

## **CONSTRUCCIONES SISMO RESISTENTES-Reglamentación; objeto; licencias; excepciones; edificaciones de atención a la comunidad e indispensables%EDIFICACION INDISPENSABLE-Definición legal para efectos de sismo resistencia**

Ahora, en cuanto a la obligación de hacer los estudios de sismo resistencia para determinar la vulnerabilidad sísmica se expidió la ley 400 de 1997 "Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes". Dentro sus disposiciones se destaca lo siguiente: El objeto de la norma fue establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de las edificaciones nuevas, como de las construcciones indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, las cuales se puedan ver sometidas a fuerzas sísmicas, con el fin de que sean capaces de resistirlas, así mismo incrementar su resistencia para 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. Dicha norma se aplica a las construcciones que se adelanten en el territorio de la República, y corresponde a las oficinas o dependencias distritales o municipales encargadas de conceder las respectivas licencias de construcción, la exigencia y vigilancia de su cumplimiento. En caso de no cumplir con las mismas se abstendrán de aprobar los proyectos o planos de construcciones. Pero tiene excepciones en donde no se aplica esta normativa como es el diseño y construcción de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas y todas aquellas estructuras cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales, o no estén cubiertas dentro de las limitaciones de cada uno de los materiales estructurales prescritos. Se establecen en el artículo 4º algunas definiciones que se transcribirán para el caso concreto: 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. El artículo 54 impuso una obligación clara en el siguiente sentido: ARTICULO 54. ACTUALIZACION DE LAS EDIFICACIONES INDISPENSABLES. A las construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica (...).

### **LEY 400 DE 1997**

**CONSTRUCCION SISMO RESISTENTE-Edificación indispensable: evaluación de vulnerabilidad sísmica%AMENAZA SISMICA-Clasificación%EDIFICIO DEL COMITÉ DE EMERGENCIAS DEL TOLIMA-AI estar en amenaza sísmica intermedia requiere estudio de vulnerabilidad%DERECHO A LA PREVENCION DE DESASTRES PREVISIBLES-Vulneración de Derechos Colectivos en edificaciones de sede de organismos de emergencia sin estudio de vulnerabilidad**

De todo lo anterior existe la obligación clara de evaluar la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables que son las de atención a la comunidad que deben funcionar después del sismo y las edificaciones de atención a la comunidad que son las necesarias para atender emergencias, para preservar la salud y la

seguridad. Sin embargo, no son todas las edificaciones del territorio nacional a las que se les debe hacer el estudio, toda vez que la propia ley estableció que son para aquellas que se encuentren en zonas localizadas en sitios de amenaza sísmica alta e intermedia. Para determinar qué Municipios y Departamentos del territorio nacional son considerados como de amenaza sísmica alta e intermedia se expidió el Decreto 33 de 1998 (Código Antisísmico), en el cual se determinó: (...). Además, dentro de dicho Decreto existe un mapa de Colombia dividido por zonas, donde el Departamento del Tolima se encuentra en la zona cinco (5) con un Aa de 0.20, es decir, una zona de amenaza sísmica intermedia. Por tanto, al ser la oficina donde funciona el Comité Regional de Emergencias del Tolima una edificación de atención a la comunidad y al ser el Departamento del Tolima y sus Distintos Municipios considerado como de amenaza sísmica intermedia se encuentra más que claro el deber que tiene de realizar los estudios de vulnerabilidad sísmica en dicha construcción como lo ordena la ley, y al no haberlo hecho se está vulnerando el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, pues, dada la eventualidad de ocurrencia de un siniestro sísmico y al no contar con los estudios de vulnerabilidad no se tiene certeza si dicha edificación lo podría resistir, siendo que dicha dependencia regional en una eventualidad de tal magnitud es la encargada de responder y atender a las personas; dada la naturaleza preventiva de la acción popular, esta procede en el caso específico y en consecuencia la sentencia apelada será confirmada.

**LEY 400 DE 1997; DECRETO 33 DE 1998**

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de julio de dos mil siete (2007)

**Radicación número: 73001-23-31-000-2004-02182-01**

**Actor: WILSON LEAL ECHEVERRY**

**Demandado: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**

**Acción Popular**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada - Departamento del Tolima - contra la sentencia proferida el 11 de octubre de 2005, por el Tribunal Administrativo del Tolima, en cuanto accedió a las pretensiones de la demanda.

## **I.- LA DEMANDA**

### **1. Las pretensiones**

El **19 de octubre de 2004**, el ciudadano **Wilson Leal Echeverry** promovió demanda en ejercicio de la acción popular contra el Departamento del Tolima, en defensa del derecho e interés colectivo relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, con el fin de que se adoptaran las siguientes disposiciones:

“1.- Reprotejan los derechos e intereses colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; en los términos del literal L) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, de los ciudadanos del Departamento del Tolima.

“2.- Consecuencialmente con la pretensión anterior se ordene a la demandada la adopción de las medidas administrativas y operativas para la ejecución en corto plazo de los estudios de vulnerabilidad sísmica determinados como obligatorios para las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, en particular para las edificaciones (sic) en donde operan (sic) el comité regional de emergencias del Tolima.

“3.- Condenar como pretensión autónoma, en los términos del inciso 4 del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento del fallo, con participación del demandante o su representante, el personero municipal y demás autoridades que disponga ese despacho.

“4.- Condenar en costas a las demandadas.” (fl. 3 c. ppal).

### **2. Los hechos:**

Como fundamento fáctico de la acción se exponen, en síntesis, los siguientes hechos:

1.- El Departamento del Tolima no ha ejecutado los estudios de vulnerabilidad sísmica que deben realizarse por mandato legal sobre las construcciones existentes cuyo uso es indispensable o de atención a la comunidad, las cuales se encuentran definidas en el Código de Construcciones Antisísmicas, Decreto 33 de 1998.

Indica que en particular no se ha realizado dicho estudio en la edificación en donde funciona el Comité Regional de Emergencias del Tolima, ubicado en la carrera 5 en la Zona Industrial el Papayo.

2.- Afirma que tal omisión de la autoridad pública vulnera el derecho colectivo enunciado, por cuanto en las actuales condiciones no se garantiza que la referida edificación continúe prestando sus servicios durante y después de la ocurrencia de un sismo, lo que implica un evidente peligro para la comunidad y una trasgresión de la normativa de prevención de desastres por causas sísmicas.

3.- Dicha obligación se establece en el artículo 54 de la Ley 400 de 1997 en donde la realización de estudios permitirá intervenir o reforzar las edificaciones a un nivel de seguridad sísmica equivalente a una edificación nueva. (fls. 3 a 5 c. ppal).

## **II.- COADYUVANCIA**

La Fundación JAIBANA mediante su representante legal solicita sea tenido como coadyuvante de las pretensiones del demandante. Solicitud que fue negada en la sentencia del Tribunal.

## **III.- LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El **Departamento del Tolima**, actuando mediante apoderado judicial, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones, aduciendo las siguientes razones de defensa:

1.- Precisó que la Gobernación del Tolima celebró el contrato de consultoría 081 del 19 de septiembre de 2003, mediante el cual el consultor (la firma Proyectos Civiles y Arquitectónicos PC & A Ltda.), hizo el estudio necesario para llevar a cabo la evaluación de vulnerabilidad sísmica del edificio de la Gobernación del Tolima, basada en las normas colombianas de diseño y construcción sismo resistente NSR – 98, y que tuvo como valor la suma de \$77.773.360.

2.- Agregó que respecto de los centros hospitalarios y en especial los Hospitales

Federico Lleras Acosta y San Francisco, los gerentes de esas entidades mediante oficios dirigidos a la Secretaría de Salud Departamental del Tolima manifestaron la realización de los estudios de vulnerabilidad sísmica y reforzamiento estructural en cumplimiento de la Ley 400 de 1997.

3.- Además, señaló que la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, mediante la circular 490 manifestó la importancia de la Ley 400 de 1997 a los Gerentes de Clínicas y Hospitales del Departamento, indicando que es una herramienta para la protección de todas las personas y que su aplicación por parte de las entidades de salud del sector público y privado se ha visto muy limitada, principalmente por motivos de carácter económico con el fin de que se hagan mayores esfuerzos.

4.- Indicó que la Ley 715 de 2001 amplió el plazo previsto en la Ley 400 de 1997 para realizar los estudios de evaluación sísmica y su eventual refuerzo en cuatro años contados a partir del 19 de febrero de 2001.

5.- Y propuso las siguientes excepciones:

a) *Falta de legitimación en la causa por pasiva*, desde el punto de vista orgánico y funcional por cuanto no se le puede endilgar responsabilidad al Departamento del Tolima por la presunta violación a los derechos e intereses colectivos invocados por el demandante, debido a que este ente territorial ha empleado las medidas correspondientes para llevar a cabo los estudios de vulnerabilidad sísmica, sin incumplir con sus deberes.

b) *Improcedencia de la acción*, precisó en que no existe acción u omisión por parte del ente demandado, pues, por el contrario, indicó que se ha demostrado que el mismo está tomando las medidas legales en aplicación de las Leyes 400 de 1997 y 715 de 2001. (fls. 39 a 45 c. ppal).

#### **IV.- LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO**

Atendiendo a lo establecido en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el Despacho sustanciador convocó a las partes a audiencia especial de pacto de cumplimiento para el 11 de mayo de 2005, la cual se declaró fallida por falta de ánimo

conciliatorio entre las partes. (fls. 92 a 93 c. ppal)

## **V.- LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1.- La parte demandante:**

Reiteró lo manifestado en la demanda, y recalcó la importancia de realizar los estudios de vulneración sísmica teniendo en cuenta que el Decreto 33 de 1998 determinó que el Departamento del Tolima y sus municipios son zona de amenaza sísmica alta e intermedia.

Precisó que dentro del proceso se estableció que el ente demandado no ha realizado los estudios necesarios de vulneración sísmica en la sede donde funciona el Comité Operativo de Emergencias del Tolima.

Señaló que el Departamento del Tolima pretendió demostrar el cumplimiento de las normas mencionadas con la realización de los estudios en la sede de la Gobernación, sitio que no es una prioridad en la aludida ley, como si lo es donde funciona el Comité, con lo cual impidió que otra sede fuera beneficiada con esos estudios.

Agregó que respecto al plazo establecido en el parágrafo 2º del artículo 54 de la Ley 715 de 2001, solo era aplicable a los hospitales y no a las sedes administrativas donde operan los organismos de atención de desastres – comité local de atención de emergencias -, razón por la cual el plazo se encuentra más que vencido desde el 9 de febrero de 2001.

Resaltó que la falta de recursos no es razón suficiente para exonerar la responsabilidad que le asiste al Departamento del Tolima teniendo en cuenta el riesgo al que están expuestos los habitantes del mismo; para fundamentar su afirmación citó jurisprudencia de esta Corporación. (fls. 101 a 107 c. ppal)

### **2.- El Departamento del Tolima:**

Reiteró lo manifestado en la contestación de la demanda. (fls. 97 a 100 c. ppal).

## **VI.- LA PROVIDENCIA APELADA**

Surtido el trámite de rigor, se profirió la sentencia apelada, en la cual el *a quo* luego de reseñar la actuación procesal adelantada, declaró no probada la excepción propuesta por el demandado y amparó el derecho colectivo relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, en consecuencia ordenó al Departamento del Tolima la adopción de medidas administrativas y operativas tendientes a la ejecución de estudios de vulnerabilidad sísmica en las edificaciones donde funciona el Comité Regional de Emergencias del Tolima, las cuales deberán realizarse en un plazo de dos años contados a partir de la ejecutoria de la sentencia.

Así mismo, reconoció al demandante un incentivo económico en la suma de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Señaló, que de las pruebas obrantes en el expediente se deduce que el Departamento del Tolima ha tenido interés en dar cumplimiento a las disposiciones legales que regulan la materia objeto de la presente acción como lo demuestran los estudios realizados en edificaciones indispensables, como son los hospitales y la sede de la Gobernación, así como también con las circulares expedidas por la Secretaría de Salud en donde exhorta a los gerentes de clínicas y hospitales de todo el Departamento al cumplimiento de las normas de sismo resistencia.

Sin embargo, agrega que los oficios 258 del 5 de julio de 2005 y 375 del 10 de agosto de 2004, suscritos por el Director de Prevención y Atención de Desastres de la Secretaría de Gobierno del Departamento del Tolima, constituyen plena prueba en la que se afirma que el ente demandado no ha realizado los estudios de sismo resistencia en las instalaciones del Comité Regional de Emergencias del Tolima, ubicado en la carrera 5ª Zona Industrial el Papayo de la ciudad de Ibagué, siendo que en dicha edificación por disposiciones legales es obligatorio realizar ese estudio, pues el artículo 54 de la Ley 400 de 1997 concedió un término no mayor de tres años contados desde la vigencia de esa ley, para evaluar la vulnerabilidad sísmica en las edificaciones localizadas en las zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, y dichas construcciones debían ser intervenidas y reforzadas en un término no superior de 6 años, no obstante, dicho término se

encuentra vencido con lo cual se había vulnerado el derecho colectivo.

## **VII.- EL RECURSO**

Inconforme con la anterior decisión la apoderada de la entidad territorial demandada la apeló, con el fin de que sea revocada, reiterando lo manifestado en la contestación de la demanda y agrega, que, en las instalaciones donde funciona el Comité Regional de Emergencias del Tolima se están realizando las adecuaciones establecidas en la ley de vulnerabilidad sísmica (fls. 146 a 149 c. ppal).

## **VIII.- ALEGATOS EN ESTA INSTANCIA DEL PROCESO.**

Únicamente intervino el demandante el cual reiteró lo manifestado en la demanda y en su escrito de alegatos de primera instancia (fls. 160 a 164 c. ppal).

## **IX.- LAS CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1.- 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 saber: 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.

2.- Con el ejercicio de la presente acción se pretende la protección del derecho e interés colectivo relacionado a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En ese contexto, en síntesis, solicita que se tomen las medidas necesarias para realizar los estudios de vulnerabilidad sísmica que son determinados como obligatorios para las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, y en especial en donde se encuentra el Comité Regional de Emergencias del Tolima.

3.- El *a quo* en la sentencia apelada amparó el derecho colectivo, por cuanto existía, de una parte, la obligación legal la cual se encontraba más que vencida y, de otra por que, al ser la oficina regional para atención de emergencias, no cabe duda que de presentarse un sismo, la comunidad se vería amenazada.

4.- Dentro del plenario existe el siguiente material probatorio, a saber:

a.) Con la demanda se acompañó la contestación por parte de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres del Departamento del Tolima, a un derecho petición en el cual se destaca lo siguiente:

“El Comité Regional de Emergencias del Tolima esta ubicado en la carrera 5ª Zona Industrial el Papayo, en la Ciudad de Ibagué. Esta construcción se realizó después de la tragedia de Armero de 1985, es decir que para la época se tuvo cuenta el Decreto 1400 de 1984.

“Se tiene previsto para la vigencia fiscal del año 2005 gestionar recursos para la realización del análisis de vulnerabilidad no sólo de este edificio sino también otras construcciones del orden gubernamental, no obstante se vienen adelantando acciones encaminadas a la realización del estudio de Microzonificación Sísmica de Ibagué. ...” (fl. 2 c. ppal)

b.) Con la contestación de la demanda se acompañaron los siguientes documentos:

- Copia del Contrato de Consultoría No. 081 del 19 de septiembre de 2003, celebrado entre el Departamento del Tolima y la Sociedad Proyectos Civiles y Arquitectónicos PC&A Ltda., cuyo objeto era el: *“estudio necesario para llevar a cabo la evaluación de vulnerabilidad sísmica del edificio de la Gobernación del Tolima, basada en normas colombianas de diseño y construcción sismo resistente*

NSR – 98” (fls. 31 a 35 c. ppal), así mismo obra el acta de audiencia pública de adjudicación del citado contrato (fls. 36 a 38 c. ppal).

- Circular No. 490 del 25 de enero de 2005, de la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima a los Gerente de Clínicas y Hospitales del Departamento, cuyo asunto es el cumplimiento de la Ley 400 de 1997 sobre vulnerabilidad sísmica, en la cual le solicita que informen por escrito las acciones adelantadas para el cumplimiento de la citada de ley (fl. 29 c. ppal).

- A la anterior circular se remitieron los Oficios Nos. GSFCO – 053 y GR – 0091 del Hospital San Francisco y del Hospital Federico Lleras Acosta en lo cuales manifestaron que han dado cumplimiento a la citada ley; el primer centro hospitalario indicó que el contrato se realizó con la firma Proyectos Civiles y Arquitectónicos Ltda., mientras que el segundo informó que el estudio de Vulnerabilidad Sísmica y Reforzamiento Estructural se hizo en el año 2002, y para reforzar el mismo se requiere una inversión de \$1.500'000.000,00 (fls. 28 y 30)

c.) El Tribunal ofició a la oficina de atención de desastres para que certificará si sobre el inmueble en que funciona se ha hecho el estudio de vulnerabilidad sísmica, a lo cual se respondió mediante el oficio No. 258 del 5 de julio de 2005, que fue suscrito por el Director de Prevención y Atención de Desastres de la Secretaria de Gobierno del Departamento del Tolima, en el cual manifestó lo siguiente:

*“... en las instalaciones del Comité Regional de Emergencias no se ha llevado a cabo el estudio de vulnerabilidad, aunque la construcción de manera inicial se realizo teniendo encuentra el decreto 1400 de 1984.”*  
(fl. 2 c. 2)

5.- Ahora, en cuanto a la obligación de hacer los estudios de sismo resistencia para determinar la vulnerabilidad sísmica se expidió la ley 400 de 1997<sup>1</sup> *“Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes”*. Dentro sus disposiciones se destaca lo siguiente:

a.) El objeto de la norma fue establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de las edificaciones nuevas, como de

---

<sup>1</sup> Diario Oficial No. 43.113, del 25 de agosto de 1997.

las construcciones indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, las cuales se puedan ver sometidas a fuerzas sísmicas, con el fin de que sean capaces de resistirlas, así mismo incrementar su resistencia para 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<sup>2</sup>.

b.) Dicha norma se aplica a las construcciones que se adelanten en el territorio de la República, y corresponde a las oficinas o dependencias distritales o municipales encargadas de conceder las respectivas licencias de construcción, la exigencia y vigilancia de su cumplimiento.

En caso de no cumplir con las mismas se abstendrán de aprobar los proyectos o planos de construcciones<sup>3</sup>. Pero tiene excepciones en donde no se aplica esta normativa como es el diseño y construcción de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas y todas aquellas estructuras cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales, o no estén cubiertas dentro de las limitaciones de cada uno de los materiales estructurales prescritos<sup>4</sup>.

c.- Se establecen en el artículo 4º algunas definiciones que se transcribirán para el caso concreto:

“2. **Amenaza sísmica.** Es el valor esperado de futuras acciones sísmicas en el sitio de interés y se cuantifica en términos de una aceleración horizontal del terreno esperada, que tiene una probabilidad de excedencia dada en un lapso de tiempo predeterminado.

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

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

---

<sup>2</sup> Artículo 1º.

<sup>3</sup> Artículo 2º.

<sup>4</sup> Artículo 3º.

....

“42. **Vulnerabilidad.** Es la cuantificación del potencial del mal comportamiento de una edificación con respecto a una sollicitación.

“43. **Zona de amenaza sísmica.** Son regiones del país donde la amenaza sísmica varía con respecto a otras.”

d.) Se creó la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes del Gobierno Nacional<sup>5</sup>.

e.) El artículo 54 impuso una obligación clara en el siguiente sentido:

ARTICULO 54. ACTUALIZACION DE LAS EDIFICACIONES INDISPENSABLES. A las **construcciones existentes cuyo uso las clasifique como edificaciones indispensables y de atención a la comunidad, localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, se les debe evaluar su vulnerabilidad sísmica**, de acuerdo con los procedimientos que habrá de incluir el Título A de la reglamentación, en un lapso no mayor de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente ley.

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

f.) Dicha disposición comenzó a regir 6 meses después de su sanción.

La Sala encuentra pertinente aclarar que los hospitales (edificaciones indispensables), se les prorrogó el plazo a través de la Ley 715 de 2001 que en el párrafo 2º del artículo 54 dispuso:

“PARÁGRAFO 2o. Defínase un plazo de cuatro (4) años después de la vigencia de la presente Ley para la evaluación de la vulnerabilidad sísmica de las instituciones prestadoras de servicios de salud. Una vez culminada la evaluación cada entidad contará con cuatro (4) años para ejecutar las acciones de intervención o reforzamiento estructural que se requieran de acuerdo a las normas que regulan la materia.”

---

<sup>5</sup> Artículo 39 que además dispone que es un organismo para la interpretación y aplicación de las normas sobre construcciones sismos resistentes, y que se encuentra adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico y formará parte del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres.

6.- De todo lo anterior existe la obligación clara de evaluar la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables que son las de atención a la comunidad que deben funcionar después del sismo y las edificaciones de atención a la comunidad que son las necesarias para atender emergencias, para preservar la salud y la seguridad.

Sin embargo, no son todas las edificaciones del territorio nacional a las que se les debe hacer el estudio, toda vez que la propia ley estableció que son para aquellas que se encuentren en zonas localizadas en sitios de amenaza sísmica **alta e intermedia**.

Para determinar qué Municipios y Departamentos del territorio nacional son considerados como de amenaza sísmica alta e intermedia se expidió el Decreto 33 de 1998 (Código Antisísmico), en el cual se determinó:

#### “A.2.3. ZONAS DE AMENAZA SÍSMICA.

La edificación debe localizarse dentro de las zonas de amenaza sísmica que se definen esta sección y que están localizadas en el Mapa de la figura A. 2-1.

“A.2.3.1- ZONA DE AMENAZA SÍSMICA BAJA – Es el conjunto de lugares en donde  $Aa^6$ , es menor o igual a 0.10.

“A.2.3.2- ZONA DE AMENAZA SÍSMICA INTERMEDIA – Es el conjunto en donde  $Aa$ , es mayor de 0.10 y no excede 0.20.

“A.2.3.3- ZONA DE AMENAZA SÍSMICA ALTA – Es el conjunto de lugares en donde  $Aa$  es mayor que 0.20.

Y en especial para el Departamento del Tolima indicó lo siguiente:

“Tabla A.2-2  
VALOR DE  $Aa$  PARA LAS CIUDADES CAPITALES DE DEPARTAMENTO

Ciudad	$Aa$	Zona de Amenaza Sísmica
Ibagué	0.20	Intermedia

---

<sup>6</sup>  $Aa$  = coeficiente que representa la aceleración pico efectiva, para diseño, dado en A.2.2. A.2.2. Movimientos sísmicos de diseño.

Además, dentro de dicho Decreto existe un mapa<sup>7</sup> de Colombia dividido por zonas, donde el Departamento del Tolima se encuentra en la zona cinco (5) con un Aa de 0.20, es decir, una zona de amenaza sísmica intermedia.

Por tanto, al ser la oficina donde funciona el Comité Regional de Emergencias del Tolima una **edificación de atención a la comunidad** y al ser el Departamento del Tolima y sus Distintos Municipios considerado como de **amenaza sísmica intermedia** se encuentra más que claro el deber que tiene de realizar los estudios de vulnerabilidad sísmica en dicha construcción como lo ordena la ley, y al no haberlo hecho se está vulnerando el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, pues, dada la eventualidad de ocurrencia de un siniestro sísmico y al no contar con los estudios de vulnerabilidad no se tiene certeza si dicha edificación lo podría resistir, siendo que dicha dependencia regional en una eventualidad de tal magnitud es la encargada de responder y atender a las personas; dada la naturaleza preventiva de la acción popular, esta procede en el caso específico y en consecuencia la sentencia apelada será confirmada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **F A L L A**

**CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

Notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada el 19 de julio de 2007.

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**  
**Presidenta**

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**

---

<sup>7</sup> Mapa de valores Aa Figura A.2.2.

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**