



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Demandante:	SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA
Demandado:	MUNICIPIO DE ALPUJARRA
Radicación:	No. 73001-33-33-007-2022-00052-00
Asunto:	SISMICIDAD

Como toda la actuación de la referencia se ha surtido conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juez Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

S E N T E N C I A

I.- COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998 y en el numeral 10° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

El demandante SERGIO AUGUSTO AYALA SILVA promovió demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, en contra del MUNICIPIO DE ALPUJARRA, con el fin de resguardar los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, no por accidentalidad, sino por daño contingente, peligro o amenaza, consagrados en el literales h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Para lo cual exponen los siguientes

2.1. HECHOS:

2.1.1. Que en el Municipio actualmente no ha realizado la actualización de las necesarias a las construcciones existentes cuyo uso se clasifique como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizada en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia en el

municipio, debiendo evaluar su vulnerabilidad sísmica, de acuerdo con los procedimientos del actual reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10.

- 2.1.2. Conforme lo anterior, los criterios y procedimientos que se deben seguir para evaluar la vulnerabilidad sísmica y adicional, modificar o remodelar el sistema estructural de las edificaciones existentes diseñadas y construidas con anterioridad al día 15 julio de 2010, debe ser capaz de resistir temblores pequeños sin daño, temblores moderados sin daño estructural, pero con algún daño en elementos no estructurales, y temblores fuertes sin colapso.
- 2.1.3. Que mediante escrito de fecha 12 de enero de 2022, se presentó solicitud previa del artículo 144 del CPACA -Agotamiento previo- con el objeto de la presente demanda ante el ente territorial sin dar una respuesta acorde a lo aquí pretendido y continuando a la fecha con la vulneración a los derechos e intereses colectivos.

Y, persiguen las siguientes:

2.2. DECLARACIONES Y CONDENAS:

- 2.2.1. Se declare que el Municipio de Alpujarra vulneró los derechos e intereses colectivos relacionados con las estructuras públicas existentes cuyo uso se clasifican en edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizadas en zona de amenaza sísmica alta e intermedia, construidas anteriores al día 15 julio de 2010, por el municipio o departamento, para el servicio público del municipio y uso mencionado, la cual no se ha realizado la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables, de acuerdo con los procedimientos de la ley 400 de 1997, ley 388 de 1997 y reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10; vulnerando la entidad así: el derechos a la seguridad pública y a la prevención de desastres previsible técnicamente, no por accidentalidad, sino por daño contingente, peligro o amenaza (art. 2º Ley 472 de 1998).
- 2.2.2. Como consecuencia de lo anterior y con el fin de garantizar los derechos invocados como vulnerados, se ordene al Municipio de Alpujarra (Tolima) realizar la ejecución de la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables mencionadas en el título A, capítulo A.2.5, numerales A.2.5.1.1 grupo IV “edificaciones indispensables” y A.2.5.1.2 grupo III “Edificaciones de atención a la comunidad” contenidas en el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10 y demás normas concordantes.
- 2.2.3. Se ordene la adopción de medidas administrativas y operativas para la ejecución a corto plazo de estudios de vulnerabilidad sísmica en las edificaciones.
- 2.2.4. Se ordene al accionado la adopción de medidas administrativas y operativas para la ejecución a corto plazo de intervenciones a las edificaciones, de conformidad con los estudios de vulnerabilidad sísmica, para llevar estas estructuras a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida.
- 2.2.5. Se conforme un comité para la verificación del cumplimiento del fallo.
- 2.2.6. Condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

Que fundamentan en los siguientes:

2.3. PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES:

- Artículos 1, 2, 23, 29, 88, 93 y 365 de la Constitución Política
- Artículo 4 literal I) de la Ley 472 de 1998.
- Ley 136 de 1994
- Ley 400 de 1997

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el día 4 de marzo de 2022¹, mediante auto de 9 de marzo de 2022 se admitió la demanda², seguidamente, se procedió a la notificación de la entidad accionada, el Municipio de Alpujarra guardo silencio³.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1.1 MUNICIPIO DE ALPUJARRA

El Municipio guardo silencio⁴.

3.2. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO⁵.

La audiencia se llevó a cabo el 12 de octubre de 2022, la cual se declaró fallida en atención a que el Municipio de Alpujarra no formuló propuesta de pacto.

3.3. PERIODO PROBATORIO

A través del proveído de fecha 2 de diciembre de 2022⁶, esta Dependencia Judicial procedió al decreto de pruebas conforme se establece en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998, ordenando la incorporación del material probatorio, correspondiente a la documentación contenida en la demanda, y se decretaron las documentales solicitadas por la parte demandante, y dos pruebas de oficio.

Mediante proveído de 24 de febrero de 2023⁷, una vez incorporada la documentación requerida, se procedió a correr el traslado a las partes de las pruebas recaudadas, y en auto de 17 de marzo de 2023⁸ se procedió a declarar precluida la respectiva etapa probatoria y a correr el traslado para las alegaciones finales, término dentro del cual la parte demandada y el Ministerio Público presentaron escritos.

3.4. ALEGATOS DE CONCLUSION

3.4.1 PARTE DEMANDANTE

Guardo Silencio⁹.

¹ Archivo "003ActaReparto202200052" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

² Archivo "006AutoAdmisorioDemanda" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

³ Archivo "017VencimientoTrasladoDiezDiasContestarDemandaPopularPasaDespacho" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁴ Archivo "017VencimientoTrasladoDiezDiasContestarDemandaPopularPasaDespacho" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁵ Archivo "037ActaAudienciaEspecialPactoCumplimiento" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁶ Archivo "038AutoDecretaPruebas" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁷ Archivo "043AutoCorreTrasladoPruebas" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁸ Archivo "045AutoCorreTrasladoAlegatos" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁹ Archivo "051VencimientoAlagosDespachoSentencia" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

3.4.2 MUNICIPIO DE ALPUJARRA¹⁰

El apoderado indica que no existe vulneración por parte del ente territorial, pues es necesario que la parte actora acredite la vulneración y ante la inactividad de esta no es procedente al amparo de los derechos colectivos.

Adicionalmente expone como argumentos que, una vez revisado el escrito de demanda y los anexos de la misma no reposa medio probatorio que acredite la vulneración o afectación inminente de los derechos colectivos que permita determinar grado alguno de riesgo o afectación, así mismo no es posible verificar el cumplimiento de los elementos materiales y sustanciales de la acción popular, toda vez que la “amenaza” es hipotética, realmente incierta e imprevisible, por tal razón, no se materializan los elementos necesarios para que sea reprochada la conducta, activa u omisiva, del ente territorial.

3.4.3 MINISTERIO PUBLICO¹¹

El representante del Ministerio público indica que, en la gestión del riesgo de desastres, es fundamental identificar y evaluar tanto la amenaza como la vulnerabilidad para poder implementar medidas de prevención y reducción del riesgo que permitan disminuir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de respuesta y recuperación frente a eventos peligrosos, por lo que la NSR-10, es un proceso técnico en el que se emplean metodologías y herramientas de análisis para identificar y analizar los posibles riesgos sísmicos que podrían afectar las edificaciones.

Señala que, es incuestionable que el ente accionado ha desatendido la obligación legal i) de evaluar la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad localizadas en su territorio y que son de su propiedad, lo que resulta ser un paso previo e indispensable para que puedan ii) ser intervenidas o reforzadas y llevarlas a un nivel de seguridad igual al de una nueva edificación, construida con observancia de las normas técnicas de sismo resistencia NSR-10.

Concluye que el Municipio de Alpujarra contaba hasta el 15 de julio del 2013 para efectuar la evaluación de vulnerabilidad sísmica de sus edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, y hasta el 15 de julio del 2016 para efectuarle las intervenciones necesarias para acatar las exigencias técnicas de la norma actual, no obstante, no hay prueba alguna que indique que la entidad demandada haya cumplido con estos mandatos legales y reglamentarios, negligencia que, conduce a que se desconozcan los derechos colectivos a la seguridad pública y prevención de desastres técnicamente previsibles.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El debate se contrae en *Determinar si la entidad demandada está vulnerando los derechos a la SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE de los habitantes del Municipio de Alpujarra, por no realizar la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables mencionadas en el título A, capítulo A.2.5, numerales A.2.5.1.1 grupo IV “edificaciones indispensables” y A.2.5.1.2 grupo III “Edificaciones de atención a la comunidad” contenidas en el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10 y demás normas concordantes, y*

¹⁰ Archivo “046AlegatosMunicipioAlpujarra” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

¹¹ Archivo “049ConceptoMinisterioPublico” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

no adoptar las medidas administrativas y operativas para la ejecución a corto plazo de estudios de vulnerabilidad sísmica en las edificaciones conforme con los estudios de vulnerabilidad sísmica, para llevar estas estructuras a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva.

4.2 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL PARA DECIDIR EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Las normas que servirán de fundamento a la presente decisión son:

- Constitución Política de Colombia, artículos 82 y 88.
- Ley 472 de 1998: Artículos 2° inc. 2° y 4° literal I).
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 6 de julio de 2006; Exp: 680012315 000 2002 00489 01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.
- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Quince Especial de decisión. Sentencia del 10 de marzo de 2021, radicación número: 66001-33-31-003-2009-00225-01 (AP), C.P. Dr. Hernando Sanchez Sanchez.
- Servicio Geológico Colombiano 2016, Guía metodológica para estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por movimientos en masa.

4.3. ANÁLISIS SUSTANTIVO:

El inciso segundo del artículo 2° de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política dispone que, las acciones populares ahora medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos en la Ley 1437 de 2011, se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; acciones que al tenor del artículo 9° Ibidem, 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 requisitos indispensables¹² 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.*
- c) La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.*

4.3.1 DERECHOS COLECTIVOS QUE SE INVOCAN COMO VULNERADOS

4.3.1.1. Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Respecto de este derecho colectivo, el Consejo de Estado indicó¹³:

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 6 de julio de 2006; Exp: 680012315 000 2002 00489 01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

¹³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Quince Especial de decisión. Sentencia del 10 de marzo de 2021, radicación número: 66001-33-31-003-2009-00225-01 (AP), C.P. Dr. Hernando Sanchez Sanchez.

“En suma, el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles está íntimamente relacionado con el cumplimiento de uno de los fines del Estado (artículo 2 de la Constitución Política), consistente en “[...] servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [...]” en el sentido que propende por que las autoridades públicas adopten medidas, programas y proyectos de carácter preventivos que resulten necesarios y adecuados para salvaguardar, de manera efectiva, los derechos de la comunidad que resulten amenazados por previsibles desastres naturales o antrópicos.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la gestión del riesgo en materia de construcciones sismo resistentes

Visto el Decreto 1400 de 7 de junio de 1984, sobre la adopción del Código Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes, se clasificaron las edificaciones en tres grupos de uso¹⁹, apareciendo desde allí, la categoría de edificaciones indispensables y de uso de la comunidad.

Vista la Ley 400, que adoptó la normativa relativa a las construcciones sismo resistentes. Para ese fin, empezó por señalar en el artículo 1.º que el objeto de la Ley era establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas u otras fuerzas de la naturaleza o por el uso, con el fin de que pudieran resistirlas, incrementar su resistencia y reducir a un mínimo el riesgo de pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.

La citada ley también tuvo por objeto señalar los parámetros para la adición, modificación y remodelación del sistema estructural de edificaciones que fueron construidas antes de su expedición. Sobre el objeto señala:

“[...] Artículo 1º.- Objeto. La presente Ley establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.

(...)

Finalmente, en el artículo 54 ibidem, se indicó que las edificaciones calificadas como indispensables, o como de atención a la comunidad, que se hubieran construido antes de la entrada en vigor, siempre que se encontraran localizadas en zonas de amenaza sísmica alta o intermedia, tenían que someterse a evaluación de vulnerabilidad sísmica atendiendo el procedimiento que debía incluirse en la reglamentación que para tal efecto expidiera el Gobierno Nacional.

Este estudio de vulnerabilidad sísmica, al tenor de la citada norma, se tenía que llevar a cabo en un plazo máximo de tres años, contado a partir de su entrada en vigencia, de manera que una vez se realizara la evaluación de esa clasificación de edificaciones, estas tenían que ser intervenidas o reforzadas en un término no mayor a seis años contado a partir de la vigencia de la ley en cita, con la única finalidad de llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente

al de una edificación nueva, diseñada y construida bajo los parámetros de la nueva normatividad sobre sismo resistencia.

El Gobierno Nacional, para ejercer su potestad reglamentaria en asuntos de sismo resistencia prevista en el artículo 45 de la Ley 400, expidió el Decreto núm. 33 de 9 de enero de 1998²¹, en el cual, incluyó cada uno de los municipios colombianos en las zonas de amenaza sísmica de acuerdo a su nivel bajo, medio o alto, y reglamentó, entre otros asuntos, todo lo relacionado con el deber de cumplir con las normas de sismo resistencia por las edificaciones que se construyeron antes de la entrada en vigencia del Decreto núm. 33 de 1998.

(...)

Así las cosas, el cumplimiento de las normas de sismo resistencia, propiamente las relacionadas con el estudio de vulnerabilidad sísmica de edificaciones indispensables o para la atención de la comunidad, construidas antes de su entrada en vigencia, siempre que se encuentren en zonas de media o alta sismicidad, no están a la discrecionalidad de las entidades públicas o de los particulares.

En efecto, la obligación surge del mandato imperativo e inobjetable que existe en el artículo 54 de la Ley 400 norma en la que se determina, se insiste, que toda construcción que se clasifique como edificación indispensable o de atención a la comunidad, siempre que esté clasificada en zona de amenaza sísmica alta o intermedia, se le “debe” evaluar su nivel de vulnerabilidad sísmica.

(...)

Asimismo, esta Corporación ha considerado que dicha clasificación de las edificaciones por grupo no es cerrada ni siempre ha sido la misma, si se tiene en cuenta, por ejemplo, que en virtud de las potestades reglamentarias y de actualización que le fueron conferidas al gobierno, se han incorporado algunos cambios, entre los que se destacan: i) las escuelas, colegios, guarderías, universidades y otros centros de enseñanza, que en la norma técnica NSR-98 pertenecían al grupo de estructuras de ocupación especial, ya en la NSR-10 migraron para ser enlistadas como edificaciones de atención a la comunidad; ii) en la NSR-10 se adicionaron o especificaron otras edificaciones al listado de las catalogadas como indispensables —aeropuertos, estaciones ferroviarias y de sistemas masivos de transporte, refugios para emergencias, centrales de aeronavegación y hangares de aeronaves de servicios de emergencia—; iii) en la NSR-10 se abrió la posibilidad de ampliar la categoría de “edificaciones de atención a la comunidad”, para incluir otras que la administración municipal, distrital, departamental o nacional designen como tales; y iv) en la NSR-10 se incluyó dentro de la categoría de “edificaciones de atención a la comunidad”, aquellas que perteneciendo al grupo II, su propietario las desee actualizar, con lo cual, de paso, se amplió la noción prevista en el numeral 15 del artículo 4 de la Ley 400.”

4.3.2 Normas de sismo resistencia

Por medio de la Ley 400 de 1997, se adoptaron normas sobre construcciones sismo resistentes, a las cuales deben sujetarse las construcciones que se adelanten en el territorio nacional, estas disposiciones son aplicables a las construcciones nuevas y las edificaciones catalogadas como indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo que hayan sido construidas con anterioridad a la ley con el fin de llevarlas a un nivel similar o equivalente al de una construcción nueva, esta obligación se encuentra en el artículo 54 *ibidem*:

*“ACTUALIZACION DE LAS EDIFICACIONES INDISPENSABLES. A las construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones **indispensables** y de **atención a la comunidad, localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica**, de acuerdo con los procedimientos que habrá de incluir el Título A de la reglamentación, en un lapso no mayor de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente ley.*

*Estas edificaciones **deben ser intervenidas o reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos de la presente ley y sus reglamentos**, en un lapso no mayor de seis (6) años contados a partir de la vigencia de la presente ley”.*

Esta misma ley en su artículo 4, establece una serie de definiciones entre las cuales se encuentran las de edificaciones de atención a la comunidad y las indispensables:

“Edificaciones de atención a la comunidad. Son las edificaciones necesarias para atender emergencia, preservar la salud y la seguridad de las personas, tales como: cuarteles de bomberos, policía y fuerzas militares, instalaciones de salud, sedes de organismos operativos de emergencia, etc.

Edificaciones indispensables. Son aquellas edificaciones de atención a la comunidad que deben funcionar durante y después de un sismo, cuya operación no puede ser trasladada rápidamente a un lugar alterno, tales como hospitales de niveles de complejidad 2 y 3 y centrales de operación y control de líneas vitales”.

4.4. ANALISIS DE INSTANCIA

4.4.1 HECHOS PROBADOS

4.4.1.1. En el EOT¹⁴ para el año 2002, el Municipio de Alpujarra se encontraba en amenaza sísmica intermedia, sin embargo, con posterioridad el Reglamento Colombiano de construcción sismo resistente¹⁵ modificó esta zona de amenaza sísmica como alta.

4.4.1.2. El Municipio de Alpujarra certificó¹⁶ que el Hospital San Isidro hace parte de las edificaciones del Grupo de Uso IV como edificaciones indispensables, y la Estación de bomberos voluntarios, la estación de Policía, la Institución educativa Técnica Felisa Suarez de Ortiz y el Hogar Infantil Jaime Osorio López hacen parte del Grupo III como edificaciones de atención a la comunidad de acuerdo al Reglamento Colombiano de construcción sismo resistente.

4.4.2 CASO CONCRETO

En el asunto bajo estudio, la accionante pretende el amparo a los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, no por accidentalidad, sino por daño contingente, peligro o amenaza, al no realizar los estudios correspondientes sobre la evaluación de vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad.

¹⁴ Archivo “001EOT2002” de la carpeta “002CuadernoPruebasParteDemandante” del expediente digital.

¹⁵ Archivo “004Anexos” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

¹⁶ Archivo “002AnexoRespuestaMunicipioAlpujarra” de la carpeta “002CuadernoPruebasParteDemandante” del expediente digital.

En el presente caso, se encuentra probado que el Municipio de Alpujarra (Tolima) se definió como una zona de amenaza sísmica alta (v.núm. 4.4.1.1), y de acuerdo al NSR-10 se debe evaluar la vulnerabilidad sísmica de las estructuras o infraestructuras del Municipio puesto que como lo expreso el Servicio Geológico Colombiano¹⁷ la vulnerabilidad se ha de evaluar en forma cuantitativa, para lo cual se analizan los escenarios de vulnerabilidad, siendo lo primero la identificación y localización de los elementos expuestos para proceder a categorizarlos en función de sus características de tipología, exposición y fragilidad con el propósito de evaluar su vulnerabilidad física.

Dentro de la Guía de 2016, el Servicio Geológico Colombiano señaló que *“las áreas de amenaza alta definidas en los estudios básicos en los que se identifiquen elementos expuestos, áreas urbanizadas ocupadas o edificadas, así como aquellas en las que se encuentran edificaciones indispensables y líneas vitales, se consideran áreas en condición de riesgo y se priorizan para llevar a cabo estudios detallados. Por su parte, las zonas desocupadas categorizadas como de amenazas media y alta, y clasificadas como suelo urbano, de expansión urbana o centro poblado rural, se consideran zonas en condición de amenaza y también se deben evaluar en estudios detallados.”*

De acuerdo a las definiciones del artículo 4° de la Ley 400 de 1997 y del Decreto 926 de 2010 (NSR-10), se establece que las edificaciones indispensables son aquellas respecto de las cuales se debe garantizar su funcionamiento durante y después de un sismo, y se relacionan con atención hospitalaria, medios de transporte, servicios públicos domiciliarios, etc.; en tanto las de atención a la comunidad se requieren con posterioridad a un sismo, a efectos de preservar la salud y la seguridad de las personas, dentro de las que se incluyen las guarderías, escuelas, colegios, etc.

El Municipio relaciona una serie de inmuebles (v.núm. 4.4.1.2) como son el Hospital San Isidro, la Estación de bomberos voluntarios, la estación de Policía, la Institución educativa Técnica Felisa Suarez de Ortiz y el Hogar Infantil Jaime Osorio López, los cuales este ente territorial considera contienen edificaciones de atención a la comunidad o indispensables, sin embargo, no existe certeza de que dichos inmuebles se encuentren edificados con anterioridad a la vigencia del reglamento colombiano sismo resistente NSR-10 y/o antes de la expedición de la Ley 400 de 1997, por lo que no es posible considerar que estos se enmarquen en los supuestos contenidos en los artículos 53 y 54 de la Ley 400 de 1997, por lo que no es posible determinar cuáles son las construcciones preexistentes a la vigencia de dicho reglamento (NSR-10) y sobre las cuales se deben realizar los estudios técnicos y las obras de intervención solicitadas por el accionante.

Aun cuando no existe certeza de la infraestructura que incumple con las normas de sismo resistencia, por parte del Municipio no se acredita haber realizado estudios de evaluación de la vulnerabilidad sísmica de la infraestructura que este encuentra clasificada como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad acorde al reglamento colombiano sismo resistente NSR-10, como tampoco se evidencia que haya gestionado o adelantado obras para su adecuación y llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo a los requisitos previstos en la normatividad sobre sismo resistencia.

En ese orden de ideas, no existe evidencia que acredite que el ente territorial haya adelantado acciones para evitar la amenaza o riesgo a los que se ven expuestos los habitantes del Municipio al no realizar la evaluación de vulnerabilidad por sismicidad de las edificaciones conforme a los lineamientos contenidos tanto en el Decreto 33 de 1998 (NSR-98) como en el Decreto 926 de 19 de

¹⁷ Servicio Geológico Colombiano 2016, Guía metodológica para estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por movimientos en masa.

marzo de 2010 (NSR-10), en consonancia con lo reseñado en el artículo 54 de la Ley 400 y el anexo técnico del Decreto 092 de 2011.

Por lo que se concluye, que de acuerdo a la zonificación de amenaza sísmica del territorio nacional, que indica la norma sismo resistente NSR-10, adoptada mediante el Decreto 926 de 2010, en la que el Municipio de Alpujarra se encuentra principalmente en zona de amenaza sísmica intermedia (v.núm. 4.4.1.1), siendo aplicable lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997, en relación con las edificaciones con construcción anterior a la expedición de la ley, que se corresponden a edificaciones indispensables y de atención a la comunidad y al no evidenciarse que se hayan adelantado los estudios o evaluación de vulnerabilidad por sismicidad de las edificaciones, es claro que se esta vulnerando los derechos colectivos de los habitantes de dicho Municipio puesto que no cuentan con una infraestructura sismo resistente para atender emergencia, preservar la salud y la seguridad de las personas durante y después de un sismo.

Por lo que previo a realizar las adecuaciones en la infraestructura o edificaciones indispensables y de atención a la comunidad acorde al reglamento colombiano sismo resistente NSR-10, el Municipio deberá establecer el inventario o catálogo de las edificaciones que por su uso son indispensables o de atención a la comunidad que han sido construidas con anterioridad a la vigencia de la normatividad, para así proceder a evaluar su vulnerabilidad sísmica, en cumplimiento del artículo 54 de la Ley 400 y sus decretos reglamentarios, con el fin de que pueda llevar a cabo la ejecución de las obras de adecuación de las mismas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo a los requisitos previstos en la normatividad sobre sismo resistencia.

Corolario de lo expuesto, se despacharán favorablemente los argumentos expuestos por parte de la demandante toda vez que se demostró con el material probatorio arrimado al expediente la vulneración de los derechos colectivos, por lo que las órdenes que se impartirán al Municipio de Alpujarra (Tolima) para la materialización de la protección de los derechos aludidos son las siguientes:

- i. Se ordenará al Municipio de Alpujarra para que dentro de un plazo máximo de un (01) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia proceda a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin realizar la elaboración de los estudios de vulnerabilidad sísmica con el fin de determinar el inventario de edificaciones indispensables y de atención a la comunidad existentes en el Municipio de Alpujarra y el diagnóstico y/o evaluación de la vulnerabilidad sísmica de dicha infraestructura.
- ii. Se ordenará al Municipio de Alpujarra para que una vez realizados los estudios de vulnerabilidad sísmica en el término de un (01) año proceda a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin realizar las adecuaciones de las edificaciones resultantes de los estudios de vulnerabilidad sísmica con el fin de llevarlas a un nivel de seguridad sísmica conforme a los lineamientos de la NSR-10, la ejecución de las obras de adecuación de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad del Municipio no puede superar el plazo de tres (03) años siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

4.6. COSTAS

En cuanto a las costas, esta Dependencia Judicial, se abstendrá de efectuar condena alguna en razón a que, en el presente medio de control, de carácter Constitucional, se ventila un interés público, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos a la *SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE* de los habitantes del Municipio de Alpujarra, siendo responsable de esta vulneración el Municipio de Alpujarra, por el incumplimiento de sus competencias en materia de gestión del riesgo y por la inobservancia de las normas de sismo resistencia contempladas en la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de Alpujarra para que dentro de un plazo máximo de un (01) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia proceda a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin realizar la elaboración de los estudios de vulnerabilidad sísmica con el fin de determinar el inventario de edificaciones indispensables y de atención a la comunidad existentes en el Municipio de Alpujarra y el diagnóstico y/o evaluación de la vulnerabilidad sísmica de dicha infraestructura, y una vez realizados los estudios de vulnerabilidad sísmica dentro del término de un (01) año proceda a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin realizar las adecuaciones de las edificaciones resultantes de los estudios de vulnerabilidad sísmica con el fin de llevarlas a un nivel de seguridad sísmica conforme a los lineamientos de la NSR-10, la ejecución de las obras de adecuación de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad del Municipio no puede superar el plazo de tres (03) años siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

TERCERO: Sin condena en costas

CUARTO: CONFÓRMESE para la verificación del cumplimiento de la sentencia, un comité integrado por un representante de la parte actora, y del Alcalde Municipal de Alpujarra, quienes deberán rendir informe a este Despacho cada seis (06) meses detallando sobre el avance de las medidas ordenadas.

QUINTO: Devuélvase al demandante el remanente de la suma que se ordenó pagar para gastos del proceso, si la hubiere.

SEXTO: En firme esta decisión, **REMÍTASE** copia de esta sentencia, con destino al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR GIOVANNY POLANIA LOZANO
JUEZ

Firmado Por:
Oscar Giovanni Polania Lozano
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
007
Ibague - Tolima

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

Código de verificación: **6528f58aaa1b6929f14abaa30c700e6a3f546126cc36cafc335e3533a023c941**

Documento generado en 26/05/2023 03:45:40 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>