

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE SANTIAGO DE CALI

Santiago de Cali, quince (15) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Referencia.

Expediente No.: 76001333300920220005400
Accionantes: Julián Alejandro Bonilla Escobar y Juana Bolena Peláez
Correo electrónico: info@civitat.co
Jbpelaez1@hotmail.com
Accionada: Distrito de Santiago de Cali
Correo electrónico: notificacionesjudiciales@cali.gov.co
Crismarti1964@hotmail.com
Coadyuvantes: Defensoría del Pueblo y otros
Correo electrónico: valle@defensoria.gov.co
andmarin@defensoria.gov.co
armandosanchezaragon@yahoo.com
Tema: Violación derecho colectivo - literal f), del artículo 4º de la Ley 472 de 1998

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

I. SÍNTESIS DEL CASO

En ejercicio de la acción popular, el señor Julián Alejandro Bonilla Escobar y Ana Bolena Peláez solicitaron la aclaración de la situación predial del bien inmueble donde se localiza el Colegio Santa Librada para que con ello se adelanten las gestiones necesarias para su conservación y mantenimiento, pues este es un inmueble de interés cultural. Lo anterior, en atención a que sus instalaciones amenazan ruina.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1 Pretensiones¹

¹ Vinculo 001, folio 11, del expediente digital.

La parte demandante solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

“

1. Sírvase ordenar al Distrito Especial de Santiago de Cali que se realicen las acciones necesarias y conducentes para que se esclarezca la situación predial del inmueble de interés cultural (BIC), en el cual se encuentra ubicada la sede principal de la Institución Educativa de Santa Librada, para disponer parte de las acciones necesarias que favorezcan la gestión del bien.
2. Sírvase ordenar al Distrito Especial de Santiago de Cali evaluar e inventariar los bienes que aún están a nombre del Colegio de Santa Librada los cuales tienen como objetivo fortalecer y apoyar el extinto, pero insoluto establecimiento público Colegio de Santa Librada, y que se tengan en cuenta como parte de los activos de la institución que pudieran utilizarse para desarrollar un proyecto que recupere la institución.
3. Sírvase ordenar al Distrito Especial de Santiago de Cali que se realicen los estudios geológicos, geotécnicos y de vulnerabilidad necesarios para determinar las condiciones de riesgo y amenaza o los aspectos técnicos que afectan la estructura de las edificaciones del bien.
4. Sírvase ordenar al Distrito Especial de Santiago de Cali a través de la entidad competente la adopción de las medidas necesarias para reglamentar y adoptar el plan especial de manejo y protección para el Colegio de Santa Librada establecido en el artículo 111 y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo instrumentos urbanísticos de gestión y de financiación contemplados en el acuerdo 0373 de 2014 artículo 111, 140 y artículo 71 del acuerdo 232 de 2007, que son el.
5. Sírvase ordenar al Distrito Especial de Santiago de Cali a través de la entidad competente la adopción de las medidas necesarias para reglamentar y presentar ante el Concejo de Cali el instrumento de financiación denominado transferencias de derechos de construcción y desarrollo consagrado en el acuerdo 0373 de 2014 artículo 140 y en el artículo 71 del acuerdo 232 de 2007, que permita captar recursos para la conservación y sostenibilidad del bien inmueble.
6. Sírvase ordenar al Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente que se adelanten las acciones necesarias y conducentes para realizar la adopción del plan de manejo ambiental del Colegio Santa Librada como parte de la estructura ecológica complementaria, debido a su valor ambiental y que el mismo se compadezca de la situación actual del claustro y comprenda las posibles intervenciones que se deban realizar, de acuerdo con lo ordenado así, mediante el artículo 91 del acuerdo 0373 de 2014 que adoptó la revisión ordinaria del plan de ordenamiento territorial de Cali, en el que dispone: “Los equipamientos públicos y privados que forman parte de la estructura ecológica complementaria desarrollarán en un término no mayor a dos (2) años, en coordinación con la autoridad ambiental competente, planes de manejo ambiental con el fin de proteger los elementos ambientales en ellos existentes”.
7. Convocar al Gobierno Departamental y Nacional, para colaborar, financiar y coordinar posibles intervenciones sobre el Colegio de Santa Librada.
8. Sírvase ordenar las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad y protección del Colegio Santa Librada como patrimonio cultural de la ciudad de Santiago de Cali.
9. Sírvase conformar mecanismos de participación ciudadana para el seguimiento y veeduría del cumplimiento de las obligaciones legales que corresponden a las entidades responsables del bien de interés cultural, como la asociación de egresados de Santa Librada y la asociación de padres”.

1.2. Hechos²

Los hechos en que fundamenta la demanda se transcriben así:

1. El Colegio Republicano de Santa Librada fue fundado en 1823, y constituye el “primer gran esfuerzo colombiano por organizar la educación en forma coherente, atendiendo a

² Vinculo 001, folio 5, del expediente digital.

las necesidades de la población, las condiciones del estado y las metodologías vigentes, está relacionado con la creación y organización de colegios existentes en la época por parte de FRANCISCO DE PAULA SANTANDER como vicepresidente de la república y encargado del poder ejecutivo. Los hoy llamados COLEGIOS SANTANDERINOS se convirtieron en pilares de la educación pública oficial y en los primeros colegios creados para la formación de ciudadanos libres en estados democráticos, con una filosofía civilista por esencia y con una fuerza espiritual humanista y pragmática. Entre estos colegios se encuentran principalmente:

Colegio de Santa Librada Cali 29-01-1823”

2. Mediante Decreto de Gobierno del General de división, Vicepresidente de la República encargado del poder ejecutivo y con fundamento en Ley de 28 de julio de 1811 (sobre establecimientos de colegios en las provincias y supresión de los conventos menores), se decretó:

“Artículo 1o. Habrá en la ciudad de Cali, provincia de Popayán, un colegio que se denominará de Santa Librada en conmemoración del día en que se hizo su revolución la Antigua Nueva Granada, destinándose para su establecimiento el convento suprimido de San Agustín con todas sus anexidades.”
3. El Colegio de Santa Librada se ubicó por primera vez en Cali, en la carrera 4 con calle 13, cuya inauguración se llevó a cabo el 18 de octubre de 1823. Este inmueble funcionó a lo largo del siglo XIX.
4. El 22 de marzo de 1938, por medio de la escritura pública No. 409 de la Notaría Segunda de Cali, se transfiere a la institución educativa la propiedad del predio en el cual se ubica actualmente la sede principal del Colegio Republicano de Santa Librada, que en ese entonces era parte de la estructura administrativa departamental del Valle del Cauca; transferencia respaldada por los Acuerdos Municipales No. 24 del 14 de septiembre de 1929, 17 del 11 de julio de 1930, 27 del 12 de julio de 1934 y 19 del 11 de febrero de 1938. Se entregó el inmueble para que se construyera el Colegio Santa Librada, con la condición de que así se hiciera so pena de pasar a manos del Concejo Municipal y se perdieran las mejoras allí desarrolladas a título de cláusula penal.
5. En 1942, las instalaciones se trasladaron a la carrera 15 entre calles 6 y 7 bajo el modelo del moderno sistema pedagógico, diseñado por el arquitecto chileno Arturo Michaelson. Esta nueva sede es donde se encuentra ubicada actualmente.
6. Que el bien inmueble en el cual se encuentra ubicado el Colegio Santa Librada, identificado con el número predial nacional 760010100030600270001000000001, es un bien de uso público del Municipio de Santiago de Cali, como lo disponen los Acuerdos Municipales No. 24 de 1929, “Por el cual se destina un lote de terreno al Colegio de Santa Librada de Cali” y el Acuerdo 27 de 1934, “Por el cual se reforma el Acuerdo 17 de 1930, sobre cesión de un lote de terreno para el Colegio de Santa Librada, y se Apropia una partida”, que igualmente consta en la Escritura Pública No 409 del 22 de marzo de 1938, sin embargo, no es posible determinar el estado jurídico actual del inmueble ni conocer la matrícula inmobiliaria asignada al mismo.
7. Que el Colegio Santa Librada cuenta con otros bienes inmuebles en su patrimonio, así se puede constatar en el Acuerdo 02 de 25 de enero de 1982 el Concejo de Cali decretó la exención del impuesto predial a varios inmuebles de propiedad del Colegio de Santa Librada a saber:

ACUERDO No. 02 DEL 25 DE ENERO DE 1982

"POR EL CUAL SE EXONERA DE IMPUESTO PREDIAL A UNOS INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL COLEGIO DE "SANTA LIBRADA".

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI, en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas en la Ley 4a. de 1913, y

CONSIDERANDO:

- a) Que el Colegio de Santa Librada ha sido y es benemérita cuna forjadora de cultura de Cali y del Valle del Cauca;
- b) Que el citado plantel imparte en la actualidad instrucción a 3.500 alumnos, sin que sean suficientes los recursos económicos con que cuenta para el mantenimiento de sus programas educativos;
- c) Que el Colegio de Santa Librada es propietario de 26 locales comerciales en el edificio ubicado en la Carrera 4a. con Calle 13, de esta ciudad locales que alquila para obtener alguna renta que permita ayudar al sostenimiento del plantel.

ACUERDA:

ARTICULO 1o.- Exonéransse del Impuesto Predial, por un lapso de diez (10) años contados a partir de la sanción de este Acuerdo, los siguientes locales comerciales y mientras sean de propiedad exclusiva del Colegio de Santa Librada en el Edificio localizado en la Carrera 4a. con Calle 13, de esta ciudad.

LOCAL	No. CATASTRAL	LOCAL	No. CATASTRAL
114	1260024	136	1260046
115	1260025	137	1260048
122	1260032	139	1260052
123	1260033	140	1260053
124	1260034	202	1260055
126	1260036	203	1260056
127	1260037	204	1260057
128	1260038	205	1260058
129	1260039	206	1260059
131	1260041	209	1260062
132	1260042	210	1260063
133	1260043	218	1260071
134	1260044	219	1260072

ARTICULO 2o.- Las formalidades de la exoneración concedida por este Acuerdo se consignarán en contrato que deberán suscribir el Municipio y el Colegio de Santa Librada, de conformidad con lo establecido por el parágrafo del Artículo 5o. de la Ley 29 de 1963.

ARTICULO 3o.- El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción.

Dado en Santiago de Cali, a los veintiun (21) días del mes de Enero de mil novecientos ochenta y dos (1982).

El Presidente,
ALVARO MEJIA LOPEZ

El Secretario,
FREDDY JARAMILLO GALVIS

CERTIFICO.- Que el presente Acuerdo fue discutido en los tres debates reglamentarios y aprobado en cada uno de ellos en sesiones verificadas en días diferentes, así: Primer debate en la sesión del 12 de Noviembre de 1981, Segundo debate en la sesión del 20 de Enero, y Tercer debate en la sesión del 21 de Enero de mil novecientos ochenta y dos (1982).

FREDDY JARAMILLO GALVIS
Secretario

Cali, Enero 22 de 1982.

(Imagen tomada del archivo histórico de la Ciudad)

8. Que el área del terreno, según la cartografía catastral del Distrito, corresponde a 26.348,14 metros cuadrados, y en títulos cuenta con una superficie de 28.147 metros cuadrados por lo que es necesaria una verificación del área del inmueble en aras de mantener el orden y control sobre dicho equipamiento.
9. El Acuerdo 30 de 1993, que adoptó el Estatuto de Usos del Suelo consagró al Colegio Santa Librada en su artículo 140 como parte del patrimonio urbano arquitectónico.
10. El Acuerdo 069 de 2000, en su artículo 173 consagró al Colegio Santa Librada como parte de su patrimonio urbano arquitectónico.
11. Mediante el artículo 71 del Acuerdo 232 de 2007, se estableció la obligación de reglamentar la transferencia de derechos de construcción y desarrollo para bienes de interés cultural, más precisamente: "Municipio de Santiago de Cali a través del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, expedirá la reglamentación a que haya lugar para hacer efectivos estos derechos", dicho instrumento no ha sido desarrollado aún por la Administración siendo una oportunidad para gestionar y financiar el patrimonio cultural de la ciudad.
12. El Acuerdo 0373 de 2014 a través del mapa No 24 y de los artículos 91 y 487, establecen sobre el Colegio Santa Librada la condición de bien de interés cultural, su rol dentro de la estructura ecológica de la ciudad y lo establece como nodo de equipamientos existente.

Sin embargo, las obligaciones derivadas de dicho acuerdo de ciudad no han sido cumplidas; pues hasta la fecha no tiene Plan Especial de Manejo y Protección expedido pese a ser un bien público de interés cultural de la ciudad, no cuenta con el Plan de manejo ambiental, no tiene posibilidad de aplicar al instrumento de financiación de transferencia de derechos de construcción, ni ha sido beneficiado de ello, lo cual es una necesidad para su sostenimiento. Finalmente, no ha sido desarrollado el programa de nodos de equipamientos existentes el cual lleva el nombre de Santa Librada como articulador del equipamiento y su entorno.

13. Entre el 2013 y el 2018, se realizó la construcción de un bloque de aulas en el costado noroccidental del terreno ampliando la capacidad institucional del Colegio, tal y como se puede ver en la siguiente imagen:



14. En el año 2015 según informe de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencia y Desastres (Rad. 201941630010011151), se realizó en la institución educativa el reforzamiento estructural del bloque A, que actualmente se encuentra clausurado y mayormente afectado.
15. En marzo de 2019, bajo radicado No. 201941630010011151 la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencia y desastres realizó visita y presentó informe acerca del estado del grupo de edificaciones que en su conjunto conforman el Equipamiento educativo, Colegio Santa Librada, en él determinaron someramente el estado de deterioro de la edificación sin estudios científicos concretos.

16. En dicho informe se manifestó por parte de la entidad que se estaban realizando estudios “geotécnico, geomorfológico, geológico, y de vulnerabilidad estructural” los cuales son cruciales para la identificación, cuantificación y determinación de la magnitud del daño o deterioro de las edificaciones del Colegio de Santa Librada.
17. Desde mayo de 2019, se clausuró el edificio “A” del Colegio Santa Librada, en el cual está ubicada la Torre del Reloj, dicha clausura no cuenta con medidas de prevención del riesgo aptas para la posible contingencia.
18. En el mismo año, la Alcaldía de Cali en la Administración del alcalde Armitage anunció y en adelante ejecutó más de 500 mil millones de pesos adquiridos mediante el Banco Mundial en infraestructura educativa, de los cuales no se destinó ningún valor al Colegio de Santa Librada.
19. A pesar de las inversiones en infraestructura, la educación en Cali no mejoró, así lo demuestra la caída de la ciudad en las posiciones a nivel nacional en estándares que miden la calidad y desempeño educativo, quedando 25 entre 32 ciudades estudiadas
20. Actualmente el Bloque “A” del Colegio Santa Librada se encuentra en este aspecto, un sin número de luminarias del Equipamiento no funcionan y generan un riesgo para la circulación en la tarde y noche en el claustro, tal y como se relaciona a continuación:



21. Por medio de oficio de radicado Mp 202241480200003131 de 04 de marzo de 2022 la Secretaría de Cultural de Cali, contestó a la consulta sobre ¿qué acciones ha realizado la entidad respecto del Colegio Santa Librada como bien de interés cultural o qué conceptos ha emitido? la entidad manifiesta no haber realizado ningún tipo de acción sin embargo, manifiesta que existe un anteproyecto adelantado por la institución educativa y surten trámites para su aprobación, sin embargo no aportan ningún tipo de información.

1.3. Derechos o intereses colectivos presuntamente vulnerados

El actor popular indica como vulnerado el derecho colectivo consagrado en el literal f) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, que rezan:

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

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

b) La moralidad administrativa;

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

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

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

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

i) La libre competencia económica;

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

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

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

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

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

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

2.Oposición a la demanda por el Distrito de Santiago de Cali

2.1. El Distrito de Santiago de Cali³ se opuso a todas y cada una de las pretensiones alegadas por la parte actora, toda vez que en su criterio no existen pruebas que permitan arribar a la conclusión de que se esté vulnerando los derechos e intereses colectivos o que exista un inminente perjuicio, riesgo o amenaza. De esa manera, adujo que la Secretaría de Educación Distrital y el personal directivo y docente del centro educativo han tomado las medidas de prevención del caso, pues han aislado con cerramiento las zonas afectadas no permitiendo su acceso a la comunidad estudiantil, personal directivo y docente con el fin de garantizar su seguridad.

2.2. Sostuvo que la situación predial del inmueble donde se encuentra el Colegio Santa Librada es clara, pues está plenamente identificado en el catastro bajo el número predial nacional 760010100030600270001000000001, predial distrital no. A013500010000, ID predio 103265 y como propietario el Colegio Santa Librada. De la misma manera, indicó que no se le puede ordenar al Distrito de Santiago de Cali evaluar e inventariar los bienes del Colegio Santa Librada por cuanto dichos bienes no hacen parte del inventario de bienes de uso público y fiscales del ente territorial.

2.3. Afirmó que el distrito de Santiago de Cali no es propietario del Colegio Santa Librada. Sin embargo, ha contratado los estudios necesarios a efectos de determinar las condiciones de riesgo y amenaza que recaen sobre el inmueble con el fin de prevenir situaciones que puedan amenazar gravemente a la comunidad estudiantil.

2.4. Adujo que para el bien objeto de la presente acción, no es exigible el plan especial de manejo y protección debido a que el inmueble (Colegio Santa Librada) fue declarado bien de interés cultural desde el año 1993, ratificado en el Acuerdo 069 de 2000 y luego con el Acuerdo 0232 de 2007, por lo que esa disposición, solo se debe tener en cuenta para las nuevas declaratorias de bienes de interés cultural.

2.5. Resaltó que, frente a la competencia para la formulación de los planes especiales de manejo y protección, el artículo 2.4.1.3.1 del Decreto 1080 de 2015, indicó que ese instrumento de gestión lo pueden adelantar los propietarios de los bienes declarados como bienes de interés cultural, con el fin de llevar a cabo las acciones de protección

³ Vinculo 014 del expediente físico.

y preservación de los bienes, correspondiendo en este caso, al Colegio Santa Librada, en su condición de legítimo propietario del inmueble.

3. Alegatos de conclusión

3.1. Parte demandante⁴

Presentaron los alegatos de conclusión por fuera del término para ello.

3.2. Parte Demandada - Distrito de Santiago de Cali⁵

En síntesis, se ratificó en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. En ese sentido, concluyó que no ha vulnerado ni puesto en peligro los derechos colectivos de la comunidad estudiantil del Colegio Santa Librada, ya que ha adelantado las acciones para evitar cualquier riesgo de colapso de las estructuras del centro educativo. De la misma forma, indicó que, una vez materializado el saneamiento del derecho de dominio sobre el inmueble, tramitaría los recursos públicos necesarios para llevar a cabo las intervenciones de mantenimiento de la institución educativa. De esa manera, resaltó que la calidad de bien es requisito indispensable para la realización de inversiones en cualquier inmueble, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 11 de la *“Guía Metodológica para la Formulación del Plan Operativo Anual de Inversiones – MEDE 0.03-02-18. P02.G01”* y su anexo *“Matriz de Requerimientos SEPOU y SPT del DAP”*.

3.3. Coadyuvantes

3.3.1. Defensoría del Pueblo⁶

En audiencia de pruebas del 22 de febrero de 2023, el Despacho aceptó a la Defensoría del Pueblo como coadyuvante en el presente medio de control. Estando dentro del término para alegar de conclusión radicó memorial donde efectuó un recuento del significado del derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público y de la jurisprudencia existente al respecto. Dentro de ese memorial concluyó que, pudo identificar una posible infracción al derecho colectivo anteriormente señalado, ya que encontró suficientes elementos para determinar la conducta descuidada del Distrito de Santiago de Cali frente al Colegio Santa Librada, por lo que solicitó al Despacho, acogiera las pretensiones de los accionantes.

⁴ Vínculo 113 del expediente digital.

⁵ Vínculo 108 del expediente digital.

⁶ Vínculo 106 del expediente digital.

3.3.2. Armando Sánchez Aragón

En resumen, expresó que, a pesar de que la gobernación del Valle del Cauca entregó formalmente el Colegio Santa Librada, mediante Resolución 0278 de 2008, al distrito de Santiago de Cali, el ente territorial ha venido disculpándose para no efectuar inversiones por el hecho de que no se ha realizado el correspondiente traspaso. De esa manera, expuso que el traspaso era una simple formalidad pues en años anteriores el Distrito ya había adelantado obras en el centro educativo, lo que no lo exime de responsabilidad para efectuar las mismas para su recuperación.

Así mismo, solicitó que se condene al distrito de Santiago de Cali para que se apropien dineros con el fin de restaurar y conservar el centro educativo. De la misma forma, solicitó que, en caso de que se despachen favorablemente las pretensiones, se designe al ingeniero Gilberto Areiza Palma y al arquitecto Enrique Pinzón Abadía dentro del comité verificador del cumplimiento de la sentencia.

3.4. Ministerio Público

En esencia, el Ministerio Público realizó un análisis normativo del concepto de la acción popular y de la jurisprudencia relacionada a ese tema. Así mismo, efectuó un estudio minucioso de las pruebas aportadas, concluyendo que, apreció la perturbación del derecho colectivo invocado, dado el comprobado deterioro de la infraestructura del Colegio Santa Librada y la omisión imputable al distrito de Santiago de Cali de acometer las obras necesarias para el mejoramiento de dicha infraestructura. De esa manera, manifestó que, esa situación pone en riesgo el patrimonio cultural de la ciudad, debiendo ser una prioridad para el ente territorial las de adoptar las medidas integrales para la protección y recuperación de este bien de interés cultural, sin más aplazamientos.

Finalmente, solicitó que se accediera al amparo deprecado, haciendo los ordenamientos requeridos para la protección del patrimonio cultural de los caleños.

III. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y Competencia

De conformidad con el artículo 15 de la Ley 472 de 1988 y los artículos 1º y 4º de la Ley 1437 de 2011, esta Jurisdicción es quien debe conocer del presente asunto, toda

vez que el distrito de Santiago de Cali es una entidad pública. Asimismo, este Despacho es competente en primera instancia de conformidad con el artículo 16 de la Ley 472 de 1988.

2. Problema Jurídico, Tesis y Esquema de Resolución

En el presente caso, el problema jurídico se circunscribe en determinar si es posible predicar responsabilidad alguna de la entidad accionada en la vulneración del derecho colectivo a la defensa del patrimonio cultural, como consecuencia de no efectuar las inversiones necesarias con el fin de adoptar medidas de restauración, protección y conservación del Colegio Santa Librada, pues alega no ser de su propiedad, a pesar de su condición de bien de interés cultural.

El Despacho sostendrá la tesis de que se está vulnerando el derecho colectivo invocado por la parte actora en la medida en que pese a que se encuentra probado el deterioro del inmueble donde funciona el Colegio Santa Librada el distrito de Santiago de Cali, no ha adelantado las gestiones necesarias para su conservación pese a tratarse de un bien considerado como de interés cultural.

Para la demostración de esta tesis se pondrá de presente el alcance del derecho e interés colectivo quebrantado para seguidamente evidenciar su vulneración.

3.Finalidad y características de las acciones populares

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88⁷ de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como objeto la protección de derechos e intereses colectivos⁸, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Con su ejercicio se persiguen dos finalidades concretas: evitar un daño o hacer cesar el peligro, amenaza, vulneración o agravio.

⁷ Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella (...).

⁸ Art. 2. Acciones Populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Sobre las características de las acciones populares, el Consejo de Estado ha precisado⁹:

“Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la citada Ley 472, son características de las acciones populares, las siguientes:

a) Están dirigidas a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

b) Proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.

c) Su objetivo es el de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible.

d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de estas acciones son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

e) La titularidad para su ejercicio corresponde a su naturaleza popular; por lo tanto, pueden ser ejercidas por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

Como se advierte, su finalidad supone la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares¹⁰; entonces, su procedencia requiere que, de los hechos alegados en la demanda, pueda, al menos, deducirse una amenaza a los derechos colectivos, entendidos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad¹¹.

En consecuencia, el juez de la acción popular tiene el deber de determinar si los hechos alegados en la demanda dan lugar a la amenaza o a la vulneración de los derechos e intereses colectivos, como objeto de protección de esta acción; de allí la exigencia de que la acción se dirija contra el particular, la persona natural o jurídica o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, en tanto que ‘este requisito supone que tal acción u omisión sea probada por el actor, o que del expediente el juez pueda deducir de qué acción u omisión se trata, pues, de lo contrario, el juez de la acción popular no podrá ordenar nada en su sentencia, pues no conocerá la conducta respecto de la cual debe dar la orden en cuestión¹².

Siendo ello así, la finalidad de la acción popular impone, de una parte, la carga para el actor popular de precisar y probar los hechos de los cuales se deriva la amenaza o vulneración de los derechos colectivos que ha alegado en la demanda y, de otra, la obligación para el juez de verificar que, de los hechos planteados en ella, sea posible deducir dicha amenaza o vulneración”. Subrayas y negrilla fuera del texto original.

Lo anterior comporta que la finalidad de este mecanismo procesal es la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados o vulnerados por la acción u omisión

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de abril de 2007. M.P. Mauricio Fajardo Gómez. Rad. 25000-23-26-000-2004-01865-01(AP).

¹⁰E Cita textual: artículo 9 de la Ley 472 de 1998 prevé: “Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos colectivos”.

¹¹ Cita textual: Consejo de Estado, Sección Tercera, exp. AP-001 de 2000.

¹² Cita textual: Ibíd.

de las autoridades públicas o de los particulares y su procedibilidad se supedita a la existencia de hechos que den cuenta de su amenaza o vulneración.

4.Marco legal y jurisprudencial del derecho colectivo invocado

La Constitución Política de 1991 afirmó el papel de la cultura como fundamento de la nacionalidad, al considerarla como un derecho de la sociedad y una instancia que identifica a Colombia como un país multiétnico y pluricultural. Los artículos 7º, 8º, 10º, 63, 70, 71 y 72 superiores contemplan en lo que respecta al patrimonio cultural, la protección que le compete al Estado como a los particulares respecto de los mismos.

Dichos mandatos constitucionales fueron reglamentados a través de la Ley 397 de 1997, *"Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre el patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias"*, normatividad que estableció los lineamientos generales para la gestión y la protección del patrimonio cultural de la Nación.

En ese sentido, el artículo 4º de la mencionada ley establece la definición de patrimonio cultural, al señalar que: *"El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular"*.

Por otro lado, el artículo 8º ibidem, le encomendó al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, realizar la declaratoria de monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter Nacional. Igualmente, dicha función le fue asignada a nivel territorial a los municipios respecto de bienes de interés cultural del respectivo orden. Al respecto, dicha norma señala:

"Artículo 8º. Declaratoria y manejo del patrimonio cultural de la Nación. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y del manejo de los monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter nacional.

A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de

las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, en el caso de los distritos.

Son bienes de interés cultural del ámbito de la respectiva jurisdicción territorial los declarados como tales por las autoridades departamentales, distritales, municipales, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural en el caso de los distritos.

Los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, pueden ser declarados como bienes de interés cultural del ámbito nacional por el Ministerio de Cultura en la forma prevista en el literal a) de este artículo, en coordinación con el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, sobre los valores del bien de que se trate...”.

Posteriormente, se expide la Ley 1185 de 2008, *"por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones"*, la cual actualiza la definición de patrimonio cultural, define un régimen especial de salvaguarda, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes de interés cultural y para las manifestaciones de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, y crea el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, máximo órgano asesor del Gobierno para la toma de decisiones respecto del Patrimonio Cultural de la Nación. Igualmente, define procedimientos para las declaratorias y las intervenciones de los bienes de interés cultural y para el diseño e implementación de los Planes Especiales de Manejo y Protección - PEMP.

Así, el artículo 7º *ibidem* estableció el régimen de protección a que están sometidos los bienes de interés cultural, de la siguiente manera:

"Artículo 7º. El artículo 11 de la Ley 397 de 1997 quedará así:

"Artículo 11. Régimen Especial de Protección de los bienes de interés cultural. Los bienes materiales de interés cultural de propiedad pública y privada estarán sometidos al siguiente Régimen Especial de Protección:

Plan Especial de Manejo y Protección. La declaratoria de un bien como de interés cultural incorporará el Plan Especial de Manejo y Protección -PEMP-, cuando se requiera de conformidad con lo definido en esta ley. El PEMP es el instrumento de gestión del patrimonio cultural por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo.

(...)

Así mismo, la intervención de un bien de interés cultural del ámbito territorial deberá contar con la autorización de la entidad territorial que haya efectuado dicha declaratoria...”.

Con posterioridad, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 763 de 2009, que define las competencias de las autoridades y los órganos asesores del Sistema Nacional de

Patrimonio Cultural de la Nación, fija criterios y procedimientos para la declaratoria de los bienes de interés cultural y establece los objetivos y los contenidos generales de los Planes Especiales de Manejo y Protección - PEMP.

Conforme a la normatividad que se acaba de reseñar, se advierte que el hecho de que un bien no sea declarado patrimonio de carácter Nacional, pero sí de interés cultural a nivel departamental o municipal, el mismo queda cobijado por los mecanismos de protección propios de los bienes de interés cultural. Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado:

"A diferencia del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, que exigía la declaratoria de bien de interés cultural, como requisito sine Qua Non para la aplicación de dicha ley, la nueva disposición Ley 1185 de 2008, además de los declarados como tales mediante acto administrativo, consagra expresamente dentro de esa categoría a toda denominación "que con anterioridad a la promulgación de la presente ley hayan sido objeto de tal declaratoria por las autoridades competentes, o hayan sido incorporados a los Planes de Ordenamiento Territorial".

Por lo expuesto, se debe señalar que la primera autoridad a quien le corresponde velar por la protección de los inmuebles declarados como bienes de interés cultural, es a los departamentos o municipios, obligaciones que se pueden traducir en la declaratoria y manejo de los mencionados bienes, seguidos por los particulares cuando estos sean sus propietarios, tal como lo dispone el artículo 31 del Decreto 763 de 2009.

5. Caso concreto

5.1. En el caso en estudio, los actores populares sostuvieron que a pesar de que existen estudios del mal estado en que se encuentra la infraestructura del Colegio de Santa Librada, el Distrito de Santiago de Cali no ha adelantado las gestiones e inversiones necesarias con el fin de adoptar medidas de restauración, protección y conservación pese a que es un inmueble de interés cultural.

5.2. De acuerdo con las pruebas que obran en el plenario, se tiene acreditado lo siguiente:

5.2.1. Mediante la Resolución No. 0278 del 29 de agosto de 2008¹³ se formalizó la entrega y recibo material de los bienes inmuebles destinados a la prestación del servicio público educativo a título de cesión gratuita por parte del departamento del

¹³ Vinculo 021 del expediente digital.

Valle del Cauca al municipio de Santiago de Cali, dentro de los cuales se encuentra la Institución Educativa Santa Librada.

5.2.2. A través del estudio de sismica de refracción y microtrémores adelantado en el Colegio Santa Librada y elaborado por la firma GIRF Ingeniería, en febrero de 2019¹⁴, se pudo concluir lo siguiente:

Gracias a los métodos geofísicos sismica de refracción y sismica de refracción-microtrémores Re.Mi., fue posible observar la distribución y tipo de suelos presentes, al asociar los valores de velocidad de onda P y S en el Predio del Colegio Santa Librada en Cali - Valle.

Las tablas 5 a 8 muestran la clasificación de los suelos de acuerdo a los valores de velocidad promedio de onda S, y la figuras 11 y 12 las secciones de velocidad de onda P del subsuelo obtenidas por la sismica de refracción.

En este informe se recomienda asumir que los suelos son tipo D, para ambas líneas, ya que en la línea 2, al parecer por efectos de una falla el material aluvial compacto de los depósitos del río Cali se eleva incrementando los valores de onda S y a su vez la velocidad promedio del perfil, clasificando sobre esta línea como tipo C, pero la primera mitad de esta línea presenta características similares a la de la línea 1.

El deterioro en las estructuras, como se puede ver en el Anexo C y en la figura 4, posiblemente se deba a dos motivos, primero la elevación de la zona alta del terreno por la presencia de una falla y segundo el asentamiento diferencial que tienen las estructuras por la zona de contacto de los depósitos del flujo de terrón-colorado y los depósitos de piedemonte y aluviales del río Cali. Esta zona de falla también coincide con el contacto de las unidades de suelos.

La profundidad con zonas de velocidad sismica P con valores superiores a 1.5Km/s, se encuentra a profundidades mayores a 15, se recomienda superar esta profundidad a la hora de los diseños de estructuras, logrando cimentar a la mayor profundidad posible.

Para futuras construcciones se recomienda evitar la zona de falla detectada en la línea 2 y la zona de contacto, con el fin de evitar daños en las estructuras.

5.2.3. Por conducto del oficio no. 201941630010011151 del 29 de marzo de 2019¹⁵ la Secretaría de Gestión del Riesgo y Desastres – SGRED realizó, el 28 de marzo de 2019, una inspección al Colegio Santa Librada, en el que pudo verificar:

De la misma forma, se indicó que ese “edificio se intervino en el año 2015 “se realizaron los estudios y el reforzamiento del bloque A”, actualmente se está realizando la actualización del estudio de suelos de esta edificación, con el fin de determinar si el origen de estas patologías radican en algún cambio en el suelo o información o que no se hubiesen tenido en cuenta en el primer piso, también se está realizando los siguientes estudio: geotécnico, geomorfológico, geológico y de vulnerabilidad estructural”.

Sumado a lo anterior, en esa inspección se recomendó:

¹⁴ Vinculo 014 del expediente digital.

¹⁵ Vinculo 001 del expediente digital.

A la Institución Educativa:

- Mantener acordonada y vigilada la zona de acceso al Bloque A.
- Mantener la orden de evacuación preventiva de este espacio.
- Realizar los rellenos, compactación, toma de densidades en el caso de ser necesario y recuperación del contrapiso para evitar otro tipo de lesiones en la estructura de este edificio.
- Realizar estudio de patología para determinar el origen de estas lesiones y posteriormente realizar el estudio de vulnerabilidad que determine la mejor alternativa de reforzamiento.

5.2.4. Según propuesta para el reforzamiento de la cimentación como solución por daños con patología de asentamientos al bloque A del Colegio Santa Librada, elaborada por los ingenieros civiles Fernando Ortega Muñoz y Mario Fernando Monsalve de la empresa Multipropósito, de febrero de 2020¹⁶, se concluyó y recomendó:

Se concluye que la propuesta de reforzamiento recomendada permite darle un margen de durabilidad y estabilidad a la edificación por varios años más bajo las condiciones actuales y según los datos obtenidos en cuanto al suelo y la estructura existente. Se ha cumplido con el objeto del estudio contratado.

Se concluye que la intervención, aunque es de mucho cuidado, se puede realizar sin que se afecte el edificio y que una vez intervenido y reparado el edificio puede volver a ser usado en la tarea de uso escolar.

Se recomienda que una vez se haga el reforzamiento propuesto y cuando las estructuras estén con la resistencia adecuada se proceda hacer las reparaciones de muros, las vigas de entrepiso, de cubierta y de cimentación, la losa de entrepiso maciza.

Para hacer las construcciones del sistema nuevo, así como las reparaciones se debe seguir un procedimiento similar al propuesto por este estudio en los planos anexos.

Se recomienda que por el riesgo que tiene este tipo intervenciones se debe mantener en la obra una supervisión externa estructural y un seguimiento del especialista de geotecnia, de manera independiente al contratista ejecutor que de manera que se garantice los procedimientos y la calidad de la intervención.

Activar V

Adicional al proceso de reforzamiento, se deben considerar las recomendaciones complementarias entregadas por el estudio de suelos de GIRF para garantizar mayor estabilidad con el tiempo, estas se resumen en mantener las raíces de los árboles lo más lejos posible de los cimientos perimetrales, reparar, cambiar o poner nuevos sistemas de drenajes de agua servida o de lluvias de acuerdo a una revisión particular que se debe hacer en el mismo proceso de intervención, construir o mejorar los sistemas de drenaje exterior de aguas lluvias con canalización independiente por fuera de la edificación.

5.2.5. A través del proyecto de inspección visual, diagnóstico y recomendaciones efectuado, en marzo de 2022¹⁷, por el ingeniero John Alexander Martínez Muñoz de la firma INGYCA S.A.S. al Colegio Santa Librada, el cual no fue tachado, se indicó que *“El Colegio Republicano de Santa Librada, fue fundado en 1823, pero fue en 1891 bajo el cargo de los Hermanos Maristas se decidió trasladar las instalaciones a la dirección carrera 15 entre calles 6 y 7 y bajo la ayuda del arquitecto chileno Arnoldo Michelsen se diseñó y construyó las edificaciones que ahora componen la manzana*

¹⁶ Vinculo 014 del expediente digital.

¹⁷ Vinculo 005 del expediente digital.

donde se establece actualmente, es por ello que a pesar de sus 76 años, se ha querido conservar en gran medida el lenguaje arquitectónico con el que se concibió.

Es por ende que esta unidad arquitectónica que describe el paso del tiempo colonial, al republicano y algunos aires modernos, crean un conjunto patrimonial que exige un plan de mejoramiento y mitigación ante vulnerabilidades sísmicas y otros riesgos latentes; significando la necesidad de una actualización bajo la luz de la norma NSR-10 que permita proteger los espacios icónicos de este inmueble". (Resaltado del Despacho)

En este proyecto, se recomendó:

- Realizar seguimiento al ancho y longitud de la fisura/grieta para identificar si es una falla activa o ya está estancada.
- Realizar estudio de vulnerabilidad con ensayos e inspecciones de mayor profundidad en la estructura: Ferro escáner, Regatas de exploración, Extracción de Núcleos, etc. Con el fin de determinar el verdadero desempeño mecánico de la edificación.
- Realizar estudio de suelos para identificar las propiedades mecánicas y físicas del terreno.
- Intervenir y actualizar el sistema estructural. Ya que a la luz de la NSR10 gran parte de la estructura no está cobijada por el reglamento vigente.

De la misma forma, se concluyó:

- De acuerdo a la inspección visual se identifica la patología predominante como GRIETAS/FISURAS. En su mayor parte, por no decir todas, son daños característicos por asentamiento o expansión del suelo.
- Se logra evidenciar que los daños están ligados a esfuerzos NO esperados sobre los elementos, del mismo modo algunos daños evidencian la falta de mantenimiento
- Es necesario intervenir la edificación con el fin de garantizar la estabilidad de la misma. Teniendo en cuenta que se encuentra localizada en una zona de riesgo sísmico alto donde todos los elementos estructurales deben garantizar un desempeño especial para la disipación de energía (DES)
- Antes de realizar cualquier intervención se recomienda la realización de estudios más profundos (ver apartado anterior) con el fin de garantizar un reforzamiento duradero en el tiempo.

5.2.6. Mediante informe efectuado al Colegio Santa Librada por el arquitecto John Alex Bonilla, en marzo de 2022¹⁸, se indicó:

“El aspecto de algunos elementos estructurales de las edificaciones del Colegio Republicano de Santa Librada, a simple vista no presenta las adecuadas condiciones de funcionalidad y seguridad, exigidos por la reglamentación vigente (NSR-10).

El análisis óptico de los espacios fotografiados donde se señalan las distintas patologías evidencia un alto grado de vulnerabilidad. Por lo tanto, se hace necesario que se adelanten acciones necesarias como un Plan Especial de

¹⁸ Ibidem.

Manejo y Protección, que sirva de instrumento para la generación de acciones que garanticen su protección y sostenibilidad en el tiempo”.

5.2.7. A través del oficio no. 202241430400003004 del 27 de abril de 2022¹⁹, se deja claro que la Secretaría de Educación del Distrito de Santiago de Cali realizó los siguientes estudios:

◆ **Estudio de Vulnerabilidad: Afectación del Bloque A**, en marzo de 2011 se realizó un estudio de vulnerabilidad según la Norma NSR-10 para actualizar la estructura existente a la nueva versión del reglamento y repara los agrietamientos que se observaban en ese momento, en el año 2012 se hizo la intervención de reforzamiento.

◆ **Estudio especializado de geotecnia y suelos que incluye un estudio de sísmica de refracción:** Desde el año 2015 el bloque A ha presentado nuevas grietas diagonales, verticales y horizontales en los muros, debido a lo anterior la Secretaria de Educación contrato en enero del año 2019 un estudio especializado de geotecnia y suelos que incluye un estudio de sísmica de refracción para toda el área donde está la institución educativa.

◆ **Estudio Propuesta para reforzamiento de la cimentación como solución por daños con Patología de asentamientos:** Posterior se adelantó y entregó para el mes de junio de 2020 el Informe Ejecutivo de la Propuesta para reforzamiento de la cimentación como solución por daños con Patología de asentamientos.

5.2.8. Por intermedio del oficio no. 202241320500030401 del 16 de mayo de 2022²⁰, el subdirector de Planificación del Territorio del Distrito de Santiago de Cali, indicó que *“El Colegio Santa Librada fue clasificado y protegido dentro del “patrimonio urbano arquitectónico” como un “inmueble destinado originalmente al uso institucional, cultural, recreativo y otros”, dentro de los “inmuebles y elementos aislados de interés patrimonial” de Santiago de Cali mediante el acuerdo 30 de 1993; posteriormente mantuvo la misma clasificación en el acuerdo 069 de 2000; luego mediante el acuerdo 0232 de 2007 se incluyó en el “listado de Bienes de Interés Cultural inmueble de conservación tipo 2” y finalmente, mediante el acuerdo 0373 de 2014 se cambió su nivel de intervención y se incluyó en el listado “Bienes de Interés Cultural del Municipio de Santiago de Cali declarados de intervención Nivel 1 Conservación Integral” dentro de la categoría “bienes inmuebles de interés cultural del ámbito municipal – uso institucional”.*

En ese mismo memorial, se señaló que mediante el contrato no. DAPM-CON-03-2004 suscrito con la Corporación Observatorio Sismológico del Suroccidente – Corporación OSSO del Departamento Administrativo de Planeación desarrolló entre enero y marzo del año 2005 el estudio titulado “Diagnostico de daños en construcción del Barrio San Juan Bosco. En ese estudio *“se identificaron y se inspeccionaron de manera visual y cualitativa, dos instalaciones educativas que presentan antecedentes de daños y*

¹⁹ Vinculo 012 del expediente digital.

²⁰ Vinculo 020 del expediente digital.

evidencia de lesiones (agrietamiento y fisuras) en vario de los componentes de su planta física, estos fueron el Colegio de Santa Librada y Colegio San Juan Bosco” (...).

5.2.9. Mediante la Resolución 4112.01020.0561 del 18 de agosto de 2022²¹, el Distrito de Santiago de Cali efectúa el saneamiento del titular del derecho de dominio del bien inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria no. 370-696602 que figura a nombre del Colegio Santa Librada (hoy Institución Educativa de Santa Librada) por extinción de su personalidad jurídica, trasladando la titularidad al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali.

5.2.10. En la nota devolutiva del 15 de septiembre de 2022²², la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali inadmitió la inscripción de registro de documento con radicado 2022-71871 vinculado a la matrícula inmobiliaria no. 370-696602, ya que no se indicó a que título se transfirió el derecho de dominio y no se citó el fundamento legal del acto de saneamiento de la titularidad del bien inmueble.

5.2.11. Por intermedio del oficio con radicado no. 3702022ER07295 del 29 de septiembre de 2022²³ el Distrito de Santiago de Cali presentó, ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la misma ciudad, recurso de reposición y en subsidio apelación contra la nota devolutiva dentro del radicado no. 2022-71871 que rechazó la solicitud de inscripción de la Resolución no. 4112.01021.056 del 18 de agosto de 2022, en el folio de matrícula inmobiliaria no. 370-696602. En este punto, es de aclarar que en ese certificado el 9 de junio de 2023, anotación no. 44, se efectuó el traslado de la titularidad del derecho de dominio al Distrito de Santiago de Cali, tal como se aprecia en ese documento.

5.2.12. Por medio del informe de fecha 7 de septiembre de 2022 el Distrito de Santiago de Cali²⁴, señaló las gestiones adelantadas para dar cumplimiento a la medida decretada (30 de marzo de 2022), en el que precisó:

²¹ Vinculo 033 del expediente digital.

²² Vinculo 056 del expediente digital.

²³ Ibidem.

²⁴ Vinculo 044 del expediente digital.

1. Entre los Bloques A y H, se ejecutaron en total 198 metros lineales de cerramiento.
2. La altura promedio del cerramiento construido en lamina galvanizada fue de 2.20 metros.
3. Para facilidad de ingreso a los bloques intervenidos se instalaron 3 puertas de acceso en lamina galvanizada, 2 en el Bloque A y 1 en el H.
4. La estructura metálica de soporte del cerramiento fue construida en tubería cuadrada de 3"x1" pintada con esmalte y ancladas al terreno mediante dados fundidos en concreto.

5.2.13. Se observa informe de visita, de fecha 22 de octubre de 2022, elaborado por el ingeniero civil Fernando Ortega Muñoz²⁵, en el que hizo un estudio a las construcciones existentes y efectuó la valoración de las patologías que presentaban los muros (exteriores) de la Institución Santa Librada, en donde recomendó:

Por seguridad puntualmente se debe demoler este tramo de muro y construir uno nuevo con todas las condiciones estructurales requeridas, por el interior la presión del árbol que está pegado al cerramiento hace más peligroso este tramo.

En este caso a mediano plazo se puede prever un daño peligroso del muro por la humedad constante.

Lo ideal en este caso de cerramientos es hacer un diseño armónico con la arquitectura de un modelo global de todo el colegio y construir cerramientos seguros y duraderos que sean parte de la idea general de cómo se debe ver el colegio y la seguridad exterior.

En este caso se puede observar los tipos de cerramiento que se ven por la calle 6, de arquitectura y de épocas diferentes.

5.2.14. En respuesta del 24 de octubre de 2022²⁶ la rectora del Colegio Santa Librada informó que su *"sostenibilidad depende de los recursos que anualmente gira la Secretaría de Educación del Distrito Especial de Santiago de Cali"*.

5.2.15. Los estudios aportados estuvieron acompañados de registros fotográficos en los que se puede observar, entre otras, los siguientes:

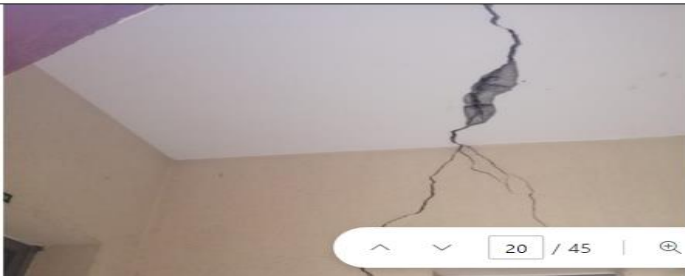
²⁵ Vinculo 070 del expediente digital.

²⁶ Vinculo 062 del expediente digital.



Tipo: Grieta/Fisura

Observaciones: Sobre muro de Fachada, descascaramiento y posiblemente activa



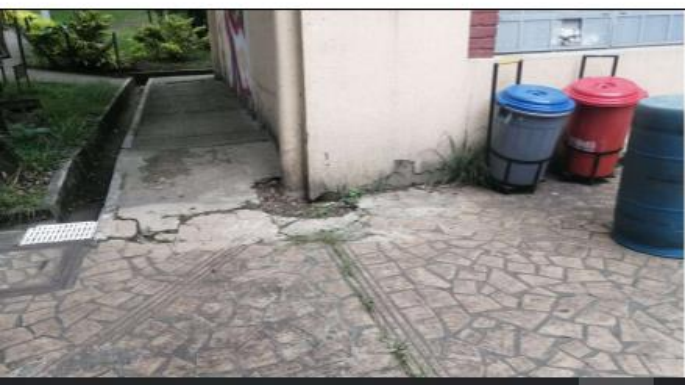
Tipo: Grieta/Fisura

Observaciones: Grieta/Fisura transversal sobre losa, fractura de la losa, acero expuesto y descascaramiento



Tipo: Medida de Grieta/Fisura

Observaciones: Sobre muro de Fachada, descascaramiento y posiblemente activa



Tipo: Grieta/Fisura

Observaciones: Grieta/Fisura vertical sobre muro y grietas a nivel de piso

Localización: Fachada Exterior



5.2.16. Mediante oficio de fecha 9 de diciembre de 2022, el Colegio de Santa Librada señaló que 26 locales y un parqueadero son de su pertenencia, los cuales se encuentran ubicados en la carrera 3^o no. 13 - 36²⁷.

5.3 En el **presente caso**, el Despacho debe empezar por resaltar conforme a las normas y jurisprudencia transcrita que el patrimonio cultural representado por todos los bienes y valores que son expresión de la nacionalidad; así como por el conjunto de bienes que poseen un especial interés artístico, histórico, estético, arquitectónico etc gozan de protección constitucional aun cuando estos se encuentren en manos de privados.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que, si bien dentro de los argumentos de defensa se puso en entredicho la titularidad del bien y por ende la legitimación de la administración distrital para garantizar su preservación, lo cierto es que esa situación se aclaró, pues a la fecha estos inmuebles de acuerdo al certificado de tradición y libertad están en cabeza del distrito de Santiago de Cali²⁸.

Ahora bien, la Ley 388 de 1997, destaca la importancia de los entes territoriales en la consolidación de políticas, prioridades y acciones sobre la organización de su

²⁷ Vinculo 080 del expediente digital.

²⁸ Certificado de Tradición y Libertad con matricula inmobiliaria no. 370-696602 del 9 de junio de 2023. Anotación No. 44.

territorio rural y urbano, lo que complementa la importancia jurídica, institucional y orgánica, que deben tener los planes de protección de los bienes patrimoniales y de ordenamiento territorial. Herramientas jurídicas esenciales para consolidar las políticas nacionales en torno al tema.

De lo anterior, se desprende que a nivel nacional, departamental y municipal las autoridades respectivas junto con las instituciones culturales y científicas y las comunidades deben estar comprometidas en las decisiones que se tomen en torno a la protección, conservación y divulgación del patrimonio cultural, histórico para la construcción, reafirmación y elaboración de la identidad colombiana.

Tal prerrogativa encuentra sustento, entre otros, en el Decreto 763 de 2009, a través del cual reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997, en donde se establece que les corresponde a las autoridades territoriales, la competencia relacionada con el patrimonio cultural que hace parte del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, el manejo de los bienes declarados como de interés cultural. En el caso del distrito de Santiago de Cali esa competencia se encuentra directamente en cabeza de la Secretaría de Cultura, según lo establece el capítulo 7º del Decreto extraordinario 411.0.20.0516 de 2016.

Ahora bien, los bienes de interés cultural del municipio de Santiago de Cali se encuentran relacionados en los Acuerdos 069 de 2000²⁹, plan de ordenamiento territorial de Santiago de Cali; 232 de 2007³⁰, por medio del cual se adopta el plan especial de protección del patrimonio urbano – arquitectónico del municipio de Santiago de Cali y 0373 de 2014³¹, por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de contenido de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Santiago de Cali, en donde, se encuentra el Colegio Santa Librada, razón por la que es al ente territorial a quien le corresponde la protección y conservación de este bien de interés cultural.

Definido lo anterior y una vez analizado el abundante material probatorio se evidencia que, a partir de la declaratoria del Colegio Santa Librada como bien de interés cultural,

²⁹ [Acuerdo 069 de 2000 POT \(3\).pdf](#)

³⁰ [Acuerdo 232 de 2007 \(2\).pdf](#)

³¹ <https://saul.cali.gov.co/pimu/pot/otros/Acuerdo%200373%20de%202014.pdf>. El Despacho advierte, que si bien es cierto no se aportó copia de estos acuerdos lo cierto es que una vez revisados los mismos, se pudo verificar que el Colegio Santa Librada obra, dentro de ellos, como bien de interés cultural.

la entidad demandada ha omitido adoptar las medidas pertinentes para su restauración, protección y conservación. Es así, que el centro educativo solo no se encuentra en grave estado de deterioro desde el punto de vista estructural, sino en riesgo de perder su riqueza como inmueble de interés histórico y arquitectónico para la ciudad de Cali.

En efecto, los diferentes estudios e informes aportados al expediente hacen referencia a deficiencias que podrían eventualmente generar afectaciones que no solo ponen en riesgo estos bienes a nivel cultural en tanto bienes de importancia arquitectónica, sino que pueden poner en riesgo a las personas que hacen parte de la comunidad educativa y la sociedad en general; especialmente por las grietas y fisuras que amenaza colapso en las diferentes edificaciones. Amenaza que debe ser mitigada por la Administración, teniendo en cuenta, entre otras, las recomendaciones hechas por los profesionales que realizaron esos informes.

Fíjese, que si bien en el año 2015 se hizo una intervención al centro educativo también lo es que se puede evidenciar que los estudios efectuados son claros en indicar el deterioro en que se encuentran algunas edificaciones y muros perimetrales, razón por la que se infiere que el Distrito de Santiago de Cali no ha efectuado las intervenciones necesarias al Colegio Santa Librada para su restauración, protección y conservación. Eso sí debe decirse que esta obligación no necesariamente pasa por el establecimiento previo de una PEMP como lo sugiere la parte actora.

Sobre esto último, téngase en cuenta que el artículo 16 del Decreto 763 de 2009 (actual artículo 2.4.1.1.2 del Decreto 1080 de 2015) estableció la siguiente regla:

“Artículo 16. PEMP para bienes inmuebles. En el caso de las categorías de inmuebles señaladas en el artículo anterior se tendrá en cuenta lo siguiente para efectos de la formulación de PEMP:

1. Del Grupo Urbano: Procurará formularse un PEMP para los inmuebles del Grupo Urbano que se incluyan en la Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural – LICBIC–, sin perjuicio de las atribuciones autónomas de decisión con que cuentan las autoridades competentes en la materia.

Los bienes del Grupo Urbano del ámbito nacional y territorial declarados BIC con anterioridad a la Ley 1185 de 2008 requieren en todos los casos la formulación de PEMP.

2. Del Grupo Arquitectónico: Procurará formularse un PEMP para los inmuebles del Grupo Arquitectónico que se incluyan en la Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural -LICBIC-, en el ámbito nacional y territorial y sin perjuicio de las atribuciones autónomas con que cuentan las autoridades competentes en la materia, cuando presenten alguna de las siguientes condiciones:

- i. Riesgo de transformación o demolición parcial o total debido a desarrollos urbanos, rurales y/o de infraestructura.
- ii. Cuando el uso represente riesgo o limitación para su conservación.
- iii. Cuando el bien requiera definir o redefinir su normativa y/o la de su entorno para efectos de su conservación.

Los bienes del Grupo Arquitectónico del ámbito nacional y territorial declarados BIC con anterioridad a la Ley 1185 de 2008, requieren PEMP cuando se encuentren en cualquiera de las circunstancias antes enumeradas, sin perjuicio de las atribuciones de la autoridad competente para formularlos en otros casos.

Los inmuebles del Grupo Arquitectónico localizados en un Sector Urbano declarado BIC, no requieren obligatoriamente un PEMP específico". (Subrayado del Despacho)

Así mismo, esta reglamentación (artículo 15 del Decreto 763 de 2009 y 2.4.1.1.1 del Decreto 1080 de 2015) definió las referidas categorías de BIC del siguiente modo:

“Artículo 15. Categorías de bienes Inmuebles. Los bienes Inmuebles, para efectos de la adopción de PEMP se clasifican como se indica a continuación, sin perjuicio de otros que por vía general reglamente el Ministerio de Cultura:

1. Del Grupo Urbano:

- i. Sector Urbano: Fracción del territorio de una población dotada de fisonomía, características y de rasgos distintivos que le confieren cierta unidad y particularidad.
- ii. Espacio Público: Conjunto de inmuebles de uso público, y de elementos de los inmuebles privados destinados por su naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

2. Del Grupo Arquitectónico: Construcciones de arquitectura habitacional, institucional, comercial, industrial, militar, religiosa, para el transporte y las obras de ingeniería”.

Como se puede apreciar, el Colegio Santa Librada al encontrarse dentro del grupo arquitectónico en un sector urbano dentro del Distrito de Santiago de Cali, no requiere obligatoriamente un Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP. En esa medida, este Despacho por esa razón no puede considerar que el distrito está amenazando el derecho o interés colectivo cuya protección exige la parte actora.

En estas circunstancias, el Despacho sin necesidad de la adopción necesaria de un PEMP ordenara al distrito de Santiago de Cali que tome los correctivos de fondo para solucionar la problemática que aquí se estudia, por lo que ordenara que el distrito a través de los funcionarios que tengan para el efecto adelante las siguientes gestiones administrativas, financieras y presupuestales:

i) Realice un estudio actualizado que ofrezca un diagnóstico integral sobre el estado de las edificaciones declaradas de interés cultural donde funciona el Colegio Santa Librada con miras a que se emitan las recomendaciones definitivas para su protección y conservación en el tiempo. El mencionado estudio debe tener en cuenta los antecedentes y estudios allegados a este proceso y no podrá tener una duración superior a seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, salvo que para ello la Entidad deba contratar con un externo caso en el cual este plazo se contará a partir de la formalización del proceso de selección mismo que no podrá tener una duración superior a tres (3) meses.

ii) Finalizado el anterior trámite, la Entidad territorial a través de las dependencias oficiales que tengan competencia deberá efectuar el análisis de las recomendaciones del estudio y definir el plan de trabajo para su materialización. La ejecución de estas acciones administrativas, presupuestas, contractuales y demás deberá llevarse a cabo en un término que no puede exceder de un (1) año.

iii) La Entidad deberá emitir informes semestrales de los avances realizados a este Despacho.

Para la verificación del cumplimiento de las anteriores ordenes, se dispondrá la conformación de un comité en el cual participarán la parte actora, la Defensoría del Pueblo – Regional Valle del Cauca, un representante del Distrito de Santiago de Cali y el Ministerio Público, a quienes se les comunicará la decisión adoptada por el Despacho, a efectos de lo previsto en el inciso final del artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

El Comité deberá reunirse, al menos, finalizada la primera etapa de estudios y luego al finalizarse la etapa de ejecución de las obras, con miras de rendir informe sobre el cumplimiento del fallo. Lo anterior, sin perjuicio de que el Comité de estimarlo necesario se pronuncie en ejercicio de su mandato de manera anticipada en garantía del derecho colectivo protegido en esta sentencia.

5.4 Finalmente, el Despacho no puede dejar de señalar que no va emitir ninguna orden directa para la protección del derecho colectivo al medio ambiente, pues a pesar de que la parte actora hizo alusión a varias normas tendientes a la protección de este derecho colectivo y en particular solicitó la implementación de un Plan de Manejo Ambiental dado el entorno en el que se encuentra ubicado el colegio Santa Librada, lo cierto es que no está probado que este derecho colectivo se encuentra en situación de riesgo o vulneración con ocasión de las problemas que presentan las edificaciones en las que funciona el colegio.

Tampoco se accederá a ninguna otra medida de las solicitadas en la demanda, en razón a que el Despacho considera que con las ordenes tomadas son suficientes para proteger el derecho colectivo alegado.

6. Medidas Cautelares

En cuanto a la medida cautelar decretada en contra del ente territorial dentro de este trámite, debe decirse que, se mantendrán hasta tanto el ente territorial dé cumplimiento integral a las ordenes emitidas con la presente decisión.

7. Costas

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, sobre el particular señala:

“...Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”

El artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión del artículo 306 del CPACA fue revisado por la Corte Constitucional en sentencia C-157 de 2013. Entre otros argumentos, para definir sobre la constitucionalidad del precepto señaló:

“La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365³². Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366³³, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra. (Resalta el Despacho).”

³² Cita original: Se transcribe el artículo 365.

³³ Cita original: Se transcribe el artículo 366.

En línea con este precedente la Secciones Cuarta³⁴ y Segunda del Consejo de Estado (Subsección B)³⁵ han considerado que, en cada caso, deben aparecer acreditadas o justificadas las erogaciones por concepto de costas. Por lo tanto, en este caso dado que no está acreditados estos gastos no se accederá a ellas³⁶.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Santiago de Cali,**

IV. RESUELVE

PRIMERO. AMPARAR el derecho colectivo relacionado con la Defensa del Patrimonio Cultural de la Nación, descrito en el literal f) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al municipio de Santiago de Cali, a través de los funcionarios que tengan competencias para el efecto adelante las siguientes gestiones administrativas, financieras y presupuestales:

i) Realice un estudio actualizado que ofrezca un diagnóstico integral sobre el estado de las edificaciones declaradas de interés cultural donde funciona el Colegio Santa Librada con miras a que se emitan las recomendaciones definitivas para su protección y conservación en el tiempo. El mencionado estudio debe tener en cuenta los antecedentes y estudios allegados a este proceso y no podrá tener una duración superior a seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, salvo que para ello la Entidad deba contratar con un externo caso en el cual este plazo se contará a partir de la formalización del proceso de selección mismo que no podrá tener una duración superior a tres (3) meses.

ii) Finalizada la anterior etapa, la Entidad territorial a través de las dependencias oficiales que tengan competencia deberá efectuar el análisis de las recomendaciones del estudio mencionado y definir el plan de trabajo para su materialización. La ejecución de estas acciones administrativas, presupuestas, contractuales y demás que se estimen pertinentes deberá llevarse a cabo en un término que no puede exceder de un (1) año.

³⁴ Se puede consultar la sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado del 13 de diciembre del 2017, expediente 22949, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. También, la sentencia del 4 de marzo de 2021, expediente 24.342, M.P. Milton Chaves García.

³⁵ Ver sentencia del 27 de noviembre de 2020, expediente (5858-18), M.P. Carmelo Perdomo Cueter. En esa sentencia además de considerar que los gastos por concepto de costas y agencias deben estar acreditados, se concluye que debe hacer una valoración subjetiva de la conducta de las partes.

³⁶ El Despacho no desconoce que en el Consejo de Estado existen otras posiciones, no obstante, acoge el criterio en cita habida cuenta que considera que se ajusta en mejor medida a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

iii) La Entidad deberá emitir informes semestrales de los avances realizados a este Despacho.

TERCERO. CONFORMAR un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán la parte actora, la Defensoría del Pueblo - Regional Valle del Cauca, un representante del Distrito de Santiago de Cali y, el Ministerio Público, a quienes se les comunicará la decisión adoptada por el Despacho, a efectos de lo previsto en el inciso final del artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

El Comité deberá reunirse, al menos, finalizada la primera etapa de estudios y luego al finalizarse la etapa de ejecución de las obras, con miras de rendir informe sobre el cumplimiento del fallo. Lo anterior, sin perjuicio de que el Comité de estimarlo necesario se pronuncie en ejercicio de su mandato de manera anticipada en garantía del derecho colectivo protegido en esta sentencia.

CUARTO. MANTENER la medida cautelar decretada el 30 de marzo de 2022, de conformidad con lo expuesto.

QUINTO. Negar las demás pretensiones de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO. Sin condena en costas.

SÉPTIMO. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, conforme al artículo 352 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

OCTAVO. EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOVENO. Una vez quede en firme la presente sentencia, procédase al ARCHIVO definitivo del expediente, dejando las anotaciones y constancias del caso.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juan Carlos Lasso Urresta', with a stylized flourish at the end.

Juan Carlos Lasso Urresta

Juez