condiciones físicas operativas adecuadas, sin embargo ante la evidencia de una tubería domiciliaria mal emboquillada, la empresa procedió a realizar la respectiva corrección el día 3 de agosto de 2013. (Fl. 569).

De igual forma en la carrera 6 entre calles 20 y 21 se encuentra que la tubería inspeccionada es un ducto en concreto de 10 y 12" de diámetro, que presenta un estado físico adecuado y condiciones normales de operación sin evidencia de colapsos o fisuras o fracturas que puedan dar origen a exfiltración. (Fl. 571)

Finalmente consigna la jefe de sistema de alcantarillado que *"realizado el registro interno de los segmentos de red en mención se encuentra que los ductos presentan condiciones de normalidad en su operación y un estado físico adecuado, garantizando el adecuado transporte de aguas residuales, hecho que permite concluir que las redes no requieren intervención a corto plazo"* (Fl. 573. Reverso)

Sin embargo, es de anotar que dentro de las conclusiones reportadas en el informe final del contrato de Consultoría N° 569 de 2013 *"Estudios geológicos, geotécnicos, hidráulicos y diseños para el mantenimiento del talud derecho de la vía en dirección Tunja-Bogotá, sector san Ignacio, avenida oriental entre las calles 19 y 20 de la ciudad de Tunja departamento de Boyacá en cumplimiento a la acción popular no. 2011-0178"* suscrito el **26 de julio de 2013** se estableció que:

*"Como se informó en el estudio geotécnico **ES INDISPENSABLE QUE LA ENTIDAD CONTRATANTE REALICE UN ESTUDIO DETALLADO EN EL SISTEMA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE LOS PREDIOS EXISTENTES EN LA PARTE ALTA DEL TALUD POR MEDIO DE UN GEOFONEO, DEBIDO QUE EXISTE FILTRACIONES QUE ALTERAN LAS OBRAS A EJECUTAR.** Vale la pena mencionar que a pesar de la ubicación de drenes horizontales y filtros para canalizar las aguas subterráneas, es necesario la ejecución del Geofoneo para determinar el tramo o tramos del alcantarillado o acueducto donde haya colapsado y de esta forma realizar las reparaciones respectivas. Efectuando estos arreglos contribuyen a minimizar estas filtraciones, garantizando*

*la estabilidad misma de los predios.* (Comentarios generales. Pág. 63 archivo informe final Talud San Ignacio CD. Visible a folio 574).

De igual forma se consignó dentro de las recomendaciones y conclusiones del referido estudio (Pág. 93 archivo informe final Talud San Ignacio CD. Visible a folio 574).

*“4. Se recomienda tomar acciones frente a las filtraciones de agua que se dan desde la parte alta del movimiento y en particular orientar al campesino en como desde su cotidianidad contribuir a la mitigación de los riesgos de deslizamiento.*

*5. Para el talud se recomienda una serie de obras de control para el tratamiento de aguas superficiales y de escorrentía.*

*19. Se recomienda que antes de dar inicio a las obras de contención, la entidad contratante debe ejecutar o contratar unos estudios como: Geofoneo, Inspección Estructural, Análisis Hidráulico, Topografía de los predios, ello con el fin de determinar los lugares o sectores donde existe filtraciones probablemente en el sistema de acueducto y alcantarillado de los predios ubicados en la parte alta del talud. Estas filtraciones se evidenciaron en la Geoelectrica realizada y según comentarios de los usuarios del sector, por lo que es necesario determinar y reparar estos posibles daños de las tuberías y así proceder con la estabilización misma del Talud.”*

Visto lo anterior, se obtiene que mediante la ejecución del Contrato de Consultoría N° 569 del 26 de julio de 2013, realizado por el Consorcio San Ignacio se logra determinar que conforme a los estudios geotécnicos, cálculos hidráulicos y de geoelectrica adelantados dentro del mismo, existe evidencia de las filtraciones en la red de acueducto y alcantarillado en la parte alta del talud, y que conforme a dicha situación es menester que la entidad contratante de las obras de estabilización cuente con los respectivos estudios de geofoneo en los que se identifiquen las tuberías y ductos averiados para repararlos previo a la ejecución de las obras de estabilización.

Al respecto, anota el Despacho que frente a la contradicción evidenciada en las pruebas anteriormente referenciadas y superado el margen temporal que separa la ejecución de unas y otras, se pronunciará de manera desfavorable frente a las excepciones de “Falta de legitimación por pasiva e “Improcedencia de la acción popular incoada por inexistencia de acciones u omisiones del prestador que conlleven a su responsabilidad”, propuestas por la vinculada Proactiva S.A. dentro del escrito de contestación de la demanda.

En este punto, destaca este estrado que en un caso de similares contornos fácticos el Consejo de Estado determinó:

*“Lo anterior no es prueba suficiente para establecer en forma contundente cuáles son las causas precisas que generaron la actual inestabilidad del talud, habida cuenta de que mientras el testigo técnico asevera (sin soporte histórico alguno), que ello se debe a la indebida ejecución de la obra de construcción de la antigua carretera a Floridablanca, en cuanto no se adoptaron las medidas de contención necesarias, el informe de la CDMB transcrito señala que en el sector “se detectó la necesidad de hacer mantenimiento a las redes de aguas lluvias”, lo cual, bien podría ser causa adicional de la amenaza de deslizamiento.*

(...)

*Sin embargo, la carencia de pruebas frente al origen de la inestabilidad del talud, no es óbice para examinar la responsabilidad de las autoridades demandadas en cuanto al cumplimiento de de sus competencias frente a la prevención de desastres y la garantía de la seguridad de la comunidad.*

*Dicho en otras palabras, el hecho de que no sea posible demostrar, en el caso concreto, a qué se debe la inestabilidad del talud, no impide que se obligue a las autoridades competentes a adoptar las medidas de prevención requeridas para evitar un deslizamiento que genere graves consecuencias para la seguridad de los habitantes de la Urbanización Bellavista, Sector A, Balcones del Oriente, máxime si, como quedó visto, la situación de riesgo se encuentra plenamente demostrada.* (Subraya y negrilla fuera del texto).<sup>12</sup>

Lo anterior es acotado por el despacho para la determinación de responsabilidad de la vinculada Proactiva Aguas de Tunja S.A. si aún verificado el respaldo probatorio que acusa la existencia de filtraciones en el sistema de acueducto y alcantarillado de la parte superior del talud ubicado en el barrio San Ignacio, estuviesen en gracia de discusión las conclusiones reportadas dentro del informe final del contrato de consultoría N° 569 de 2013 – que valga aclarar es posterior al último geofoneo reportado –<sup>13</sup>.

Aunado a lo anterior, destaca el despacho que la legitimación por pasiva dentro del presente trámite deriva no sólo del análisis probatorio realizado en precedencia, sino en virtud de las cláusulas contenidas en el Contrato de Concesión N° 132 del 3 de octubre de 1996<sup>14</sup> en el que se establece que su objeto consiste en la entrega en concesión para la operación, mantenimiento, prestación y comercialización de los servicios de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Tunja, así como la realización de los trabajos y obras necesarias para el reacondicionamiento, mantenimiento y mejora y expansión de ambos sistemas, estipulado dentro de su cláusula 7ª que es deber del concesionario entre otros “operar, administrar y mantener los bienes afectados a los servicios en las condiciones que se establecen el contrato de concesión” y “elaborar los proyectos y ejecutar por sí o por terceros todas las obras inherentes a los fines del mantenimiento, mejora y expansión de los servicios”

De igual forma, dentro de la cláusula 8ª del referido contrato de concesión, se estipuló que el concesionario deberá, sin ser esta una enunciación taxativa:

1.) Cooperar con el Municipio en sus obligaciones de cumplir y hacer cumplir la legislación vigente, este contrato de concesión y sus normas complementarias por parte suya y de terceros.

(...)

4.) Acatar las decisiones que adopte EL MUNICIPIO dentro de la esfera de su competencia y proceder a su cumplimiento en el plazo fijado.

(...)

6.) Cooperar con EL MUNICIPIO en toda la investigación que éste pueda emprender con el propósito de decidir sobre la existencia o no de incumplimientos contractuales por parte del concesionario.

Dicho esto, y como quiera que dentro de las órdenes a dictar dentro de la parte resolutive de esta providencia se dispondrá con cargo al Municipio de Tunja que en el término de **un (1) año**, siguiente a la notificación del presente fallo, apropie los recursos presupuestales necesarios para la realización de las obras indicadas en el informe final del Contrato de

<sup>12</sup> Consejo De Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, Consejera ponente: María Elizabeth García González., Sentencia del once (11) de noviembre de dos mil diez (2010). Radicación número: 68001-23-15-000- 2003-01782-01(AP) Actor: Personería Municipal de Floridablanca Santander. Demandado: Gobernación de Santander

<sup>13</sup> La suscripción del Contrato N° 569 de 2013 es del 26 de julio de 2013 y la fecha del último geofoneo data del 21 de mayo de 2013.

<sup>14</sup> Contrato de Concesión celebrado entre el Municipio de Tunja y Sera Q.A Tunja S.A.E.S.P. hoy Proactiva Aguas de Tunja S.A E.S.P “para los servicios de acueducto y alcantarillado”. Ver Folios 379-385.

Consultoría N° 569 de 2013, realizado por el Consorcio San Ignacio, las cuales deberán ejecutarse en el término máximo de seis (6) meses, siguientes al vencimiento del primer año, se ordenará adicionalmente y en virtud de lo anteriormente expuesto que la vinculada Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P. realice los estudios de geofoneo y demás necesarios para la determinación de fallas en el sistema de acueducto y alcantarillado que deban ser solucionadas previo a la iniciación de las obras de estabilización del talud que contrate el Municipio de Tunja.

Para ello, se ordenará que dentro del término de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de ésta providencia, Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P. realice los estudios de geofoneo sobre la carrera 6ª entre calles 19 y 21, ejecutando las obras de reparación y adecuación necesarias en el sistema de acueducto y alcantarillado del sector, de lo cual deberá rendir un informe de las actuaciones adelantadas a este estrado judicial y remitir dicha información al Municipio de Tunja, sin perjuicio que una vez realizado el proceso de contratación para la estabilización del talud del Sector de San Ignacio, se requiera de la actualización de dichos estudios, conforme lo determinan las recomendaciones contenidas en el informe final del contrato de Consultoría N° 569 de 2013 y de acuerdo a las competencias legales que le atañen y obligaciones de carácter contractual para con el Municipio de Tunja.

➤ ACTUACIONES DESPLEGADAS POR LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Como resultado de la ejecución del contrato de consultoría N° 569 de 2013, dentro de las conclusiones contenidas en el informe final, se consignó respecto del punto que ahora convoca la atención del despacho:

*“Una vez realizado la Geoeléctrica se encontró posibles FILTRACIONES PROVENIENTES DEL PARQUEADERO DE LA GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y de las casas existentes de la parte alta del Talud de San Ignacio las cuales se disiparon por medio de drenes horizontales y filtros con material cubiertos con Geotextil. En cuanto a la canalización de escorrentías superficiales se contemplara la construcción de zanjas de coronación bordeando la parte alta del talud y cunetas ubicadas a lo largo de los muros de contención conectándose a disipadores de energía que estos a su vez entregara las aguas a la cuneta existente de la avenida principal. <sup>15</sup>*

De igual forma, visto el material fotográfico y de video allegado en el informe rendido por el accionante Fabio Hernán Pineda Puerto el día 3 de diciembre de 2012 (Fls. 416-421 + CD), se puede establecer que:

- ✓ Dentro del parqueadero de la Gobernación de Boyacá ubicado en la carrera 6ª con calle 20 y en inmediaciones del mismo se reporta presencia de maquinaria pesada, - compactadores marca MAC, retro excavadores CAT, CATERPILLAR, DYNAMAC, volquetas CODIAC y excavadoras LIUGONG - aunado a la realización de obras dentro del referido predio en las fechas 14 de julio de 2007 y 13 a 25 de julio de 2011. (ver fotografías 1 a 8, 27 a 29, 68-75, 93-98, 100-10 a 124-126 y video N° 1 de la carpeta “material audiovisual” del CD obrante a folio 416 en el que se aprecia la ejecución de obras con compactador en el terreno que comprende el predio referido propiedad de la Gobernación).

---

<sup>15</sup> Informe Final San Ignacio Pág. 63 CD folio 574.

- ✓ Se aprecian humedades y escapes de agua en las paredes del parqueadero de la Gobernación ubicadas en la carrera 6ª entre calles 19 y 20 y calle 20 entre careras 6ª y 7ª, reportadas en las fechas de 19 y 20 de julio de 2007, 12 de abril, 21 de mayo de 2009, y 29 de mayo de 2010. ( ver fotografías 10-11, 19 a 26, 111-116 y videos 1 y 2 de la de la carpeta "*material audiovisual*" del CD obrante a folio 416)

Adicionalmente, se destacan las observaciones consignadas en la visita llevada a cabo por CLOPAD el 31 de mayo de 2011 y cuya realización contó con la presencia de cinco representantes de la Gobernación del Departamento de Boyacá en las que se advirtió la acomodación de agua contra un muro de contención en el costado occidental del parqueadero, el compromiso de allegar a la oficina de planeación Municipal copia de los estudios de suelos del terreno referido y la propuesta del CREPAD para la realización de sondeos eléctricos para identificar y caracterizar el acuífero existente en el predio de la Curia contiguo al parqueadero (Fl. 95 Anexo N° 1).

Dicho esto, es necesario mencionar que dentro del plenario no se encuentra probada la realización de ninguno de los compromisos adoptados en la precitada reunión, ni obra constancia de gestión alguna para la prevención del riesgo de desastres por desestabilización del talud tantas veces aludido, pese a que la Gobernación del Departamento de Boyacá le atañe de manera directa dicha problemática no sólo en razón a las filtraciones de agua provenientes del predio de su propiedad a las que conforme a los estudios técnicos realizados mediante el contrato de Consultoría N° 569 de 2013 también se le ordena el tratamiento adecuado a través de las obras en él señaladas, necesarias para la estabilización del talud de San Ignacio, sino que dicha responsabilidad deviene por si fuera poco del mandato legal contenido en la Ley 1523 de 2012 que reviste a tal entidad como Instancia de Dirección del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y es de su órbita y competencia bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad con las demás autoridades competentes, conservar la seguridad, tranquilidad y salubridad de los habitantes de su jurisdicción.

Es así como el Despacho encuentra que no le asiste razón ni fundamento jurídico a la vinculada Gobernación del Departamento de Boyacá en aducir dentro del escrito de contestación de la demanda que la competencia para la prevención del desastre de deslizamiento del talud del sector San Ignacio sobre la avenida oriental de Tunja es competencia exclusiva del municipio y que es a dicha entidad territorial a quien le corresponde resolver y gestionar todas las inquietudes de la comunidad, pues conforme se expuso en el marco jurídico de esta providencia y conforme lo señala el artículo 13 de la Ley 1523 de 2012, 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.

Visto lo anterior y sin necesidad de mayores disertaciones, es palmario que la actuación del Departamento de Boyacá para la mitigación del riesgo y prevención de desastres dentro del presente asunto ha sido, omisiva, negligente y precaria teniendo en cuenta las aristas de orden fáctico y legal que configuran su legitimación en la causa de la referencia, motivo por el cual se despachará desfavorablemente la excepción denominada "*improcedencia de la acción popular por inexistencia de acciones u omisiones del ente territorial que conlleven a su responsabilidad*" y en su lugar se le declarará responsable concurrente por la vulneración de los derechos colectivos cuya protección se invoca en la demanda.

De contera, y respecto de esta entidad territorial, el Despacho ordenará que dentro del término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria del presente fallo, la Gobernación del Departamento de Boyacá a través del Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres - CREPAD - y previos los estudios de rigor consignados como necesarios dentro de la visita técnica del 31 de mayo de 2011 y Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, en aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad con las demás autoridades competentes - Municipio de Tunja - CORPOBOYACÁ - Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P - ejecute las obras necesarias para el tratamiento efectivo de las fugas de agua existentes en el parqueadero de su propiedad ubicado en la carrera 6ª con calle 20 - esquina y realice permanentemente las actividades de seguimiento y acompañamiento al Municipio de Tunja y demás autoridades vinculadas dentro del presente trámite constitucional, para la ejecución de las órdenes dispuestas en esta providencia a manera de prevención de un posible desastre por la desestabilización del talud del sector de San Ignacio sobre la avenida oriental de la ciudad de Tunja, absteniéndose de realizar obras de construcción y manipulación de maquinaria pesada dentro del predio de su propiedad con el fin de evitar sobrecargas en el talud, hasta tanto se realicen las obras definitivas de mitigación de riesgo a cargo del Municipio de Tunja y conforme a las observaciones contenidas en el Contrato de Consultoría N° 569 de 2013.<sup>16</sup>

➤ **DISPOSICIONES FINALES - HABILITACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE VIAS ALEDAÑAS.**

Con el ánimo de pronunciarse respecto de las pretensiones de la demanda que atañen a la habilitación de un solo carril en sentido norte sur de la avenida oriental y la peatonalización de la carrera 6ª entre calles 19 y 21 del Barrio San Ignacio, este Despacho advierte que en razón a la importancia y clasificación vial contenida en el POT del Municipio de Tunja, el cierre de uno de los carriles de la avenida oriental que por demás se encuentra catalogada como una de las arterias principales de la ciudad en virtud de su funcionalidad y concurrencia, es totalmente inviable teniendo en cuenta la minimización del riesgo a obtener con el acatamiento de las ordenes de carácter transitorio y definitivo que se modularán en el presente fallo, sin perjuicio de que una vez empiecen a desplegarse las obras de contención del talud a que se refiere el Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, se requiera del cierre temporal de dicho carril y en la medida en que se torne necesario para la ejecución de los respectivos trabajos.

Ahora, respecto de la peatonalización de la carrera 6ª entre calles 19 a 21, el Despacho considera que la adopción de dicha medida es pertinente, en armonía con las determinaciones adoptadas en la presente decisión, confluyentes todas a la prevención del deslizamiento del talud ubicado sobre la avenida oriental por sobrecargas desde la parte alta del mismo, razón por la cual, se ordenará al Municipio de Tunja a través de la Secretaria de Tránsito y hasta tanto se ejecuten a cabalidad las obras de estabilización a que se refiere el Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, se disponga únicamente el uso de la vía referida para tránsito peatonal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 83 del decreto 0014 de 2001<sup>17</sup>, allegando para el efecto informe de cumplimiento dentro **UN (1) MES** contado a partir de la ejecutoria del presente fallo.

➤ **CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE VERIFICACIÓN.**

De acuerdo a lo prescrito en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, este estrado judicial dispondrá la conformación de un comité de verificación encargado de velar por el acatamiento

<sup>16</sup> Ver factores de seguridad dentro de conclusiones N° 2 a 6 del informe final del contrato de Consultoría N° 569 de 2013.

<sup>17</sup> Ver P.O.T., Artículo .83o. CLASIFICACION DEL SISTEMA VIAL.2.5 vías peatonales.

y ejecución efectiva de las órdenes contenidas dentro del presente fallo verificando el cumplimiento de las mismas dentro de los plazos establecidos por el Despacho.

Dicho comité estará integrado por la Gobernación del Departamento de Boyacá - CREPAD, Municipio de Tunja - CLOPAD, Proactiva Aguas de Tunja S.A, Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ, Los actores populares señores: Elsa Rojas Bernal - Fabio Pineda Puerto - Mercedes Hernández y el Personero del Municipio de Tunja.

Los informes de cumplimiento del mismo, deberán rendirse de manera semestral, una vez ejecutoriada la presente decisión.

### DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley.

### RESUELVE:

**PRIMERO: AMPÁRENSE** los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente y la realización de las construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en los literales l) y m) del artículo 4° de la ley 472 de 1998.

**SEGUNDO: DECLÁRESE QUE EL MUNICIPIO DE TUNJA, LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ - CORPOBOYACÁ -Y PROACTIVA AGUAS DE TUNJA S.A. E.S.P** son responsables de la vulneración de los derechos colectivos invocados y en consonancia despáchense desfavorablemente las excepciones propuestas dentro de las respectivas contestaciones de demanda conforme quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE TUNJA** que en el término de **UN (1) AÑO**, siguiente a la ejecutoria del presente fallo, apropie los recursos presupuestales necesarios para la realización de las obras indicadas en el informe denominado **"ESTUDIOS GEOLOGICOS, GEOTECNICOS, HIDRAULICOS Y DISEÑOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL TALUD DERECHO DE LA VIA EN DIRECCION TUNJA-BOGOTA, SECTOR SAN IGNACIO, AVENIDA ORIENTAL ENTRE LAS CALLES 19 Y 20 DE LA CIUDAD DE TUNJA DEPARTAMENTO DE BOYACA EN CUMPLIMIENTO A LA ACCION POPULAR No. 2011-0178"**, realizado por el **CONSORCIO SAN IGNACIO**, las cuales deberán ejecutarse en el término máximo **DE SEIS (6) MESES, SIGUIENTES AL VENCIMIENTO DEL PRIMER AÑO.**

**CUARTO: ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE TUNJA** que a través de su Secretaría de Infraestructura, mientras se ejecuta la anterior orden y se da trámite a las gestiones presupuestales y contractuales necesarias para su consecución; conforme a la recomendación N° 26 realizada en el estudio de estabilización del talud, **dentro del término de UN (1) MES contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, proceda a rendir informe de identificación de los predios a que alude el estudio técnico del Consorcio San Ignacio "existentes en la parte alta del Talud y que deben ser reubicados de la siguiente forma: Del PR00+0042 al PR00+070 una distancia mínima de 6.0 m y del PR00+070 al PR00+096 una distancia mínima de 7.50 m desde el muro existente hacia atrás"** como quiera que **EL MUNICIPIO DE TUNJA DEBERÁ ADQUIRIR DICHAS PROPIEDADES PARA LA**

**EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DEFINITIVAS DE ESTABILIZACIÓN DEL TALUD**, sin perjuicio y en concomitancia con los procesos de reubicación de las familias afectadas que deberán acogerse al plan de reubicación temporal por sistema de arrendamiento de la Alcaldía de Tunja, hasta la culminación del proceso de adquisición de bienes.

Del referido proceso de avalúo y adquisición de predios que en efecto se encuentren dentro de las coordenadas referidas en el Numeral 26 del acápite de recomendaciones contenidas en el informe final del Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, el Municipio de Tunja deberá allegar **INFORMES BIMENSUALES**, contados a partir de la ejecutoria del presente fallo, **sin que dicho proceso de enajenación supere el término de SEIS (6) MESES contados a partir de la ejecutoria de ésta providencia.**

**QUINTO: ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE TUNJA, QUE DE MANERA INMEDIATA Y UNA VEZ EJECUTORIADA ESTA SENTENCIA, EFECTÚE LA REUBICACIÓN DE LA FAMILIA DE LA SEÑORA MERCEDES HERNÁNDEZ**, desplegando para el efecto y en primer medida, las acciones administrativas para garantizar el traslado de vivienda en los términos del plan del programa de reubicación por subsidio de arrendamiento de la Alcaldía de Tunja, y si es del caso ejecutar las acciones policivas necesarias para su consecución y desalojo de la vivienda ubicada en la carrera 6ª N° 20-34 que se encuentra en riesgo de colapso, disponiendo del término de **UN (1) MES** contado a partir de la notificación de esta sentencia, para rendir informe de cumplimiento ante este estrado judicial.

**SEXTO: ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE TUNJA**, la prolongación y vigencia de la medida de reubicación temporal por sistema de arrendamiento de la familia de la señora Elsa Rojas Bernal hasta tanto se culmine el proceso de avalúo y adquisición de predios por parte de la Alcaldía de Tunja.

**SÉPTIMO: ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE TUNJA**, que a través de la Secretaria de Tránsito y Transporte y hasta tanto se ejecuten a cabalidad las obras de estabilización a que se refiere el Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, se disponga el uso exclusivo para tránsito peatonal en la carrera 6ª entre calles 19-21 del Barrio San Ignacio, contando con el término de **UN (1) MES** a partir de la ejecutoria del presente fallo para rendir el respectivo informe de cumplimiento.

**OCTAVO: DECLÁRENSE PROBADAS LAS EXCEPCIONES** denominadas "*Falta de legitimación por pasiva, Inexistencia del nexo causal entre la OBRA CONSTRUIDA (perjuicio) y EL DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE, por cuanto no existe prueba (estudio técnico) que así lo determine y Desaparecimiento de los fundamentos de hecho de mi representada que presuntamente vulneraba el derecho colectivo a LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE de los accionantes (Demolición de la construcción)*" propuestas por la vinculada **ÁNGELA PATRICIA CANO FONSECA**.

**NOVENO:** en consideración a los intereses que le asisten, **TÈNGASE POR COADYUVANTE DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA A LA VINCULADA ÁNGELA PATRICIA CANO FONSECA**, razón por la cual los efectos del presente fallo le serán irrogados en tal calidad, conforme se expuso en la parte motiva de esta providencia.

**DÉCIMO: ORDÉNESE A CORPOBOYACÁ** que dentro del término de **DOS (2) MESES** siguientes a la ejecutoria de este fallo, proceda a realizar los estudios respectivos para

determinar la posible existencia de un nacimiento de agua en los predios de la Curia en la carrera 6ª entre calles 19-20 colindante con el parqueadero de la Gobernación de Boyacá, remitiendo los informes y recomendaciones respectivas al Municipio de Tunja para que de manera mancomunada y conforme a sus competencias legales desplieguen las actuaciones necesarias para el tratamiento y control de dichas aguas en caso de llegarse a verificar la existencia de tal nacedero.

**DECIMOPRIMERO: ORDÉNESE A CORPOBOYACÁ** que conforme a las atribuciones legales con las que se reviste a dicha Corporación, **de manera permanente** desarrolle las actividades de seguimiento, acompañamiento y asesoría al Municipio de Tunja y demás autoridades vinculadas dentro del presente trámite constitucional, para la ejecución de las órdenes dispuestas en esta providencia a manera de prevención de un posible desastre por la desestabilización del talud del sector de San Ignacio en la ciudad de Tunja.

**DECIMOSEGUNDO: ORDÉNSE A PROACTIVA AGUAS DE TUNJA S.A. E.S.P,** que dentro del término de los **DOS (2) MESES** siguientes a la ejecutoria de ésta providencia, realice los estudios de geofoneo sobre la carrera 6ª entre calles 19 y 21, ejecutando las obras de reparación y adecuación necesarias en el sistema de acueducto y alcantarillado del sector, de lo cual deberá rendir un informe de las a este estrado judicial y remitir dicha información al Municipio de Tunja, sin perjuicio de que una vez realizado el proceso de contratación para la estabilización del talud del Sector de San Ignacio, se requiera de la actualización de dichos estudios, conforme lo determinan las recomendaciones contenidas en el informe final del contrato de Consultoría N° 569 de 2013 y de acuerdo a las competencias legales que le atañen y obligaciones de carácter contractual para con el Municipio de Tunja.

**DECIMOTERCERO: ORDÉNESE A LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ** dentro del término de **DOS (2) MESES** contados a partir de la ejecutoria del presente fallo, a través del Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres - CREPAD - y previos los estudios de rigor consignados como necesarios dentro de la visita técnica del 31 de mayo de 2011 y Contrato de Consultoría N° 569 de 2013, en aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad con las demás autoridades competentes - Municipio de Tunja - CORPOBOYACÁ - Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P - ejecute las obras necesarias para el tratamiento efectivo de las fugas de agua existentes en el parqueadero de su propiedad ubicado en la carrera 6ª con calle 20 - esquina y realice permanentemente las actividades de seguimiento y acompañamiento al Municipio de Tunja y demás autoridades vinculadas dentro del presente trámite constitucional, para la ejecución de las órdenes dispuestas en esta providencia a manera de prevención de un posible desastre por la desestabilización del talud del sector de San Ignacio sobre la avenida oriental de la ciudad de Tunja, **absteniéndose de realizar obras de construcción y manipulación de maquinaria pesada dentro del predio de su propiedad con el fin de evitar sobrecargas en el talud, hasta tanto se realicen las obras definitivas de mitigación de riesgo a cargo del Municipio de Tunja.**

**DECIMOCUARTO: CONFÓRMESE UN COMITÉ DE VERIFICACIÓN** para velar por el acatamiento y ejecución efectiva de las órdenes contenidas dentro del presente fallo verificando el cumplimiento de las mismas dentro de los plazos establecidos ibídem, integrado por la Gobernación del Departamento de Boyacá - CREPAD, Municipio de Tunja - CLOPAD, Proactiva Aguas de Tunja S.A, Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ, Los actores populares señores: Elsa Rojas Bernal -Fabio Pineda Puerto - Mercedes Hernández y el Personero del Municipio de Tunja.

Los informes de cumplimiento del mismo, deberán rendirse de **MANERA SEMESTRAL**, una vez ejecutoriada la presente decisión.

**DECIMOQUINTO:** Por Secretaría, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998, remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo - Registro Público de acciones Populares.

**DECIMOSEXTO:** una vez ejecutoriada y cumplida la presente providencia, archívese el proceso, previas constancias de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
ELIANA MARCELA SARMIENTO RODRIGUEZ  
JUEZ