



Consejo Superior  
de la Judicatura

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**  
**TUNJA**

**JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ**

Tunja, diecisiete (17) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

<b>PROCESO</b>	<b>:</b>	<b>ACCIÓN POPULAR</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>:</b>	<b>YESID FIGUEROA GARCÍA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>:</b>	<b>MUNICIPIO DE TUNJA - DEPARTAMENTO DE BOYACÁ – MINISTERIO DE CULTURA.</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>:</b>	<b>15001-33-33-007-2017-00044-00.</b>

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

**I. LA DEMANDA<sup>1</sup>**

**1.1. Objeto de la Acción<sup>2</sup>:**

El señor **YESID FIGUEROA GARCÍA**, actuando en nombre propio, acude ante esta jurisdicción en ejercicio de la Acción Popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política, con el fin de obtener la protección de los derechos e intereses colectivos "*al goce del espacio público, el patrimonio público, la protección del patrimonio cultural, arquitectónico y arqueológico de la nación, la seguridad y salubridad públicas y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente*"; derechos que según se dice en la demanda, vienen siendo vulnerados por el **Municipio de Tunja**, y el **Departamento de Boyacá**, en razón del estado de deterioro, amenaza, peligro y riesgo que representan para los miembros de la comunidad varios predios y sus viviendas en ruina ubicadas en la Carrera 8 entre Calles 20 y 21 pertenecientes al Centro Histórico de la Ciudad de Tunja.

De manera concreta, el demandante pretende (i) vincular a la presente acción al Ministerio de Cultura, (ii) Ordenar al municipio de Tunja la recuperación, cuidado y restauración estructural del bien inmueble de interés cultural ubicado en la Carrera 8 No. 20-70, y conocida como la casa del encomendero de Don Juan de Carvajal, dentro de un término perentorio, (iii) Ordenar al

<sup>1</sup> Fls. 1-13

<sup>2</sup> Fls. 1-4.

Departamento de Boyacá la recuperación, conservación, cuidado y restauración estructural del bien inmueble de interés cultural casa de Eduardo Santos ubicada en la Carrera 8 con calle 21 de la ciudad de Tunja, dentro de un término perentorio, (iv) Ordenar al Ministerio de Cultura proceda a facilitar los permisos y demás tramites administrativos y presupuestales pertinentes que tengan como objeto la intervención de los bienes de interés cultural mentados en los facticos de la demanda, coadyuvando de forma diligente a las entidades territoriales en los estudios de orden técnico, presupuestal y administrativo para la recuperación, cuidado, preservación y restauración de los bienes de interés cultural indicados, y (vi) Condenar en costas procesales y agencias en Derecho a las entidades accionadas.

## 1.2. Fundamentos de la acción<sup>3</sup>:

En libelista señala como fundamentos facticos lo siguiente:

*“1. Arribando a la Carrera 8 entre las Calles 20 y 21, dentro del Centro Histórico de la Ciudad de Tunja, se encuentran ubicados tres predios con sus respectivas viviendas, el primero de ellos ostenta como nomenclatura la **Carrera 8 No. 20-70, el segundo no refleja nomenclatura y el tercero colindante con el anterior es conocido como la Casa de Eduardo Santos.***

*2. El primero, el predio de la **Carrera 8 No. 20-70**, cuenta con una vivienda inhabitada y su techo presente una fragilidad ostensible y evidente con deterioros considerables causados por el paso del tiempo y por la antigüedad de la casona, deterioros que pueden causar la caída del techo y la demolición del inmueble y de contera causar daños irremediables a los transeúntes del lugar; la edificación amerita una intervención estructural en razón a que la vivienda como lo podrá observar el juzgador a través de sendos medios de prueba que allego, se encuentra con severos daños, siendo lugar de abandono de basura, de desechos y de escombros; según información que me brinda el Municipio de Tunja a través de una respuesta a un derecho de petición que impetre el 3 de Marzo, el predio es del ente territorial, y está reconocido como bien inmueble de interés cultural de la nación, puesto que era lugar de residencia del Encomendero Don Juan de Carvajal, encomendero de Sativa y otras municipalidades circunvecinas, la administración municipal esgrime que el 24 de Febrero de 2017, presentó proyecto de convocatoria de recursos con el objeto de realizar los estudios técnicos y diseños para la restauración del bien cultural indicado; es preciso hacer hincapié que el bien inmueble está ubicado en el Centro Histórico de Tunja, se encuentra en una situación decadente de abandono, destrucción y precariedad lamentable desde hace ostensible tiempo sin haber sido objeto durante este término de ningún tipo de acción concreta por parte del Municipio, siendo un bien de interés cultural de una ciudad tan relevante por su historia, arquitectura y arqueología, se debe velar celosamente por su estricta protección, cuidado, preservación y un serio proceso de restauración pertinaz, destinando los recursos necesarios para ello y capital humano para que su recuperación tenga duración a largo plazo, dar más tiempo para ello es condenar el bien a su ruina irremediable.*

---

<sup>3</sup> Fils. 1-4

3. En el predio conocido como la casa de Eduardo Santos, es de propiedad del Departamento de Boyacá, según información que me suministró el ente territorial a través de respuesta a derechos de petición radicados el 23 de Febrero de 2017 (allegados con la presente demanda), la propiedad es un bien inmueble declarado de interés cultural por pertenecer al Centro Histórico de Tunja y además de ser lugar de residencia del ex presidente, bien que se encuentra en una situación de destrucción, abandono, deterioro y precariedad suma además de ser sitio de botadero de basura, escombros, lugar de consumo de alucinógenos y paso de habitantes de la calle, desde el año 2011, en que el Departamento de Boyacá adelanto la celebración del contrato No. 2060, no ha sido objeto de ningún tipo de recuperación, conservación, adecuación, arreglo y restauración real de tan importante casona, durante más de 6 años la gestión con dichos fines de la administración ha sido mínima; no obstante la administración departamental indica que ha adelantado gestiones para mitigar el peligro que presenta la edificación actualmente, las cuales han sido ejecutadas parcialmente y requieren de reforzamiento pertinaz, pero en lo que respecta al predio colindante con el Casa de Eduardo Santos, este se encuentra en una situación de abandono y riesgo inminente y por demás evidente de colapso de su techo, el cual no ha sido objeto real de ningún tipo de intervención con la finalidad de colocar elementos de contención y señalización estricta, además que amerita de suyo una recuperación y arreglo perentorio, urgente y necesario; preciso es indicar que durante largo tiempo la administración departamental no ha procedido a ejecutar ningún tipo de acción concreta y específica para la recuperación, conservación, arreglo y restauración de los bienes de interés cultural mentados, con la excusa de que en el Ministerio de la Cultura no ha proferido los permisos de intervención y no contar con recursos económicos para realizar una posible y necesaria intervención sobre los bienes de interés cultural; ha transcurrido más que el término necesario y prudente para que la administración proceda a la recuperación, cuidado, limpieza, conservación y restauración de los bienes inmuebles de interés cultural reseñados, así como para la búsqueda de los recursos económicos destinados para dicho objeto, más tiempo para llevar a cabo lo pretendido implicaría un riesgo altísimo para la vida útil de los inmuebles y resultaría inane cualquier tipo de inversión, no olvidando por supuesto que los daños se acrecentarían y de suyo la inversión de recursos sería más alta, aunado al hecho que representa un peligro evidente, ostensible e inmenso para la seguridad de los habitantes de la zona y sus transeúntes habituales.

4. El agotamiento previo del requerimiento a las entidades públicas, en este caso a las entidades territoriales, Municipio de Tunja y Departamento de Boyacá, con el objeto de que tome las medidas necesarias con el preciado propósito de evitar la transgresión de derechos o interés colectivos, excepcionalmente no debe ser suplido cuando se pueda demostrar, carga que atañe al actor popular, la inminencia de configurarse un daño irremediable sobre los derechos e interés colectivos, tal como alude el Inciso 3 del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), debiéndose expresar y sustentar en la demanda lo propio; dentro del sub lite acudo de forma directa a través del medio de control constitucional por las razones expuestas en estos fácticos y además de probar los supuestos de hecho que esbozo, a efectos de que la autoridad judicial intervenga en razón del riesgo inminente de causar un perjuicio irremediable a los habitantes de la zona y a los transeúntes del lugar, en su vida e integridad física, dado el peligro que representan los bienes inmuebles indicados y de forma especial el riesgo altísimo del colindante a la

*Casa de Eduardo Santos, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente preventiva de las acciones populares que irriga nuestra Constitución Nacional”.*

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el 06 de abril de 2017 (Fl. 13), siendo asignada a este Despacho mediante acta individual de reparto de la misma fecha (fl. 27) Posteriormente, a través de proveído calendado el 12 de mayo de 2017, se dispuso su admisión, ordenando las notificaciones correspondientes (fls 40-42).

Mediante providencia de fecha (21) de junio de dos mil diecisiete (2017), se decretó la medida cautelar en la presente acción ordenando al municipio de Tunja respecto del inmueble ubicado en la carrera 8 No. 20-70, como propietario del inmueble, proceder de forma inmediata a la colocación de señales de peligro y de prevención y cerramiento del paso peatonal de los andenes de dicho inmueble; así como, la realización de estudio con el fin de evaluar aquellos aspectos que puedan estar generando deterioro del inmueble, en especial de su techo, determinar si el mismo amenaza ruina, así como la necesidad de una intervención urgente, entre otros aspectos.

En pronunciamiento de 04 de abril de dos mil dieciocho (2018), se decretó la medida cautelar incoada por la parte actora, estableciendo al Departamento de Boyacá respecto del inmueble conocido como la Casa Eduardo Santos, situado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96 del centro histórico de Tunja, como propietario del inmueble, proceder de forma inmediata a la colocación de señales suficientes de peligro y de prevención que contaran con total visibilidad; así como, el cerramiento integral y óptimo del paso peatonal y/o de los andenes del referido inmueble, garantizando la seguridad de los transeúntes que se desplazan por el lugar.

Una vez surtidos los traslados respectivos, el Juzgado procedió a convocar a las partes para la diligencia de pacto de cumplimiento (fl. 279), la cual se llevó a efecto el 07 de septiembre de 2017 (fls. 295-297). Luego, por medio de providencia de fecha 14 de noviembre de 2017 (Fls. 304-306), el Despacho decretó las pruebas del proceso. Finalmente, a través de auto calendado el 29 de julio de 2017 (Fls. 577-578), se corrió traslado para alegar de conclusión, ingresando el proceso al Despacho para fallo.

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

### **3.1. MINISTERIO DE CULTURA (Fl. 67-73 y 267-274)**

Mediante escrito radicado dentro del término establecido para el efecto, el MINISTERIO DE CULTURA, actuando por conducto de apoderado debidamente constituido, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones, bajo los siguientes argumentos:

Aduce con relación al inmueble identificado con la nomenclatura urbana carrera 8 n.º 20 — 70 de la ciudad de Tunja, que el mismo se encuentra localizado en el Centro Histórico, sector declarado por la Ley 163 de 1959 como Monumento nacional, hoy Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional; siendo la norma vigente para el sector el Plan Especial de Manejo y Protección —PEMP— del centro histórico de Tunja y su zona de influencia (Resolución 0428 de 2012 del Ministerio de Cultura).

Indica que de acuerdo a la planimetría del PEMP, el inmueble tiene asignado el Nivel 1 de conservación Integral; precisando que no cuenta con declaratoria individual como BICN, sin que se encuentre radicado ni autorizado ningún proyecto de intervención referido al citado inmueble.

Sostiene que en fecha 5 de mayo de 2016, la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura remitió al Secretario de Planeación de Tunja las conclusiones de una inspección ocular realizada al sitio, según las cuales, teniendo en cuenta las características de constitución física y de implantación en el Centro Histórico y en el continuo urbano de este inmueble y de su colindante, son portadores de valores estéticos, históricos y simbólicos que ameritan su recuperación; por lo cual, se recomendó al municipio adelantar los estudios técnicos previos pertinentes para la posterior formulación del proyecto de restauración y su ejecución.

Argumenta respecto al inmueble identificado con la nomenclatura urbana carrera 8 n.º 20 — 84/ 88/ 92/ 96 de la ciudad de Tunja que se encuentra localizado en el Centro Histórico, sector declarado por la Ley 163 de 1959 como Monumento Nacional, hoy Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional; siendo la norma vigente para el sector el Plan Especial de Manejo y Protección —PEMP— del centro histórico de Tunja y su zona de influencia (Resolución 0428 de 2012 del Ministerio de Cultura).

Resalta que el inmueble es conocido como la Casa de Eduardo Santos y tiene asignado el Nivel 1 de Conservación integral; sin que cuente, con declaratoria individual como BICN, encontrándose la Dirección de Patrimonio de la entidad a la espera de la radicación del proyecto definitivo de intervención de este inmueble

Precisa que el Ministerio de Cultura no es responsable del mantenimiento de inmuebles declarados como Bienes de Interés Cultural del ámbito Nacional, pues tal carga permanece en los propietarios de los inmuebles; por esta razón, no es posible atribuir responsabilidad institucional que indique que una acción u omisión de la entidad haya amenazado o vulnerado los derechos e intereses colectivos señalados por el accionante,

Así las cosas, concluye que han cumplido a cabalidad con las competencias que le asisten como entidad encargada de prestar asesoría y apoyo técnico a las entidades territoriales en la formulación y ejecución de proyectos de intervención de BIC-NAL.

Finalmente, formula en su escrito las excepciones de: (i) Falta de competencia (Fl. 69-70), (ii) ineptitud sustantiva de la demanda- incumplimiento de requisito previo de demandar, y (iii) Falta de legitimación de la causa por pasiva.

### **3.2. DEPARTAMENTO DE BOYACÁ (FI. 74-120)**

A través de apoderada debidamente constituida, procede el Departamento de Boyacá a contestar la demanda, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones formuladas en la demanda por carecer de fundamento de hecho y derecho, por lo que solicita que las mismas sean denegadas en su totalidad.

Señala que el Departamento de Boyacá viene adelantando la aprobación del proyecto "*PLAN BICENTENARIO MUNICIPAL DE TUNJA, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ*", el cual se radico ante el Ministerio de Cultura, y contempla la inclusión de este inmueble para restauración; igualmente, que el Plan de Desarrollo "*CREEMOS EN BOYACA, TIERRA DE PAZ Y LIBERTAD - 2016- 2019*" tiene previsto el mantenimiento y mejora de los monumentos de su propiedad; por lo tanto, se encuentra en elaboración de los estudios previos para realizar el cerramiento perimetral del lote del monumento "CASA EDUARDO SANTOS".

Advierte que la Secretaría de Cultura y Turismo de Boyacá ha realizado reuniones tendientes a finiquitar los ajustes al proyecto, particularmente en el tema estructural, debiéndose entregar al Ministerio el estudio de suelos, la vulnerabilidad sísmica, coeficientes, índices y memorias de cálculo ajustadas a las observaciones realizadas, la cuales una vez superadas, se espera obtener la Resolución que autorice la restauración del inmueble, pues siendo la Casa Eduardo Santos un Bien de Interés cultural del ámbito Nacional, con la máxima categoría de protección, es el Ministerio de Cultura el único que puede dar la autorización para la intervención, y sin dicha Resolución no es posible iniciar la obra de manera legal.

Solicita al despacho solicitar a su despacho se tenga en cuenta la situación jurídica del inmueble propiedad el Departamento de Boyacá; pues han desarrollado los actos requeridos para su intervención, la cual en razón a la competencia y a la calidad del predio está supeditada a la autorización del Ministerio de Cultura; así como, las acciones realizadas para la colocación de elementos de seguridad visibles y cerramiento de los andenes y obras de emergencia.

Finalmente, formula en su escrito las excepciones de: (i) Inexistencia de prueba que demuestre la omisión del departamento de Boyacá frente a la vulneración de los derechos colectivos, y (ii) Temporalidad para la aprobación por parte del Ministerio de Cultura.

### **3.3. MUNICIPIO DE TUNJA (FI. 133-253)**

Mediante escrito radicado dentro del término establecido para el efecto, el MUNICIPIO DE TUNJA, actuando por conducto de apoderado debidamente

constituido, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones, bajo los siguientes argumentos:

Aduce que el accionante Se encuentra en el deber de probar que el Municipio ha faltado a su deber de protección de los ciudadanos, aun cuando su actuar ha sido eficiente en procura del bienestar de la comunidad; resaltando, que se han tomado las medidas administrativas correspondientes en aras de mitigar el posible riesgo que puedan presentar los inmuebles, atendiendo que existen factores determinantes que impiden una intervención a los mismos; específicamente, la aprobación del proyecto por parte del Ministerio de Cultura.

Indica que el inmueble ubicado en la carrera 8 No. 20-70, conocida como la Casa del encomendero "Don Juan de Vargas" y de propiedad del municipio de Tunja, según la resolución 0428 de 2012 "*por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del centro Histórico de la ciudad de Tunja (Boyacá) y su zona de influencia declarado bien de interés cultural del ámbito nacional*", expedida por el Ministerio de cultura, se encuentra afectada y cuenta con nivel 1 de conservación integral; motivo por el cual para proceder con su reparación, rehabilitación y cualquier tipo de intervención se requiere autorización del Ministerio de Cultura, tal como lo señala el artículo 8 de la resolución en mención, previa solicitud del propietario.

Sostiene que por parte del Municipio de Tunja, se viene adelantando la aprobación del proyecto "Plan bicentenario municipal de Tunja- Departamento de Boyaca", el cual se radicó ante el Ministerio de Cultura, dentro del cual se contempló la inclusión de estos dos inmuebles para restauración, estando así, supeditados a la aprobación de dicho ente del orden nacional.

Argumenta que para el caso del inmueble de propiedad del Municipio, se radicó en la Secretaria de Cultura Departamental el proyecto para realizar estudios técnicos y diseños para la restauración del bien del Interés Cultural "casa de Don Juan de Carvajal encomendero de Sachica, Socha, Tasco y Socotá"; con el propósito de gestionar recursos en la convocatoria de impuesto al consumo a la telefonía móvil.

Así las cosas, concluye que el municipio ha desplegado una serie de acciones tendientes a lograr la mitigación del riesgo de los transeúntes y la radicación de proyectos ante el Ministerio de Cultura para la aprobación de intervención de los mismo, siendo evidente el interés en la recuperación del inmueble de su propiedad.

Finalmente, formula en su escrito las excepciones de: (i) Falta de Jurisdicción, (ii) Inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del Municipio de Tunja referente a la afectación de los derechos colectivos, y (iii) Temporalidad para ejecución del plan de desarrollo Tunja en equipo 2016-2019.

## **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **4.1. DEPARTAMENTO DE BOYACÁ (FI. 583-590):**

Resalta que no existe por parte de ésta entidad acción u omisión que haya generado perjuicio a los intereses colectivos invocados por el accionante; toda vez, que como ya se ha indicado al despacho la entidad que represento siempre ha estado interesada y presta a intervenir la casa Eduardo Santos, para lo cual, se ha acogido a la normatividad especial del caso, pues el proceso de intervención se enmarca en la Ley 397 de 1997, 1185 de 2008 y sus decretos reglamentarios en especial lo dispuesto en el Decreto 1080 de 2015, de la Intervención de BIC; así como, parte del Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja.

Manifiesta que el Departamento de Boyacá ha adelantado las siguientes acciones, en relación con el bien objeto de la presente acción popular:

- *Realización del concurso de méritos abierto No. 028 de 2011, septiembre de 2011.*
- *Adjudicación del Concurso de méritos No. 028 de 2011 mediante Resolución No. 2459 de 2011, de septiembre 29 de 2011 al Consorcio Histórico R/L Rafael Rincón Calixto.*
- *El contrato No. 002060 de 2011 para la elaboración de los Estudios técnicos para la restauración del Bien de Interés Cultural. Cuyo objeto fue: ESTUDIOS TÉCNICOS DEL BIEN INMUEBLE DENOMINADO CASA EDUARDO SANTOS PERTENECIENTE AL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE TUNJA DECLARADO COMO BIEN DE INTERÉS CULTURAL DEL ÁMBITO NACIONAL", los cuales se radicaron en la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura para su respectiva aprobación y gestiones pertinentes para la intervención de la edificación de la casa Eduardo Santos toda vez que este pertenece al centro histórico de la ciudad de Tunja.*
- *Envío de la documentación respectiva al Ministerio de Cultura el 26 de octubre de 2012, solicitando ajustes y subsanación de documentos; así como ajustes técnicos al proyecto, los cuales se realizaron en el año 2015.*
- *Desde el año 2017, realizó reuniones conjuntas con el Ministerio de Cultura y la Dirección del Cultura del Departamento de Boyacá (mayo 5 y 22) con el fin de sacar adelante el proyecto de intervención de la Casa Eduardo Santos.*
- *En el año 2018, la Secretaría de Cultura del Departamento, solicitó a la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura la autorización del Proyecto de Intervención del Inmueble Casa Eduardo Santos.*

Manifiesta la realización de obras de emergencia, labores de señalización para indicar el peligro y el cerramiento total del predio; igualmente, destacó que ya cuentan con la autorización del Ministerio de Cultura mediante Resolución N° 0469 de 27 de febrero de 2018; así como, con la Resolución N° 0254 del 24 de abril de 2018, expedida por la Curaduría urbana N° 2 de Tunja; por lo cual, procedieron con la celebración del Contrato de Obra Pública N° 3248 de 2018

por valor de \$3.776.995.913 para intervenir el bien objeto de la acción popular y el contrato de interventoría N° 3247 del 2018, por valor de \$406.387.370.

En cuanto a los dictámenes rendidos en el proceso, hace hincapié en que los peritos realizaron su informe sin tener en cuenta los documentos que reposaban dentro del proceso en relación con los estudios técnicos del bien inmueble denominado Casa Eduardo Santos, declarado como bien de interés cultural del ámbito nacional; como tampoco tuvieron conocimiento de la existencia del contrato de cerramiento de la casa Eduardo Santos.

Finalmente, solicita desestimar las pretensiones de la demanda relacionadas con el Departamento de Boyacá; toda vez que a la fecha se adelanta por parte del Ministerio de Cultura y el Consorcio MO SANTOS, el Contrato de Obra Pública N° 3248 de 2018, para la realización de obras para la protección de la Casa Eduardo Santos en el centro histórico de Tunja, el cual está en ejecución; por lo tanto, no está probada la posible conducta activa u omisiva que amenace o cause agravio a los derechos colectivos objeto de la acción que nos ocupa.

#### **4.2 DE LA PARTE DEMANDANTE (FI. 591-597):**

Manifiesta que de la información suministrada por la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, es claro que los inmuebles ubicados en la Carrera 8 No. 20 - 70 y No. 20 - 84, 88, 92, están localizados en el centro histórico de la ciudad de Tunja, sector declarado monumento nacional a través de la Ley 163 de 1959, siendo su norma vigente el PEMP y su zona de influencia (Resolución No 428 de 2012 del Mincultura), ostentando el Nivel 1 de conservación, debiendo someterse a un proceso de conservación integral, sin que se conozca proyecto de intervención o autorización emanada del ente ministerial respecto del primero, y sin contar ambos con declaratoria individual como BICN, a pesar de contar con valores estéticos, históricos y simbólicos que los hacen meritorio de un proceso de recuperación; siendo obligatorio para sus propietarios adelantar gestiones para tal fin.

Luego de hacer referencia a las pruebas recaudadas en el expediente, concluyó que los estudios técnicos rendidos aportan elementos determinantes al momento de adoptar las medidas de restitución de derechos que de forma categórica deben adoptarse en el sub lite.

#### **4.3. MUNICIPIO DE TUNJA:**

La entidad accionada guardó silencio dentro de ésta etapa procesal.

#### **4.4. MINISTERIO DE CULTURA:**

La entidad ministerial omitió allegar pronunciamiento en esta etapa procesal.

#### **4.5. MINISTERIO PÚBLICO:**

La representante del Ministerio Público no emitió concepto.

## V. PRUEBAS

Dentro del proceso, obran las siguientes:

- Derecho de Petición suscrito por el señor Yesid Figueroa García, dirigido a la Alcaldía de Tunja, Secretaría de Infraestructura, y radicado el 23 de febrero de 2017.<sup>4</sup>

- Derecho de Petición suscrito por el señor Yesid Figueroa García, dirigido a la Departamento de Boyacá, Secretaría de Infraestructura, y radicado el 23 de febrero de 2017.<sup>5</sup>

- Derecho de Petición suscrito por el señor Yesid Figueroa García, dirigido a la Departamento de Boyacá, Secretaría de Cultura y Turismo, y radicado el 23 de febrero de 2017.<sup>6</sup>

- Oficio 1.14.3.3.3.1302 de 11 de marzo de 2017, suscrito por el señor Juan Carlos Martínez Martín, en calidad de Asesor de Planeación del municipio de Tunja, en respuesta a la petición de 23 de febrero de 2017.<sup>7</sup>

- Oficio 1.2.5.1490 de 06 de marzo de 2017, suscrito por la señora Andrea Yaneth Báez Sora, en calidad de Secretaria Jurídica del municipio de Tunja, en respuesta a la petición de 23 de febrero de 2017.<sup>8</sup>

- Oficio 20177000085841 de 16 de marzo de 2017, suscrito por el señor Uriel Hernando Forero Matallana, en calidad de Director de Servicios Administrativos del Departamento de Boyacá, en respuesta a la petición de 23 de febrero de 2017.<sup>9</sup>

- Oficio 20174600083371 de 15 de marzo de 2017, suscrito por la señora Martha Carolina Lozano Barbosa, en su condición de Secretaria de Cultura y Turismo del Departamento de Boyacá, en respuesta a la petición de 23 de febrero de 2017.<sup>10</sup>

- Informe 412-201, suscrito por la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura respecto a los inmuebles objeto de la acción popular.<sup>11</sup>

---

<sup>4</sup> Fl. 14- 15 Cuaderno principal.

<sup>5</sup> Fl. 16- 17 Cuaderno principal.

<sup>6</sup> Fl. 18-19 Cuaderno principal.

<sup>7</sup> Fl. 20-21 Cuaderno principal

<sup>8</sup> Fl. 22 Cuaderno principal

<sup>9</sup> Fl. 23- 24 Cuaderno principal

<sup>10</sup> Fl. 25-26 Cuaderno principal

<sup>11</sup> Fl. 72-73 y 275-277 Cuaderno principal

- Copia de la aceptación de oferta en el contrato de obra SMC 0011 de 2018, cuyo objeto fue el "Cerramiento provisional lote carrera 7ª con calle 21 que hace parte del monumento nacional Casona Eduardo Santos en la ciudad de Tunja".<sup>12</sup>
- Certificado nacional catastral No. 6065-772790-37679-0 correspondiente al predio identificado con No. predial 01-02-0049-0012, ubicado en la carrera 8 No. 20-70 de la ciudad de Tunja.<sup>13</sup>
- Copia de la Resolución No. 2459 de 2011, por medio del cual se adjudica el concurso de méritos abierto No. 028 de 2011 cuyo objeto es "realización de los estudios técnicos del bien inmueble denominado casa Eduardo Santos".<sup>14</sup>
- Copia contrato No. 02060 de 2011 cuyo objeto es la "Realización de los estudios técnicos del bien inmueble denominado Casa Eduardo Santos perteneciente al centro histórico de la ciudad de Tunja declarado como bien de interés cultural del ámbito nacional".<sup>15</sup>
- Copia del proceso de infracción a las normas de urbanismo No. 2015-007 en contra del Departamento de Boyacá".<sup>16</sup>
- Cd que contiene plan de desarrollo municipal "Tunja en equipo" 2016-2019 y del Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico y su área d influencia- PEMP - Resolución 0428 de 27 de marzo de 2012<sup>17</sup>.
- Oficio de 06 de septiembre de 2017, suscrito por la señora Martha Esperanza García, en calidad de Gerente General de la Cámara Regional de la Construcción Caracol Boyacá y Casanare, en respuesta al oficio ARLS 1450 de 01 de diciembre de 2017.<sup>18</sup>
- Oficio C1CE-454-17 de 18 de diciembre de 2017, suscrito por la señora Martha Ligia Bonilla Currea, en calidad de Curadora Urbana No 1 de Tunja, en respuesta al oficio ARLS 1451 de 01 de diciembre de 2017.<sup>19</sup>
- Copia Oficio de 27 de junio de 2017, suscrito por el señor Pedro Aponte Torres en su condición de Profesional de la Secretaria de Cultura y Turismo de Boyacá mediante el cual informa que el proyecto presentado por el municipio de Tunja no fue considerado viable.<sup>20</sup>

---

<sup>12</sup> Fl. 564 Cuaderno principal.

<sup>13</sup> Fl. 16 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>14</sup> Fl. 564 Cuaderno principal.

<sup>15</sup> Fl. 105-112 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>16</sup> Fl. 130- 236 Cuaderno principal.

<sup>17</sup> Fl. 329 Cuaderno principal.

<sup>18</sup> Fl. 22 Cuaderno principal

<sup>19</sup> Fl. 337- 338 Cuaderno principal

<sup>20</sup> Fl. 341 Cuaderno principal

- Copia del proyecto presentado por el municipio de Tunja, denominado "Realizar estudios técnicos y diseños para la restauración del bien de interés cultural Casa de Don Juan de Carvajal- Encomendero de Sativa, Socha, Tasco y Socotá, localizado en la carrera 8 No. 20-70 en el centro histórico de la ciudad de Tunja".<sup>21</sup>

- Copia de la Ley 163 de 1959 "Ley de defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos nacionales".<sup>22</sup>

- Copia de los estudios técnicos y diseños para la restauración de la casa Eduardo Santos.<sup>23</sup>

-Oficio CU2-0335 de 15 de diciembre de 2017, suscrito por la señora Carmenza Tobos Valencia, en calidad de Curadora Urbana No 2 de Tunja, en respuesta al oficio ARLS 1452 de 01 de diciembre de 2017.<sup>24</sup>

- Certificado de tradición No. 070-41212 correspondiente al predio ubicado en la carrera 8 No. 20-70 de la ciudad de Tunja.<sup>25</sup>

- Certificado de tradición No. 070-92193 correspondiente al predio ubicado en la carrera 8 No. 20-98 de la ciudad de Tunja.<sup>26</sup>

-Oficio 41202018 de 19 de julio de 2018, suscrito por el señor Alberto Escobar Wilson White en su calidad de Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura, en respuesta al oficio ARLS 541 de 19 de junio de 2018.<sup>27</sup>

- Dictamen pericial suscrito por la Arquitecta Angelica Chica Segovia perteneciente a la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia<sup>28</sup>.

- Copia de la Resolución N° 0469 de 27 de febrero de 2018, expedida por el Ministerio de Cultura "Por la cual se autoriza una intervención en el inmueble ubicado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96 localizado en el área afectada del centro histórico de Tunja, Boyacá, declarado monumento nacional (hoy bien de interés cultural del ámbito nacional BICN)"<sup>29</sup>

- Copia de la Resolución N° 0254 de 24 de abril de 2018, expedida por la Curaduría urbana N° 2 de Tunja "Por la cual se concede licencia de construcción en las modalidades de demolición parcial, restauración,

---

<sup>21</sup> Fl. 344- Cuaderno principal

<sup>22</sup> Fl. 381- 385 Cuaderno principal

<sup>23</sup> Fl. 387 - 392 Cuaderno principal y cuaderno anexo No 1.

<sup>24</sup> Fl. 395 Cuaderno principal

<sup>25</sup> Fl. 428 cuaderno principal.

<sup>26</sup> Fl. 429 cuaderno principal.

<sup>27</sup> Fl. 432 Cuaderno principal

<sup>28</sup> Fl. 460- 471 y 472- 483 cuaderno principal.

<sup>29</sup> Fl. 507- 514 Cuaderno principal

reforzamiento estructural, adecuación y cerramientos para el proyecto denominado Casa Santos”<sup>30</sup>

- Copia Contrato de Obra Pública N° 3248 de 2018 suscrito por el Ministerio de Cultura y el Consorcio MO SANTOS 2018, el cual tiene por objeto la realización de obras para la protección de la casa Eduardo Santos.<sup>31</sup>

- Copia Contrato de interventoría de obra N° 3247 de 2018 suscrito por el Ministerio de Cultura con Quintero y Riaño S.A, el cual tiene por objeto la intervención técnica, administrativa y financiera del contrato de obra para la protección de la casa Eduardo Santos.<sup>32</sup>

- Copia aceptación de oferta del contrato de Obra N° SMC 011 de 2018 de 02 de marzo de 2018, el cual tiene por objeto “Cerramiento provisional lote carrera 7ª con calle 21, que hace parte del monumento nacional Casona Eduardo Santos en la ciudad de Tunja.<sup>33</sup>

- Copia acta de inicio del contrato de Obra N° SMC 011 de 2018 de 13 de marzo de 2018, el cual tiene por objeto “Cerramiento provisional lote carrera 7ª con calle 21, que hace parte del monumento nacional Casona Eduardo Santos en la ciudad de Tunja.<sup>34</sup>

-Copia acta de liquidación del contrato de Obra N° SMC 011 de 2018 de 02 de noviembre de 2018, el cual tiene por objeto “Cerramiento provisional lote carrera 7ª con calle 21, que hace parte del monumento nacional Casona Eduardo Santos en la ciudad de Tunja.<sup>35</sup>

- Certificado nacional catastral No. 8334-545067-95090-0 correspondiente al predio identificado con No. predial 01-02-00-00-0049-0001, ubicado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96 de la ciudad de Tunja.<sup>36</sup>

- Certificado catastral especial No. 6558-608684-90068-0 correspondiente al predio identificado con No. predial 01-02-00-00-0049-0001, ubicado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96 de la ciudad de Tunja.<sup>37</sup>

- Certificado catastral especial No. 4161-174013-56517-0 correspondiente al predio identificado con No. predial 01-02-0049-0012, ubicado en la carrera 8 No. 20-70 de la ciudad de Tunja.<sup>38</sup>

---

<sup>30</sup> Fl. 515- 520 Cuaderno principal

<sup>31</sup> Fl. 521- 536 Cuaderno principal

<sup>32</sup> Fl. 537- 550 Cuaderno principal

<sup>33</sup> Fl. 565-569 Cuaderno principal

<sup>34</sup> Fl. 570 Cuaderno principal

<sup>35</sup> Fl. 570 Cuaderno principal

<sup>36</sup> Fl. 17 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>37</sup> Fl. 18 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>38</sup> Fl. 19 Cuaderno incidente de desacato.

- Dictamen pericial suscrito por el Ingeniero Civil Joselyn Augusto Torres Rodríguez perteneciente a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia<sup>39</sup>.
- Copia Resolución No. 316 de 2018 "Por medio de la cual se declara desierto el proceso de concurso de méritos abierto No. CM-AMT-015-2018"<sup>40</sup>
- Copia correo electrónico de 29 de enero de 2019 suscrito por los profesionales externos de la Secretaria de Cultura y Turismo del municipio de Tunja.<sup>41</sup>
- Copia informe general de obra ejecutadas en desarrollo del contrato SMC-AMT-061/2018 de 20 de junio de 2018<sup>42</sup>.
- Copia acta de inicio contrato SMC-AMT-061/2018 de 05 de junio de 2018.<sup>43</sup>
- Copia acta de terminación contrato SMC-AMT-061/2018 de 20 de junio de 2018<sup>44</sup>.
- Copia estudios previos del contrato denominado "Construcción de sobrecubierta para la casa localizada sobre la carrera 8 entre calles 20 y 21 denominada casa Silvino Rodríguez de propiedad del municipio de Tunja como medida de prevención y atención de desastres".<sup>45</sup>
- Copia estudios del sector para el proyecto denominado "Construcción de sobrecubierta para la casa localizada sobre la carrera 8 entre calles 20 y 21 denominada casa Silvino Rodríguez de propiedad del municipio de Tunja como medida de prevención y atención de desastres"<sup>46</sup>
- Oficio No. 1.10-6-1-1-0079 de 28 de enero de 2019 suscrito por el Secretario de Infraestructura del municipio de Tunja<sup>47</sup>.
- Informe visita técnica No. CMGRD 2019 1.10-6-2-003 de 28 de enero de 2019 suscrito por el Secretario de Infraestructura del municipio de Tunja<sup>48</sup>.
- Copia certificada de disponibilidad presupuestal No. 20181198, expedido por la Secretaria de Hacienda del municipio de Tunja de fecha 14 de junio de 2018 por valor de \$175.000.000.<sup>49</sup>

---

<sup>39</sup> Fl. 41 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>40</sup> Fl. 12 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>41</sup> Fl. 14 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>42</sup> Fl. 16 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>43</sup> Fl. 22 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>44</sup> Fl. 23 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>45</sup> Fl. 26 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>46</sup> Fl. 70 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>47</sup> Fl. 101 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>48</sup> Fl. 102 Cuaderno incidente de desacato iniciado contra el municipio de Tunja.

<sup>49</sup> Fl. 16 Cuaderno Incidente de Desacato.

- Oficio No. 1.13.1-501 de 14 de junio de 2018 suscrito por la profesional externa de la Secretaría de Cultura y Turismo del municipio de Tunja.<sup>50</sup>
- Copia aceptación de oferta invitación SMC-AMT-061/2018 de 25 de mayo de 2018; suscrita por el Secretario de Contratación, licitaciones y suministro del municipio de Tunja. <sup>51</sup>
- Copia acta de inicio contrato SMC-AMT-061/2018 de 05 de junio de 2018.<sup>52</sup>
- Copia acta de terminación contrato SMC-AMT-061/2018 de 20 de junio de 2018.<sup>53</sup>
- Copia informe de actividades ejecutadas en desarrollo del contrato SMC-AMT-061/2018.<sup>54</sup>
- Oficio No. 1.10.6-1-1-747 de 6 de diciembre de 2017 suscrito por el Secretario de Infraestructura del municipio de Tunja.<sup>55</sup>
- Informe visita técnica No. CMGRD 2017 1.10-6-2-262 de 05 de diciembre de 2017.<sup>56</sup>
- Copia presupuesto de obra construcción sobre cubierta casa del municipio localizada sobre la carrera 8 denominada Casa Silvino.<sup>57</sup>
- Copia análisis de precios unitarios.<sup>58</sup>
- Copia estudios técnicos y proyectos de restauración del bien de interés cultural "Casa Silvino Rodríguez", localizado la carrera 8 No. 20-70 en el centro histórico de la ciudad de Tunja<sup>59</sup>
- Copia correos electrónicos dirigidos al Ministerio de Cultura.<sup>60</sup>
- Copia de la Resolución No. 1710 de 15 de junio de 2017.<sup>61</sup>

---

<sup>50</sup> Fl. 17 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>51</sup> Fls. 33-34 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>52</sup> Fl. 35 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>53</sup> Fls. 36-37 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>54</sup> Fls. 29-41 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>55</sup> Fls. 17- 22 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>56</sup> Fls. 23- 26 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>57</sup> Fl. 27 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>58</sup> Fls. 28-29 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>59</sup> Fls. 30-32 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>60</sup> Fls. 33-40 Cuaderno Incidente de Desacato.

<sup>61</sup> Fls. 42 - 50 Cuaderno Incidente de Desacato.

## VI. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten lo actuado hasta el momento, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda, previas las siguientes consideraciones:

### 6.1. Excepciones:

#### - **Ministerio de Cultura**

Como se indicó en precedencia, dentro del término establecido para el efecto, la entidad ministerial formuló las siguientes excepciones:

- **Falta de competencia:** Sustentada en que la decisión de vincular al Ministerio de Cultura significó la pérdida de competencia del juez de conocimiento al tratarse de una entidad del orden nacional; por lo cual, debía conocer en primera instancia el Tribunal Administrativo de Boyacá.

- **Ineptitud sustantiva de la demanda - incumplimiento de requisito previo de demandar:** Indicando que frente al Ministerio de Cultura no se elevó petición alguna de manera previa, siendo un requisito indispensable para la presentación de la acción constitucional.

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** Resaltando que ninguno de los bienes objeto de la acción son propiedad del Ministerio de Cultura; por lo cual recae exclusivamente sobre los propietarios el deber de conservación y cuidado del inmueble.

#### - **Departamento de Boyacá.**

La entidad territorial propuso las siguientes excepciones:

- **Inexistencia de prueba que demuestre omisión del Departamento de Boyacá frente a la vulneración de los derechos colectivos:** Señalando que en el presente caso no existe prueba de la acción u omisión del Departamento de Boyacá que haya generado perjuicios a los intereses colectivos invocados por el accionante; pues han adelantado actuaciones para la intervención de la Casa Eduardo Santos, entre otros aspectos.

- **Temporalidad para la aprobación por parte del Ministerio de Cultura:** Sosteniendo que la restauración de la Casa Eduardo Santos debe contar con la autorización del Ministerio de Cultura de acuerdo lo establecido en el artículo 7 de la ley 1150 de 201008, Ley 397 de 1997, Decreto 1080 de 2015; así como, en el plan especial de manejo y protección del centro histórico de Tunja.

Igualmente, destacó que es necesario realizar ajustes presupuestales de acuerdo a la vigencia que corresponda como requisito previo a la gestión de recursos para la contratación de obras de restauración, la cual debe surtir el

respectivo proceso contractual y tener en cuenta que se trata de una obra de complejidad técnica por ser de recuperación patrimonial.

**- Municipio de Tunja.**

Como se indicó en precedencia, dentro del término establecido para el efecto, el Municipio de Tunja, formuló las siguientes excepciones:

**- Falta de Jurisdicción:** Sustentada en que la vinculación del Ministerio de Cultura implica que el despacho debe declararse incompetente para conocer del presente litigio y remitir al superior jerárquico en virtud de la ley procesal administrativa.

**- Inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del Municipio de Tunja, referente a la afectación del derecho colectivo:** Señalando que el Municipio de Tunja ha propendido por la protección de los transeúntes instalando señales de protección y prevención; por lo cual, el actor popular debe demostrar los argumentos que recrimina, situación que en el plenario no se evidencia.

**- Temporalidad para la ejecución del plan de desarrollo Tunja en equipo 2016-2019:** Sosteniendo que el municipio en su actual administración se encuentra en los términos para consolidar una de sus políticas de recuperación de los espacios públicos, especialmente el Plan Bicentenario; por lo anterior, la entidad territorial no se encuentra transgrediendo los derechos colectivos invocados por el actor.

Así las cosas, en este punto procederá este estrado judicial a analizar las excepciones de Falta de jurisdicción y competencia, ineptitud sustantiva de la demanda y falta de legitimación en la causa por pasiva; aclarando que respecto de los demás medios exceptivos al tratarse de argumentos de defensa encaminados a atacar el fondo del asunto, su resolución habrá de entenderse desatada al desarrollar el problema jurídico que se propondrá mas adelante.

**6.1.1. Falta de Jurisdicción y competencia:**

Como se señaló en anterioridad, los apoderados judiciales del Ministerio de Cultura y del Municipio de Tunja, sostuvieron en similares términos que decisión de vincular al Ministerio de Cultura significó la pérdida de competencia del juez de conocimiento al tratarse de una entidad del orden nacional; por lo cual, debía conocer en primera instancia el Tribunal Administrativo de Boyacá.

Pues bien, para efectos de resolver lo anterior, conviene señalar que el señor Yesid Figueroa García, actuando en nombre propio, acudió ante esta jurisdicción en ejercicio de la Acción Popular, con el fin de obtener la protección de los derechos e intereses colectivos *"al goce del espacio público, el patrimonio público, la protección del patrimonio cultural, arquitectónico y arqueológico de la*

nación, la seguridad y salubridad públicas y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”; derechos que según se dice en la demanda, vienen siendo vulnerados por el **Municipio de Tunja**, y el **Departamento de Boyacá**, en razón del estado de deterioro, amenaza, peligro y riesgo que representan para los miembros de la comunidad varios predios y sus viviendas en ruina ubicadas en la Carrera 8 entre Calles 20 y 21 pertenecientes al Centro Histórico de la Ciudad de Tunja.

De manera concreta, el demandante pretende se ordene al **Municipio De Tunja** la recuperación, cuidado y restauración estructural del bien inmueble de interés cultural ubicado en la Carrera 8 No. 20-70, y conocida como la casa del encomendero de Don Juan de Carvajal; así como, ordenar al **Departamento de Boyacá** la recuperación, conservación, cuidado y restauración estructural del bien inmueble de interés cultural casa de Eduardo Santos ubicada en la Carrera 8 con calle 21 de la ciudad de Tunja; entre otros aspectos.

Conforme del análisis de lo pretendido, no queda duda que las pretensiones están encaminadas a que el municipio de Tunja y el Departamento de Boyacá recuperen, conserven y restauren los inmuebles de su propiedad y que se encuentran ubicados en el centro histórico de la ciudad de Tunja; tal como se desprende de la lectura del libelo introductorio.

Por otra parte, es imperioso señalar que mediante providencia de 12 de mayo de 2017 (Fls. 40-42), el despacho dispuso la vinculación del Ministerio de Cultura, por tratarse de una autoridad que podría tener injerencia en la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos objeto del presente dispositivo constitucional.

De acuerdo con las previsiones contenidas en el Decreto 1080 de 26 de mayo de 2015, “*por medio del cual se expidió el Decreto único reglamentario del sector cultura*”, le corresponde al **MINISTERIO DE CULTURA** como cabeza del sector formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del estado en materia cultural de modo coherente con los planes de desarrollo, con los principios fundamentales y de participación contemplados en la Constitución Política y en la ley le corresponde formular y adoptar políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo a su cargo.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Resolución No. 428 de 27 de marzo de 2012 “*Por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja y su zona de influencia, declarado bien de interés cultural del ámbito nacional*”, en concordancia con el numeral 1.2-8 del artículo 2.3.1.3 del Decreto 1080 de 2018<sup>62</sup> y el artículo 11 de la Ley General de Cultura;<sup>63</sup> el **Ministerio de Cultura** es la entidad competente para autorizar las intervenciones en bienes de interés cultural del ámbito nacional, así como de aquellos que se pretendan realizar en áreas de

<sup>62</sup> “por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector cultura”

<sup>63</sup> Ley 397 de 7 de agosto de 1997.

influencia y/o en bienes colindantes con dichos bienes; situación que se avizora de los inmuebles que son materia de análisis en la presente acción constitucional.

Ahora, el hecho que se vincule a un tercero con interés, como es el caso del Ministerio de Cultura- entidad del orden nacional; no altera la competencia de este estrado judicial por la intervención sobreviviente de una persona con fuero especial<sup>64</sup>.

En efecto, el artículo 27 del Código General del Proceso<sup>65</sup>, aplicable a este trámite por expresa remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, señala que *"La competencia no variará por la intervención sobreviviente de personas que tengan fuero especial o porque dejen de ser parte en el proceso (...)".*

Frente a la no configuración de falta de competencia cuando la vinculación de una entidad del orden nacional se da de manera sobreviviente, el mismo Tribunal Administrativo de Boyacá se ha pronunciado<sup>66</sup>, señalando que cuando en acciones constitucionales como la de protección de derechos e intereses colectivos, en el evento en que el Juez administrativo considere conveniente la citación o vinculación de entidades del orden nacional, no se hace viable la remisión del trámite a esa Corporación, en tanto la competencia no se altera por la intervención sobreviviente de una persona con fuero especial, al respecto también ha tenido en cuenta esa Corporación el alcance de las funciones de las entidades del orden nacional que se lleguen a vincular, frente al origen de la posible vulneración o amenaza de los derechos e intereses colectivos, y determinando si el ámbito de la posible vulneración de los mismos es local o nacional, a efectos de determinar la autoridad judicial competente para tramitar la acción.

Con fundamento en lo expuesto anteriormente, éste Juzgado considera que no prospera la excepción de falta de jurisdicción propuesta por el municipio de Tunja y falta de competencia incoada por el Ministerio de Cultura.

### **6.1.2 Ineptitud sustantiva de la demanda- incumplimiento de requisito previo para demandar.**

Como se expuso en antelación, el Ministerio de Cultura sostiene que frente a esa entidad no se elevó petición alguna de manera previa, siendo un requisito indispensable para la presentación de la acción constitucional.

<sup>64</sup> Mediante providencia de 12 de mayo de 2017 (Fis. 40-42), el despacho dispuso la vinculación del Ministerio de Cultura, por tratarse de una autoridad que podría tener injerencia en la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos objeto del presente dispositivo constitucional.

<sup>65</sup> **ARTÍCULO 27. CONSERVACIÓN Y ALTERACIÓN DE LA COMPETENCIA.** *La competencia no variará por la intervención sobreviviente de personas que tengan fuero especial o porque dejen de ser parte en el proceso, salvo cuando se trate de un estado extranjero o un agente diplomático acreditado ante el Gobierno de la República frente a los cuales la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia tenga competencia. (...)*

<sup>66</sup> Entre otras providencias se puede consultar el auto del 12 de septiembre de 2017, emitido dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos con radicado No. 15001-2333-000-2017-00654-00, Demandante Conjunto Residencial Siglo XXI Demandado: Empresa de Gas Natural Cundiboyacense S.A. E.S.P. y otro. M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes. También puede consultarse el auto del 4 de mayo de 2017, emitido dentro del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, Demandante: Viviana Castro Benites, Demandado: Municipio de Pauna, radicado No. 15001-23-33-000-2017-00238-00. M.P. Dr. Luis Ernesto Arciniegas Triana.

Pues bien, para efectos de resolver lo anterior, debe tenerse en cuenta que la entidad ministerial fue vinculada al proceso mediante providencia de providencia de 12 de mayo de 2017 (Fls. 40-42); esto es, de manera sobreviniente al asunto que nos ocupa, por tratarse de una autoridad que podría tener injerencia en la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos objeto del presente dispositivo constitucional.

Ahora bien, en este punto cabe destacar que la falta del requisito previo establecido en el inciso 3º del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, respecto a acciones populares, no puede constituir una ineptitud sustantiva de la demanda; por cuanto al tratarse de una vinculación sobreviniente, mal podría exigirse al actor popular, en éste tipo de medios de control, agotar un requisito previo que si bien se encuentra establecido en la ley, en éste evento no tendría la virtualidad de afectar las razones por las que se vinculó a la entidad, ni se hace imperiosa la declaratoria de una ineptitud sustantiva de la demanda, pues es precisamente dicho carácter sobreviniente de la vinculación, el que flexibiliza la exigencia del mentado requisito previo, pues ello implicaría la imposición de una carga al accionante que en términos materiales no podría cumplir, habida cuenta que la entidad vinculada llega al proceso por disposición del Despacho, y así mismo, las razones de su vinculación por la posible responsabilidad o injerencia en el asunto que se debate, deberán estudiarse en el fondo del asunto, teniendo en cuenta el marco y alcance de sus competencias y obligaciones, pues no debe pensarse que por el hecho de la vinculación, habría automáticamente alguna condena en contra de quien se vincula al proceso, pues como se indicó, ésta situación se examina al abordar el estudio del caso y resolver el fondo del asunto.

Así mismo, al encontrarnos frente a una acción constitucional, es necesario realizar el análisis integral de lo que se debate, dando aplicación a postulados de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades, así como al acceso efectivo a la administración de justicia, mucho más tratándose de derechos e interés de orden colectivo, que hacen imperioso que el juzgador de la causa flexibilice ciertas formalidades jurídicas que podrían implicar un obstáculo al efectivo estudio, verificación y eventual protección de los derechos invocados como vulnerados o amenazados.

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado se pronunció respecto de los límites a las exigencias del artículo 144 del C.P.A.C.A., estableciendo *mutatis mutandi*, que cuando se trata de un hecho sobreviniente a la presentación de la demanda, la vinculación de partes no exige el requisito de reclamación previa respecto de las mismas. Así, en sentencia de 05 de marzo de 2015, bajo el radicado No.: 05001-23-33-000-2014-01265-01 (AP) A, siendo Consejera Ponente la Dra. María Elizabeth García González, expuso lo siguiente;

*“Al estudiar detenidamente el recuento de las actuaciones surtidas al interior de la acción popular de la referencia, la Sala considera que no le asiste razón al Juez de primer grado al rechazar la demanda, por las razones que pasan a*

*exponerse a continuación. De la simple lectura del artículo 144 del CPACA, se advierte que el requisito de procedencia exigido en el inciso tercero de dicha disposición, resulta enteramente aplicable a aquellos eventos en los cuales resulte demandada una autoridad o un particular en ejercicio de funciones administrativas (...) Lo anterior indica, que si una persona demanda en acción popular a un particular, porque, a su juicio, éste afecta determinado derecho colectivo, según lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, el conocimiento de su solicitud le corresponde a la Justicia Ordinaria, en la cual el requisito en mención no resulta exigible para acudir ante el Juez para reclamar la protección del derecho; lo que no ocurre en los eventos en los cuales la demanda se instaura por la acción u omisión de una entidad pública o un particular que desempeña funciones administrativas, cuya jurisdicción competente es la de lo Contencioso Administrativo, en la que, por disposición expresa del CPACA, sí se exige el cumplimiento del requisito objeto de estudio.*

*A juicio de la Sala, si durante el transcurso de una acción popular instaurada contra un particular, y por ende, de conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria, el Juez logra establecer, de los hechos descritos por el actor en su escrito de demanda o de las pruebas recaudadas durante el curso del proceso, responsabilidad imputable a una autoridad pública o particular que desarrolla funciones administrativas, sin lugar a dudas, la competencia le corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; no obstante, ello no indica que se deba atribuir al actor la carga de requerirlos, en los términos del inciso tercero del artículo 144 del CPACA, pues su demanda fue dirigida inicialmente contra un particular, de suerte que la vinculación por decisión judicial de los demás posibles responsables, constituye un hecho sobreviniente que en nada altera la demanda, ni el punto de vista del actor, así como tampoco implica la imposición de cargas que impidan el acceso a la Administración de Justicia.*

*Recuerda la Sala que la acción popular fue concebida para la protección de los derechos colectivos, razón por la que el artículo 5° de la Ley 472 de 1998<sup>67</sup>, le impuso la obligación al Juez de que una vez promovida, debe darle, de oficio, el impulso requerido para emitir una decisión de mérito, de suerte que no resulta constitucionalmente válido que una vez se inicie el proceso, éste imponga el mencionado requisito procesal al actor, por cuestiones que sobrevinieron con posterioridad a la presentación de la demanda.*

*Admitir lo contrario, sería permitir que se restringiera el conocimiento del Juez popular únicamente a las personas demandadas inicialmente y respecto de las cuales se agotó el requisito de procedibilidad, es decir, que no habría lugar a que durante el curso del proceso se vincularan personas que podrían ser responsables de las conductas vulneradoras de los derechos colectivos, sólo por el hecho de que el actor no las requirió; o restringir el estudio únicamente a los derechos colectivos sobre los cuales versó la amonestación, lo que de sumo, atenta contra el principio de Iura Novit Curia. (...)* (Negrita y Subrayado fuera del texto)

<sup>67</sup> *Ibidem*,” Artículo 5°. Trámite. El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollará con fundamento en los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Se aplicarán también los principios generales del Código de Procedimiento Civil, cuando éstos no se contrapongan a la naturaleza de dichas acciones. El Juez velará por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes. Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda.” (Cita Interna).

Así las cosas, conforme a lo expuesto en precedencia, éste estrado judicial considera que la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda – incumplimiento del requisito previo para demandar, propuesta por el Ministerio de Cultura, no tiene la vocación de prosperar.

### **6.1.3 Falta de legitimación en la causa por pasiva:**

Para resolver sobre la excepción planteada por el Ministerio de Cultura, en primer lugar se debe recordar que la legitimación en la causa corresponde a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial. En otros términos, consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar el derecho invocado en la demanda -legitimación por activa- y de hacerlo frente a quien fue demandado -legitimación por pasiva-, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio.

Es más, la legitimación en la causa, corresponde a un presupuesto procesal de la sentencia de fondo favorable a las pretensiones, toda vez que constituye una excepción de fondo, entendida ésta como un hecho nuevo alegado por la parte demandada para enervar la pretensión, puesto que tiende a destruir, total o parcialmente, el derecho alegado por el demandante<sup>68</sup>.

Al respecto, el Consejo de Estado ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa estableciendo que la primera alude a la simple relación procesal entre las partes contendientes derivada del ejercicio de la interposición de la demanda y la notificación del auto admisorio, mientras que la segunda, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ya sea porque resultaron perjudicadas, o porque participaron directamente en el fundamento fáctico del que deviene el conflicto debatido, situación última que constituye una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito. <sup>69</sup>:

Dicho esto, el despacho advierte que el asunto que nos ocupa, no se encamina a controvertir la **legitimación en la causa de hecho** por pasiva, la cual, en aras de discusión, se encuentra configurada en el asunto, toda vez que fue vinculado al proceso a petición del accionante en calidad de demandado, la parte excepcionante cuenta con la facultad para intervenir en el trámite del mismo y por ende puede ejercer, como lo ha hecho hasta ahora, los derechos de defensa y contradicción.

Sin embargo, respecto a la **legitimación en la causa material** por pasiva, debe decirse que para decidir sobre su viabilidad, es preciso determinar si existe o no, relación real de la parte demandada con la pretensión que se

---

<sup>68</sup>Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 06 de agosto de 2012. Radicado número: 11001-03-15-000-2012-01063-00(AC). C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

<sup>69</sup>Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 25 de marzo de 2010. Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02571-01(1275-08). C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

fórmula, circunstancia que, más que una excepción previa, es un presupuesto procesal que debe ser examinado al estudiar de fondo el asunto.

## **6.2. Problema Jurídico:**

El presente asunto se contrae a determinar si el Municipio de Tunja, el Departamento de Boyaca y el Ministerio de Cultura, han vulnerado los derechos colectivos invocados por el extremo actor, relativos a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico, la seguridad y salubridad públicas, al goce del espacio publico, patrimonio publico y la Seguridad y prevencion de desastres previsibles técnicamente; presuntamente vulnerados por el estado de deterioro, amenaza, peligro y riesgo que representan para los miembros de la comunidad los predios ubicados en la carrera 8 N° 20-84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y el predio de dirección Carrera 8 N° 20-70 del centro historico de la ciudad de Tunja.

En caso afirmativo deberá examinarse si resulta procedente adoptar las medidas solicitadas en el libelo introductorio, para conjurar la situación de vulneración.

## **6.3. Marco jurídico**

Con el propósito de desarrollar el problema jurídico propuesto, se torna necesario examinar la procedencia de la acción popular, el alcance de las facultades del Juez en el marco del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, así como el contenido y alcance de los derechos colectivos invocados; veamos:

### **6.3.1. Procedencia de la acción popular:**

La acción popular encuentra su consagración constitucional en el artículo 88 superior, donde fue prevista como un mecanismo de protección para los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros derechos e intereses de similar naturaleza, conforme a las previsiones contenidas en la Ley.

En desarrollo del precepto transcrito, el Congreso de la República expidió la Ley 472 de 1998, que en su artículo 2, determinó con precisión la finalidad de este dispositivo procesal, señalando que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos o intereses colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando ello sea posible.

Así entonces, la acción popular se erige como un mecanismo de carácter preventivo, en la medida que permite su ejercicio para hacer cesar una amenaza o evitar un daño contingente a los derechos e intereses colectivos; y a la vez, tiene una naturaleza de orden restaurativo, dado que ante la

vulneración de aquellos derechos e intereses, es posible perseguir la restauración de las cosas a su estado anterior, siempre que ello sea posible.

En relación con los derechos e intereses colectivos que constituyen el objeto de protección de la acción constitucional bajo examen, el artículo 12 de la ley 472 de 1998, determinó que serían los siguientes: (i) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; (ii) la moralidad administrativa; (iii) 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, así como 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; (iv) el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (v) la defensa del patrimonio público; (vi) la defensa del patrimonio cultural de la Nación; (vii) la seguridad y salubridad públicas; (viii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (ix) la libre competencia económica; (x) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (xi) 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; (xii) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; (xiii) 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; (iv) los derechos de los consumidores y usuarios y; (xv) los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

Nótese que los derechos a la defensa del patrimonio cultural de la nación, seguridad y salubridad públicas, al goce del espacio publico, patrimonio publico y la Seguridad y prevencion de desastres previsibles técnicamente; ostentan carácter colectivo, por lo que, sin lugar a dudas, su protección puede ser perseguida a través de este dispositivo constitucional, en procura de examinar la necesidad de adoptar medidas preventivas o restaurativas que permitan estructurar una solución efectiva a la problemática planteada por el actor popular.

### **6.3.2. Del alcance de las facultades del Juez en el marco del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos:**

Sobre este particular, ha de tenerse en cuenta que en cuanto al alcance de las facultades del juez popular, el órgano vértice de la jurisdicción contencioso administrativa, ha evolucionado en su jurisprudencia, para señalar que es factible que se avance en la protección de derechos colectivos aun no invocados en la demanda, siempre que los hechos invocados se preserven,

ello en aras a la protección del derecho de defensa, pero son desatender el curso que los mismos vayan tomando.

En efecto, en un proceso de acción popular tramitado ante el Consejo de Estado, bajo el número de radicado 66001233100020100034301, demandante: María Ximena Pereira Acosta y otros, demandado: Departamento de Risaralda, en providencia de 29 de octubre de 2015, proferida por la sección tercera subsección B de dicha corporación, con ponencia de la Dra., Stella Conto Díaz del Castillo, indicó en reiteración jurisprudencial el siguiente criterio:

*“...En efecto, como lo tiene sentado la jurisprudencia de esta Sala, planteados los hechos, las pretensiones y las excepciones por las partes, en virtud del principio iura novit curia al juez le corresponde decidir con fundamento en el derecho vigente que resulte aplicable, **así este no haya sido invocado o traído erróneamente al proceso**, en todo aquello que tiene que ver con la determinación de los **hechos probados, su calificación jurídica**, e incluso, la adecuación de la acción procedente a los hechos invocados, cuando ello resulte posible **sin la afectación del debido proceso**. En ese sentido lo ha retirado esta Sala<sup>70</sup>:*

*“Siendo el conocimiento de la ley una presunción que opera en igualdad de condiciones para todos los sujetos procesales, a juicio de la Sala se adquiere un mejor entendimiento de la regla iura novit curia –el juez conoce el derecho, en su acepción tradicional-, a la luz de la expresión “venite ad factum Curia iura novit”, o su similar “da mihi factum et dabo tibi ius, en la cual un amplio sector de la doctrina funda el origen de la primera para señalar que la máxima ofrece claridad sobre la actividad y el poder de las partes y del juez en un sistema procesal dispositivo: **corresponde a las primeras aportar los hechos y al juez aplicar el derecho vigente**. En consonancia con esa orientación, es dable entender que las partes tienen poder para definir las pretensiones, referir los hechos y aportar las pruebas y que el juez decide las pretensiones, resuelve las excepciones y determina los hechos probados, empero, **en relación con el derecho no hace nada distinto a aplicar el vigente**. Razón de lógica que permite entender que la aplicación de ordenamiento el juez bien puede apartarse del traído por las partes y que el ejercicio de esta potestad, en cuanto relacionado con la justicia, **no afecta la congruencia del fallo**, si se tiene en cuenta que (i) el fallador no queda atado a la ignorancia, las omisiones o los yerros de derecho en que incurran las partes al invocar las normas en que fundan el debate proceso, ni a las contravenciones del orden público en que hayan incurrido al establecer las relaciones jurídicas sometidas a decisión y (ii) las partes gozan de libertad para definir su petitum y los hechos en que lo fundan y el juez para resolver en derecho” (Resaltado fuera de texto).*

### **6.3.3. Contenido y alcance de los derechos colectivos invocados:**

En este punto, se procede a determinar el contenido y alcance de los derechos colectivos invocados en la demanda, de la siguiente forma:

#### **6.3.3.1 Derecho colectivo a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico.**

<sup>70</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, subsección B, sentencia del 9 de abril de 2012, radicación Nº 110010326000201000081-00 (40064), del 3 de mayo de 2013, radicación Nº 110010326000201200062-00 (45.007), y del 29 de mayo de 2014, radicación Nº 110010326000201300053-00 (46.992), con ponencia de la Dra. Stella Conto Díaz del Castillo.

La defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico como derecho colectivo encuentra soporte en el artículo 72 constitucional; el cual dispone:

*"El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica."*

Tal mandato superior encuentra desarrollo normativo en la Ley 397 de 1997, disposición jurídica que en su artículo 4º, modificado por el artículo 1º de la ley 1185 de 2008, enseña que el **patrimonio cultural de la nación** está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

El referido artículo fue objeto de examen constitucional por parte de la Corte, quien en sentencia C-742 de 30 de agosto de 2006<sup>71</sup>, estableció cuál era la interpretación que debía dársele al mismo, y aunado a ello, frente al patrimonio cultural y la relevancia de la cultura en nuestro entorno, plasmando lo siguiente:

*"(...) Como manifestación de la diversidad de las comunidades, como expresión de la riqueza humana y social de los pueblos y como instrumento para construir sociedades organizadas que aprenden a manejar sus relaciones adecuadamente, la cultura fue reconocida en la Constitución de 1991 como un pilar fundamental que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. En efecto, es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor esencial de nuestra Nación, de tal manera que dicho bloque normativo, que también se ha denominado por la doctrina como la Constitución Cultural<sup>72</sup>, entiende la cultura como valor, principio y derecho que deben impulsar las autoridades.*

*Así, el artículo 2º superior, señaló como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7º y 8º de la Carta dispusieron la obligación del Estado de proteger la diversidad y riquezas culturales de la Nación. El artículo 44 define la cultura como un*

<sup>71</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>72</sup> Este concepto se encuentra desarrollado por Pizzorusso, Alessandro. Lecciones de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984. Tomo I. Páginas 193 y siguientes. (Cita Interna).

*derecho fundamental de los niños. El artículo 67 señalaron que la educación es un derecho que busca afianzar los valores culturales de la Nación. El artículo 70 de la Constitución preceptúa que el Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de los colombianos, en tanto que la cultura y/o los valores culturales son el fundamento de la nacionalidad colombiana. En esta misma línea, el artículo 71 de la Constitución dispuso que el Estado creará incentivos para fomentar las manifestaciones culturales. Ahora, la protección de los recursos culturales no sólo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos, en los términos previstos en el artículo 95, numeral 8º, superior. De todas maneras, los artículos 311 y 313, numeral 9º, de la Carta encomiendan, de manera especial, a los municipios, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Por su parte, el artículo 333 superior autorizó al legislador a limitar válidamente la libertad económica cuando se trata de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Y, finalmente, con especial relevancia para el análisis del asunto sometido a estudio de esta Corporación, recuérdese que el artículo 72 de la Carta dispuso que "el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, pero que sólo "el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles"*

*La descripción anterior muestra que, efectivamente, la protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que éste constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico. (...)"*  
(Resaltado del despacho).

Así las cosas, es indudable que la cultura cuenta con una protección de rango constitucional, pues su incidencia en la vida y desarrollo de la comunidad con el transcurrir de los tiempos, constituye un valor que debe conservarse, protegerse y cuidarse, siendo entonces factible, cuando alguna expresión de la misma se encuentre amenazada o vulnerada, acudir a los mecanismos jurídicos en pro de la defensa y preservación de los intereses y derechos colectivos manifestados en el patrimonio público.

### **6.3.3.2 Seguridad y Salubridad Públicas:**

El derecho colectivo de la Seguridad pública, tiene un carácter eminentemente preventivo, que impone al Estado la obligación de adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de los ciudadanos, así como sus bienes, frente a las perturbaciones que se puedan presentar con ocasión de algún tipo de accidente previsible. El Honorable Consejo de Estado al referirse a su alcance ha determinado lo siguiente:

*"...1. La seguridad pública es uno de los elementos que tradicionalmente se identifican como constitutivo del orden público y, por tanto, como uno de los objetos a proteger por parte del poder de policía. En la doctrina se le delimita como ausencia de riesgos de*

*accidentes<sup>73</sup>, como la prevención de accidentes de diversos tipos y de flagelos humanos y naturales, v.gr. incendios, inundaciones, accidentes de tránsito, etc., lo mismo que como la prevención de atentados contra la seguridad del Estado.<sup>74</sup>*

*Atendiendo el artículo 2º del C.N de P., su protección consiste en "la prevención y eliminación de las perturbaciones" a la misma.*

*Como se puede apreciar, este elemento del orden público cubija la protección de la vida, la integridad física y los bienes de las personas, de allí que se puede decir que su consagración como derecho constitucional pasó del artículo 16 de la Constitución de 1.886 al artículo 2º de la actual, en tanto las autoridades están instituidas para proteger a las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, entre otros derechos; en concordancia, entre otros, con los artículos 11, 12 y 15 ejusdem, en cuanto consagran el derecho a la vida, a la integridad física y la inviolabilidad de domicilio.*

*De modo que la seguridad pública habla de las condiciones objetivas necesarias para que todas las personas puedan ejercer y disfrutar de tales derechos con ausencia de riesgos o amenazas por parte de agentes externos a la misma persona y controlables o previsibles por el Estado, tales como el tránsito automotor, las actividades delincuenciales, el estado de las vías públicas, etc.*

*Como todo lo relativo al poder de policía, tiene ante todo una connotación preventiva, sea porque implique para el Estado el deber de evitar dentro de lo posible y en tanto esté a su alcance, la ocurrencia de circunstancias que pongan en peligro los derechos objeto de la seguridad pública, o porque de llegar a presentarse, deba eliminarlas o removerlas.*

*Para desplegar, entonces, las actividades pertinentes y viables tendientes a su efectividad, no es necesario, entonces, que se presenten hechos atentatorios de los derechos asociados a la misma, cuya violación es justamente el resultado material o concreto de la vulneración al interés colectivo de la seguridad pública. Basta con que se presenten situaciones que propicien los hechos o conductas que puedan lesionar tales derechos para que se le considere amenazada y sea procedente reclamar su especial protección, mediante el mecanismo de las acciones populares, dado que éstas se pueden ejercer para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, así como la vulneración o el agravio sobre los derechos colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible<sup>75</sup> (Subraya fuera de texto)*

Ahora, para establecer el objeto de protección de la salubridad pública, que es el otro elemento del derecho colectivo bajo estudio, basta consultar el significado de la palabra salubre, que según el Diccionario de la Real Academia Española, quiere decir "bueno para la salud"<sup>76</sup>, de manera que lo que se busca es que no existan acciones u omisiones por parte de las autoridades y/o de los particulares que afecten la buena salud de los miembros de la comunidad, tal como lo ha señalado el Honorable Consejo de Estado en su Jurisprudencia, citando a la Corte Constitucional, así:

*"En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad."*

<sup>73</sup> De Laubadère André, "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Temis, 1.984, Pág. 198.

<sup>74</sup> Rodríguez Rodríguez Libardo, "Derecho Administrativo", décima edición, Editorial Temis, 1.998, Pág. 406.

<sup>75</sup> C.E.134 de Julio de 2000, Juan Alberto Polo Figueroa R: AP - 055 Actor: FERNANDO CÉSPEDES VILLALOBOS Demandado: MUNICIPIO DE ACACIAS Referencia: ACCION POPULAR

<sup>76</sup> El Diccionario de la RAE define la infraestructura en los siguientes términos salubre. (Del lat. salūbris).1. adj. Bueno para la salud. MORF. sup. irreg. p. us. salubérrimo.

*"...Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados"<sup>77</sup> (subraya fuera del texto).*

### **6.3.3.3 La Defensa del Patrimonio Público:**

La defensa del patrimonio público encuentra su consagración legal como derecho colectivo en el literal e) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998. Para definir su contenido el Consejo de Estado ha señalado que por patrimonio público debe entenderse la totalidad de bienes, derechos y obligaciones correspondientes o propiedad del Estado, que le sirven para el cabal cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto para ello en la legislación positiva<sup>78</sup>.

Por tanto, en Criterio de la Corporación, la defensa del patrimonio público estudia dos elementos; a saber: *i)* la existencia de un bien o conjunto de bienes de propiedad del Estado, y, *ii)* el análisis de la gestión de ese patrimonio, de forma tal que si ésta se hace de forma irresponsable o negligente, se pone en peligro el interés colectivo<sup>79</sup>.

Dicho derecho colectivo alude no solo a la *"eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos, sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objetivo y, en especial, con la finalidad social del estado"*<sup>80</sup>. En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien *"porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público"*<sup>81</sup>.

El concepto de patrimonio público *"cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo"*. Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el concepto de patrimonio público también se integra por *"bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente no involucran la relación de dominio que*

<sup>77</sup> C.E.3 15 de julio de 2004, Germán Rodríguez Villamizar, AP 1834. C.P., providencia citada en la Sentencia C.E.1. 18 de marzo de 2010, María Claudia Rojas Lasso R: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC)

<sup>78</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C. doce (12) de noviembre de dos mil nueve (2009). Radicación número: 50001-23-31-000-2005-00213-01(AP).

<sup>79</sup> C.E.1. 8 de junio de 2017, ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS R: 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP)

<sup>80</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 13 de febrero de 2006. Exp. AP. 1594 de 2001. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 6 de septiembre de 2001. Exp. AP- 163 de 2001. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros.

<sup>81</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 6 de septiembre de 2001. Exp. AP- 163 de 2001. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros.

*se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, del espectro electromagnético, etc., en donde el papel del estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda población”<sup>82</sup>*

Así mismo, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial. A su vez, el Consejo de Estado ha concluido en múltiples ocasiones, que *“la afectación de patrimonio público implica de suyo la vulneración al derecho colectivo de la moralidad administrativa, por cuanto generalmente supone la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas en el manejo de recursos públicos”<sup>83</sup>*

#### **6.3.3.4 La Seguridad y Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente:**

Conforme lo dispone la ley 472 de 1998, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, hace referencia a un derecho colectivo que debe ser protegido cuando sea amenazado, vulnerado o agraviado. Esta norma consagra la necesidad de su defensa y divulgación. El estado asume su función de ente planificador en la materia a través de la Dirección General para la Prevención y atención de Desastres y la conformación de comités regionales y locales de emergencias, dentro del marco jurídico institucional de la ley 46 de 1988, del decreto 919 de 1989 y el decreto 93 de 1998.

Los desastres a que hace referencia este derecho colectivo, son los daños graves o alteraciones graves de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello la especial atención de los organismos del estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.

En ese orden de ideas, el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles es, de carácter preventivo, pues busca garantizar la protección de los residentes en el país, adoptando las medidas pertinentes ante la inminencia o posibilidad de un fenómeno desestabilizador.

#### **6.3.3.5 Goce al espacio público.**

Es deber del Estado garantizar la protección y destinación al uso común del espacio público (artículo 82 Superior), entendido éste, como, *“el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles*

<sup>82</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Exp. AP 2004-00413, C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; y sentencia de 21 de mayo de 2008, Exp. 01423-01, C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>83</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 12 de octubre de 2006. Exp. AP 857-01. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

*privados, que se encuentran destinados por su naturaleza uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas comunes que trascienden los límites de la órbita individual de los habitantes; se encuentra conformado por las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo”, así lo dispone el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, “Por la cual se dictan normas sobre Planes de Desarrollo Municipal, Compra - Venta y Expropiación de Bienes y se dictan otras disposiciones”.*

Acorde con lo anterior, debe tenerse en cuenta que el Decreto 1504 de 1998, “Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial” señala en su artículo 1º que “es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo”; y en el artículo 5º precisa que el espacio público está conformado por estos elementos constitutivos y complementarios:

*“I. Elementos constitutivos*

*1. Elementos constitutivos artificiales o construidos:*

*b. Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre”*

## **6.4 Marco normativo para la intervención de inmuebles localizados en el centro histórico de la ciudad de Tunja.**

### **6.4.1. Fundamentos constitucionales y legales.**

En primer lugar, es importante señalar que mediante la **Ley 163 de 1959**<sup>84</sup>, el sector antiguo de Tunja fue declarado monumento nacional, hoy bien de intereses cultural del ámbito nacional- BICN; entendiéndose como sector antiguo las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, incluidos casas y construcciones históricas, inmuebles, etc., incluidos en el perímetro que tenían

<sup>84</sup> “Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.”

estas poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVIII; tal como lo establece el parágrafo del artículo 4 de la referida ley.

Ahora bien, con la promulgación de la **Constitución Política de 1991**, la cultura y el patrimonio cultural pasaron a tener protección constitucional, al ser consagrados como parte de los derechos sociales, económicos y culturales, susceptibles de salvaguarda mediante los mecanismos jurídicos dispuestos en el ordenamiento jurídico, a fin de garantizar su observancia y protección; estableciendo en el artículo 7 que *“el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”*; igualmente el artículo 8 dispuso que *“es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*.

Por otro lado, el artículo 72 constitucional impuso al estado la protección del patrimonio cultural de la Nación, indicando que el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional *“pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”*; resaltando el artículo 95 constitucional que la protección de los recursos culturales no sólo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos.

Las anteriores disposiciones permiten deducir que, en efecto la cultura y el patrimonio cultural ostentan una condición relevante dentro del ordenamiento jurídico, estando su protección en cabeza del Estado, y constituyéndose en derechos susceptibles de salvaguarda mediante mecanismos jurídicos ante las autoridades competentes, como por ejemplo, el tipo de acción que hoy nos ocupa, esto es, el contemplado en el artículo 88 constitucionales, referentes a las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Así mismo, para reglamentar las anteriores disposiciones constitucionales, se han expedido diversas leyes y normativas que desarrollan aspectos de su contenido y especifican lo relacionado con el concepto de patrimonio cultural, su protección, los límites de intervención, naturaleza y declaratoria, etc., los cuales tienen directa relación con el centro histórico de la ciudad de Tunja; instrumentos jurídicos de los cuales vale la pena destacar los siguientes:

El Congreso de la Republica expidió **La ley 397 de 07 de agosto de 1997**<sup>85</sup>, conocida como ley general de cultura, mediante la cual se creó el Ministerio de Cultura, y así mismo, dispuso en su artículo 1º que la cultura *“ es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones*

---

<sup>85</sup> “Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”.

y creencias". De igual manera, señala que "es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación"

Por otro lado, en relación con la integración del patrimonio cultural de la Nación, dispone dicha norma en su artículo 4º, modificado por el artículo 1º de la Ley 1185 de 2008, que "**el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.**

Así mismo, la norma dispuso los lineamientos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación, indicando como objetivos principales la **salvaguarda, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo**, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro. (Art. 4º, literal a), mod. Art. 1º Ley 1185 de 2008).

Por otro lado, estableció el procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural (Art. 8, Mod. Art. 5º Ley 1185 de 2008); así:

"(...) **Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 8º de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así:

"Artículo 8º. Procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural.

a) Al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, le corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito nacional.

Son bienes de interés cultural del ámbito nacional los declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional;

b) 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, en el ámbito de sus competencias, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en una división territorial determinada.

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.

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993.

### **Procedimiento**

La declaratoria de los bienes de interés cultural atenderá el siguiente procedimiento, tanto en el orden nacional como territorial:

1. El bien de que se trate se incluirá en una Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural por la autoridad competente de efectuar la declaratoria.
2. Con base en la lista de que trata el numeral anterior, la autoridad competente para la declaratoria definirá si el bien requiere un Plan Especial de Manejo y Protección.
3. Una vez cumplido el procedimiento descrito en los dos numerales anteriores, el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural respecto de los bienes del ámbito nacional, o el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, según el caso, emitirá su concepto sobre la declaratoria y el Plan Especial de Manejo y Protección si el bien lo requiriere.
4. Si el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural fuere favorable, la autoridad efectuará la declaratoria y en el mismo acto aprobará el Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriere.

Parágrafo 1 °. En caso de que la declaratoria de que trata este artículo surgiera de iniciativa privada o particular se seguirá el mismo procedimiento, en cuyo caso el particular solicitante presentará el respectivo Ley 1185 de 2008 10/26 Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriese, y este será sometido a revisión del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

Parágrafo 2°. Revocatoria. La revocatoria del acto de declaratoria de bienes de interés cultural corresponderá a la autoridad que lo hubiera expedido, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural, en el caso en que dichos bienes hayan perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria. Tratándose de la revocatoria de declaratorias de monumentos nacionales o bienes de interés cultural efectuadas por el Ministerio de Educación, la revocatoria corresponderá al Ministerio de Cultura.(...)”  
(resaltado del despacho)

En relación con el **régimen especial de protección** al que se encuentran sometidos los bienes inmuebles de interés cultural, en su artículo 11, modificado por el artículo 7 ibídem, señaló lo siguiente:

*"1. 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.***

***Para bienes inmuebles** se establecerá el área afectada, la zona de influencia, el nivel permitido de intervención, las condiciones de manejo y el plan de divulgación que asegurará el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes. (...)*

*El Ministerio de Cultura reglamentará para todo el territorio nacional el contenido y requisitos de los Planes Especiales de Manejo y Protección y señalará, en dicha reglamentación, qué bienes de interés cultural de la Nación, de los declarados previamente a la expedición de la presente ley, requieren de adopción del mencionado Plan y el plazo para hacerlo.*

*(...)*

*2. **Intervención.** Por intervención se entiende todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo. Comprende, a título enunciativo, actos de conservación, restauración, recuperación, remoción, demolición, desmembramiento, desplazamiento o subdivisión, y deberá realizarse de conformidad con el Plan Especial de Manejo y Protección si este fuese requerido.*

***La intervención de un bien de interés cultural del ámbito nacional deberá contar con la autorización del Ministerio de Cultura** o el Archivo General de la Nación, según el caso. (...)*

*Asimismo, 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.*

*La intervención solo podrá realizarse bajo la supervisión de profesionales en la materia debidamente registrados o acreditados ante la respectiva autoridad.*

*La autorización de intervención que debe expedir la autoridad competente no podrá sustituirse, en el caso de bienes inmuebles, por ninguna otra clase de autorización o licencia que corresponda expedir a otras autoridades públicas en materia urbanística.*

*Quien pretenda realizar una obra en inmuebles ubicados en el área de influencia o que sean colindantes con un bien inmueble declarado de interés cultural, deberá comunicarlo previamente a la autoridad que hubiera efectuado la respectiva declaratoria. De acuerdo con la naturaleza de las obras y el impacto que pueda tener en el bien inmueble de interés cultural, la autoridad correspondiente aprobará su realización o, si es el caso, podrá solicitar que las mismas se ajusten al Plan Especial de Manejo y Protección que hubiera sido aprobado para dicho inmueble.*

*El otorgamiento de cualquier clase de licencia por autoridad ambiental, territorial, por las curadurías o por cualquiera otra entidad que implique la realización de acciones materiales sobre inmuebles declarados como de interés cultural, deberá garantizar el cumplimiento del Plan Especial de Manejo y Protección si este hubiere sido aprobado*

*La intervención solo podrá realizarse bajo la dirección de profesionales idóneos en la materia (...)* (Subrayado y Negrita fuera del texto).

Por otra parte, se encuentra que el Ministerio de Cultura, dentro del marco de sus competencias, profirió la **Resolución No. 0482 de 2012**, "Por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja (Boyacá) y su zona de influencia, declarado bien de interés cultural del ámbito nacional" o también denominado **PEMP**, dentro del cual se establece que los inmuebles materia de la presente acción popular se encuentran localizados en el sector 2 del área afectada, plano PRO-02 y corresponden al nivel 1 de intervención "Conservación integral"; así:

*"(...) **Artículo 9. Nivel 1 de intervención: conservación integral.** Corresponde a los inmuebles de excepcional valor, de características arquitectónicas singulares de carácter simbólico y representativo de la ciudad y a inmuebles destacados de la arquitectura doméstica, originarios de diferentes épocas del desarrollo de Tunja, existentes tanto en el área afectada como en la zona de influencia.*

*Parágrafo. Se asigna el nivel 1 de intervención- conservación integral- a los inmuebles relacionados en la lista del anexo No. 1 y en el plano PRO-02. Se incluye el espacio público (...)*".

Así mismo, el artículo 8 de la precitada resolución, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 2.4.1.1.7 del **Decreto 1080 de 2015** "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura"<sup>86</sup>, establece las obras permitidas en el nivel de intervención 1, a saber: restauración, reparaciones locativas, primeros auxilios, rehabilitación o adecuación funcional, reforzamiento estructural, reintegración, ampliación, consolidación y liberación.

Ahora bien, valga la pena señalar que el referido Decreto No. 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura, dentro de sus disposiciones contempla

<sup>86</sup> **Artículo 2.4.1.1.7. Nivel permitido de Intervención:** Son las pautas o criterios relacionados con la conservación de los valores del inmueble y su zona de influencia.

Define el(los) tipo(s) de obra que pueden acometerse en el área afectada y su zona de influencia, con el fin de precisar los alcances de la intervención. Se deben tener en cuenta los siguientes niveles de intervención, sin perjuicio de la facultad del Ministerio de reglamentar por vía general otros niveles de intervención para BIC del ámbito nacional y territorial:

**1. Nivel 1. Conservación integral:** Se aplica a inmuebles del grupo arquitectónico de excepcional valor, los cuales, por ser Irreemplazables (sic), deben ser preservados en su integralidad. En éstos, cualquier intervención puede poner en riesgo sus valores e integridad, por lo que las obras deben ser legibles y dar fe del momento en el que se realizaron. Si el inmueble lo permite, se podrán realizar ampliaciones, en función de promover su revitalización y sostenibilidad.

En relación con los inmuebles del Grupo Urbano debe garantizarse la preservación del trazado, manzanas, paramentos, perfiles, alturas, índices de ocupación, vías, parques, plazas y pasajes, entre otros. Se permite la modificación de los espacios internos del inmueble, siempre y cuando se mantenga la autenticidad de su estructura espacial: disposición de accesos, vestíbulos, circulaciones horizontales y verticales.

Tipos de obras permitidos en el Nivel 1: Restauración, reparaciones locativas, primeros auxilios, rehabilitación o adecuación funcional, reforzamiento estructural, reintegración, ampliación, consolidación y liberación. (...)"

una compilación de los preceptos a los que se ha hecho referencia previamente, y que constituye el desarrollo legal y jurídico de los postulados constitucionales de protección de la cultura y el patrimonio cultural de nuestro país.

Finalmente, es imperioso destacar que la declaración de un bien de interés cultural, lleva consigo una serie de restricciones al derecho de propiedad e imposición de cargas para sus propietarios, para efectos de su conservación, protección y mantenimiento; así:

*"(...) Artículo 2.4.1.1.8. Condiciones de manejo. Las condiciones de manejo son el conjunto de pautas y determinantes para el manejo del inmueble, en tres (3) aspectos: Físico-Técnicos, Administrativos y Financieros, los cuales deben propender por su preservación y sostenibilidad.*

*1. Aspectos Físico-Técnicos: Determinantes relacionadas con usos, volumetría, alturas, índices de ocupación y construcción, accesibilidad, movilidad, parqueaderos, antejardines, aislamientos, señalización, redes de servicios públicos, equipamientos urbanos, espacio público y demás aspectos relacionados con las condiciones físicas del Inmueble y su zona de influencia.*

*2. Aspectos Administrativos: Esquema de manejo administrativo del inmueble, que defina y garantice un responsable que se encargue del cuidado del mismo y de la aplicación del PEMP correspondiente.*

*3. Aspectos Financieros: Medidas económicas y financieras para la recuperación y sostenibilidad del inmueble, que comprenden la identificación y formulación de proyectos para incorporarlo a la dinámica económica y social y determinar las fuentes de recursos para su conservación y mantenimiento.*

*El PEMP deberá fijar, en los casos en que sea pertinente, las determinantes que desarrollarán las diferentes administraciones locales, en relación con los instrumentos de gestión del suelo, tales como planes parciales, unidades de actuación urbanística, procesos de expropiación y de renovación urbana, entre otros; así como los compromisos de inversión pública y privada.*

*Los planes de desarrollo, según sea el caso, deberán contemplar las provisiones necesarias tanto técnicas como financieras y presupuéstales para desarrollar e implementar los PEMP de inmuebles del Grupo Urbano.*

***Las entidades públicas, propietarias de bienes inmuebles declarados BIC están en la obligación de destinar recursos técnicos y financieros para su conservación y mantenimiento.***

*Dentro de este tipo de aspectos se incluyen los incentivos tributarios"*

En definitiva, las entidades públicas, propietarias de bienes inmuebles declarados bien de intereses cultural están en la obligación de destinar recursos técnicos y financieros para su conservación y mantenimiento.

#### **6.4.2 Régimen general de competencias tratándose de bienes inmuebles que ostentan declaratoria de interés cultural del ámbito nacional.**

La Ley 1185 de 2008 modificó integralmente el Título II de la Ley 397 de 1997, relativo al Patrimonio Cultural de la Nación; estableciendo el **Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación** y fijando un Régimen Especial de Protección y estímulo para los bienes de dicho Patrimonio, que por sus especiales condiciones o representatividad hayan sido o sean declarados como Bienes de Interés Cultural. El Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por el Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación, el Instituto Caro y Cuervo, el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, los Consejos Departamentales y Distritales de Patrimonio Cultural y, en general, las entidades estatales que a nivel nacional y territorial desarrollen, financien, fomenten o ejecuten actividades referentes al patrimonio cultural de la Nación. (Ley 1185 de 2008, artículo 2°).

Por su parte, el Ministerio de Cultura es el encargado de fijar las políticas generales y dictar normas técnicas y administrativas, a las que deben sujetarse las entidades y personas que integran dicho sistema. Esta labor de coordinación fue reglamentada mediante el **Decreto 763 de 10 de marzo de 2009**<sup>87</sup>, cuyo artículo 4°, compilado mediante el **Decreto único Reglamentario 1080 de 2015 (Art. 2.3.1.3)**, señaló las atribuciones específicas del Ministerio de Cultura, de los Municipios y de los Departamentos; entre otros, en relación con los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación y con los Bienes de Interés Cultural -BIC-, en los siguientes términos:

#### **"1. Del Ministerio de Cultura.**

##### **1.1. Competencias generales sobre BIC del ámbito nacional y territorial.**

1. *Formular la política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación, y coordinar el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, para lo cual fijará las políticas generales y dictará lineamientos técnicos y administrativos, a los que deberán sujetarse las entidades y personas que integran dicho sistema.*
2. *Reglamentar los criterios de valoración que deberán aplicar todas las instancias competentes del ámbito nacional y territorial para declarar BIC.*
3. *Reglamentar, en caso de estimarlo necesario de acuerdo con las cambiantes conceptualizaciones del patrimonio cultural, categorías o clasificaciones de BIC adicionales a las establecidas en el presente decreto, para el ámbito nacional y territorial.*
4. *Establecer aspectos técnicos y administrativos relativos al contenido general de los Planes Especiales de Manejo y Protección, cuya sigla es -PEMP-, de los BIC del ámbito nacional y territorial, de conformidad con la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008 y este decreto.*
5. *Determinar cuáles BIC declarados previamente a la expedición de la Ley 1185 de 2008 en los ámbitos nacional y territorial requieren PEMP y el plazo para adoptarlo, si fuere necesario en forma adicional a lo establecido en este decreto.*

<sup>87</sup> Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997, modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

7. *Reglamentar aspectos técnicos y administrativos que se requieren para la exportación temporal de BIC muebles tanto del ámbito nacional como territorial, sin perjuicio de las regulaciones en materia aduanera.*

8. *Definir las herramientas y criterios para la conformación del Inventario del Patrimonio Cultural de la Nación, en coordinación con las entidades territoriales, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 90 de la Ley 1185 de 2008.*

9. *Reglamentar los aspectos técnicos y administrativos para la elaboración y actualización de registros de BIC de los ámbitos nacional y territorial, de conformidad con la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, y con lo establecido en este decreto.*

10. *Recibir noticia y mantener un registro de las sanciones administrativas impuestas en el ámbito nacional y territorial por las instancias competentes, en casos de vulneración al Patrimonio Cultural de la Nación consagrados en el artículo 15° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10° de la Ley 1185 de 2008.*

11. *Celebrar con las correspondientes iglesias y confesiones religiosas, convenios para la protección y para la efectiva aplicación del Régimen Especial de Protección cuando los bienes pertenecientes a aquellas hubieran sido declarados como BIC.*

12. *Revocar, cuando proceda, las declaratorias de monumentos nacionales efectuadas por el Ministerio de Educación.*

13. *Destinar los recursos que las leyes sobre la materia y las correspondientes leyes anuales de presupuesto le asignen para las acciones relativas al Patrimonio Cultural de la Nación.*

*Las facultades del Ministerio de Cultura en lo referente a la expedición de lineamientos técnicos y administrativos necesarios se ejercerán dentro de las previsiones de las normas legales y el presente decreto*

## **1.2. Competencias específicas sobre BIC del ámbito nacional.**

### **Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural**

1. *Elaborar y administrar la Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural del ámbito nacional, e incluir en dicha Lista los bienes que podrían llegar ser declarados como BIC en dicho ámbito.*

2. *Definir cuáles de los bienes incluidos en la Lista de que trata el numeral anterior requieren un Plan Especial de Manejo y Protección -PEMP-.*

### **Declaratorias y revocatorias**

3. *Efectuar las declaratorias de los BIC del ámbito nacional.*

4. *Revocar los actos de declaratoria de BIC del ámbito nacional por razones legales o cuando los respectivos bienes hubieran perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria.*

5. *Someter al concepto del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural los actos antes enumerados que requieran de la participación de dicho Consejo, y acoger dichos conceptos cuando tengan carácter obligatorio.*

### **Régimen Especial de Protección de BIC**

6. *Actuar como instancia competente en lo relacionado con la aplicación del Régimen Especial de Protección, cuya sigla es -REP-, de que trata el artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7° de la Ley 1185 de 2008, respecto de los bienes*

que declare como BIC del ámbito nacional o de los declarados como tal con anterioridad a la Ley 1185 de 2008.

7. Aprobar los PEMP de bienes que declare como BIC del ámbito nacional o los declarados como tal antes de la expedición de la Ley 1185 de 2008, si tales bienes requieren dicho plan, previo concepto del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

8. **Autorizar las intervenciones en BIC del ámbito nacional**, así como aquellas que se pretendan realizar en sus áreas de influencia y/o en bienes colindantes con dichos bienes.” (Negrita y subrayado fuera del texto).

9. Autorizar las intervenciones en espacios públicos localizados en sectores urbanos declarados BIC del ámbito nacional.

10. Registrar a profesionales que supervisen intervenciones de BIC del ámbito nacional.

(...)

#### **4. De los municipios.**

A los municipios, a través de la respectiva alcaldía municipal, de conformidad con el artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, les corresponde cumplir respecto de los BIC del ámbito municipal que declare o pretenda declarar como tales, competencias análogas a las señaladas en el numeral 1.2 y sus subnumerales de este artículo.

También aplicarán dichas competencias respecto de los bienes incluidos en los Planes de Ordenamiento Territorial y los declarados como monumentos, áreas de conservación histórica o arquitectónica, conjuntos históricos u otras denominaciones efectuadas por los concejos municipales y alcaldías, homologadas a BIC de conformidad con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, literal “b”.

Del mismo modo, les compete, en coordinación con el respectivo Concejo Municipal, destinar los recursos que las leyes y los presupuestos correspondientes señalan para las acciones relativas al Patrimonio Cultural de la Nación en lo de su competencia.

A los municipios les corresponde la formulación del PEMP para los bienes del Grupo Urbano y los Monumentos en espacio público localizados en su territorio.

(...)

#### **VI. De los departamentos.**

A los departamentos a través de las gobernaciones, de conformidad con el artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, les corresponde cumplir respecto de los BIC del ámbito departamental que declare o pretenda declarar como tales, competencias análogas a las señaladas en el numeral 1.2 y sus subnumerales de este artículo.

También aplicarán dichas competencias respecto de los bienes declarados como monumentos, áreas de conservación histórica o arquitectónica, conjuntos históricos u otras denominaciones efectuadas por las asambleas departamentales o gobernaciones, homologadas a BIC de conformidad con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, literal “b”.

Del mismo modo les compete, en coordinación con la respectiva Asamblea Departamental, destinar los recursos que las leyes y los presupuestos correspondientes señalan para las acciones relativas al Patrimonio Cultural de la Nación en lo de su competencia (...).”

Del anterior recuento normativo se desprende que el deber del Estado, en relación con la protección de los bienes que conforman el patrimonio cultural, se extiende del ámbito nacional al territorial e incluye a todas las autoridades que el legislador ha previsto que participen en la formulación de los programas de manejo y conservación de los bienes de interés cultural, entre las cuales se encuentran principalmente el Ministerio de Cultura y las entidades territoriales.

## 6.5 Caso concreto:

El presente asunto se contrae a determinar si el Municipio de Tunja, el Departamento de Boyaca y el Ministerio de Cultura, han vulnerado los derechos colectivos invocados por el extremo actor, relativos a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico; seguridad y salubridad públicas, al goce del espacio publico, patrimonio publico y la Seguridad y prevencion de desastres previsibles técnicamente; presuntamente vulnerados por el estado de deterioro, amenaza, peligro y riesgo que representan para los miembros de la comunidad los predios ubicados en la carrera 8 N° 20-84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y el predio de dirección Carrera 8 N° 20-70 del centro historico de la ciudad de Tunja.

Pues bien, con el fin de resolver el debate propuesto, ha de tenerse en cuenta en primer lugar, que el centro histórico de Tunja fue declarado monumento nacional, hoy Bien de Intereses Cultural del Ámbito Nacional, por la ley 163 de 1959 (Fls- 381- 385 cuaderno principal). Para efectos de entender cuáles son los sectores antiguos, la referida normativa dispuso en el parágrafo del artículo 4 lo siguiente: "*las calles, plazas, plazoletas, murallas, **inmuebles, incluidos casas** y construcciones históricas en los ejidos, inmuebles, etc, incluidos en el perímetro que tenían estas poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVII*"

Igualmente, dentro del plenario se demuestra que los inmuebles objeto de protección mediante la acción de la referencia, se encuentran ubicados en el área afectada como centro histórico de Tunja; específicamente, el predio conocido como "La Casa de Eduardo Santos" en la carrera 8 N° 20-84/88/92/96 y el segundo inmueble en la Carrera 8 N° 20-70 del centro historico de la ciudad de Tunja, condición que igualmente es ratificada por el municipio de Tunja, como consta en el Oficio 1.14.3.3.3.1302 de 11 de marzo de 2017, suscrito por el Asesor de Planeación del municipal;<sup>88</sup> así como, por los Certificados catastrales No. 8334-545067-95090-0<sup>89</sup> y No. 4161-174013-56517-0, expedidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.<sup>90</sup>

Lo anterior es relevante pues, en virtud de su naturaleza, las intervenciones que se pretendan realizar con el propósito de la restauración, conservación y protección del bien mueble referido, se encuentran, -conforme a la normativa aludida en el marco jurídico de la presente providencia-, supeditadas a una

<sup>88</sup> Fl. 20-21 Cuaderno principal

<sup>89</sup> Fl. 17 Cuaderno incidente de desacato.

<sup>90</sup> Fl. 19 Cuaderno incidente de desacato.

autorización por parte de la autoridad competente que en este caso es el Ministerio de Cultura, luego de la realización de un trámite especial dispuesto normativamente para tales efectos. Lo anterior, en desarrollo del régimen de protección especial que jurídicamente se ha dispuesto para los bienes inmuebles que cuentan con declaratoria de interés nacional, y que por ende hacen parte del patrimonio cultural que se encuentra protegido constitucional y legalmente en nuestro ordenamiento.

Ahora bien, la declaratoria de un bien mueble como de interés cultural del ámbito nacional, implica una serie de imposiciones y cargas para el propietario del mismo, pues por su particular categoría, requiere no sólo un especial énfasis en su protección, sino también una serie de actuaciones tendientes a su cuidado, conservación y restauración, mucho más al hacer parte integrante del patrimonio cultural de la Nación. Frente a lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia C-366 de 2000, expuso lo siguiente:

*“6.2.3. Significa lo anterior que la declaración de un bien como parte integrante del patrimonio cultural de la Nación, lleva consigo una serie de restricciones al derecho de propiedad, e imposición de cargas para los propietarios de éstos que, en concepto de esta Corporación, se relacionan con su disponibilidad y ello incluye, por supuesto, el uso o destinación que ha de darse al bien para efectos de su conservación y protección. En estos eventos, los propietarios de estos bienes, están obligados a tomar las medidas que sean necesarias para su mantenimiento. En contraposición, el Estado puede reconocer ciertas compensaciones y beneficios en su favor, tal como lo establece el artículo 48 de la ley 388 de 1997, las que, en todo caso, han de ser proporcionales a la limitación del derecho a la propiedad que se llegue a imponer.” (Resaltado del despacho)*

Respecto a la titularidad del derecho de dominio, se encuentra demostrado que el predio conocido como “la casa de Eduardo Santos” ubicado en la carrera 8 N° 20-84/88/92/96 es de propiedad del **Departamento de Boyaca**; así como, el inmueble situado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja es propiedad del **Municipio de Tunja**; condición ratificada en las contestaciones de la demanda y en los Certificados de tradición No. 070-41212<sup>91</sup> y No. 070-92193 allegados al plenario.<sup>92</sup>

Así las cosas, es preciso señalar que los llamados, en principio, a realizar las actuaciones tendientes a la protección, conservación y restauración de los plurimemorados inmuebles objeto de la presente acción popular, sería el Municipio de Tunja y el Departamento de Boyacá, respectivamente; como titulares del derecho de dominio.

En este punto, cabe destacar que si bien el Ministerio de Cultura alega en su contestación que ninguno de los bienes objeto de la acción son de su

<sup>91</sup> Fl. 428 cuaderno principal.

<sup>92</sup> Fl. 429 cuaderno principal.

propiedad; por lo cual, según su dicho, no le asiste el deber legal de tomar medidas para mantener y conservar los bienes que no son de su propiedad; no podría este estrado judicial de antemano excluir a dicha entidad de las resultas del proceso, pues ello depende del análisis de responsabilidad que se efectúe así como del estudio probatorio respecto de las condiciones de los bienes objeto de protección, luego de lo cual se tomarán las determinaciones a que haya lugar, así como las eventuales órdenes que se consideren pertinentes, mismas que de ser del caso, podrían cobijar a dicha cartera ministerial.

Una vez expuesto lo anterior, resulta entonces pertinente analizar el estado de los inmuebles objeto de protección, a fin de evidenciar si es procedente o no la pretensión aludida por el actor popular. Así, dentro del plenario, se encuentra el siguiente material probatorio:

- Seis videos allegados por el accionante en medio magnético, a fin de demostrar el estado de deterioro en que se encuentran los inmuebles ubicados en la carrera 8 N° 20-84/88/92/96 y Carrera 8 N° 20-70 del centro historico de la ciudad de Tunja, de los que según se dice, fueron elaborados el 19 de febrero de 2017<sup>93</sup>, 14 de junio de 2017<sup>94</sup>, 11 de agosto de 2017<sup>95</sup>, 13 de octubre de 2017<sup>96</sup> 17 de diciembre de 2017<sup>97</sup> y el 04 de enero de 2018<sup>98</sup>, registros fílmicos que valga señalar, no fueron objeto de tacha o de desconocimiento alguno durante el decurso procesal y en los que pueden apreciarse las edificaciones objeto del proceso, advirtiéndose deterioros, así como señalización insuficiente de peligro o de precaución para los transeúntes, ni cerramiento en óptimas condiciones del paso peatonal por dicha zona.

- En este punto ha de recordarse que mediante proveído de 21 de junio de 2017, se resolvió por parte del despacho decretar la medida cautelar en la presente acción ordenando al **municipio de Tunja** respecto del predio ubicado en la carrera 8 No. 20-70, como propietario del inmueble, proceder de forma inmediata a la colocación de señales de peligro y de prevención y cerramiento del paso peatonal de los andenes de dicho inmueble; así como, la realización de estudio con el fin de evaluar aquellos aspectos que puedan estar generando deterioro del inmueble, en especial de su techo, determinar si el mismo amenaza ruina, así como la necesidad de una intervención urgente, entre otros aspectos; frente a la cual, se le hizo un seguimiento cuidadoso y exhaustivo por parte de este estrado judicial y del accionante, a efectos de su materialización, según se desprende del contenido de las providencias de 06 de septiembre de 2017 (Fl. 149-150 C. Med. Cautelar), 14 de noviembre de 2017 (Fl. 4-6 C. Incidente de desacato), 12 de diciembre de 2017 (Fl. 52-59 C. Incidente de desacato), 08 de junio de 2018 (Fl. 4-6 C. Incidente de desacato), 23 de agosto de 2018 (Fl. 43-50 C. Incidente de desacato), 19 de

<sup>93</sup> CD-ROOM Fl. 4, cuaderno 2 de medida cautelar.

<sup>94</sup> CD-ROOM Fl. 114, cuaderno 2 de medida cautelar.

<sup>95</sup> CD-ROOM Fl. 148, cuaderno 2 de medida cautelar.

<sup>96</sup> CD-ROOM Fl. 3 cuaderno de medida cautelar.

<sup>97</sup> CD-ROOM Fl. 4, cuaderno de medida cautelar.

<sup>98</sup> CD-ROOM Fl. 6, cuaderno de medida cautelar.

octubre de 2018 (Fl. 54 C. Incidente de desacato), 25 de enero de 2019 (Fl. 4-6 C. Incidente de desacato) y 08 de marzo de 2019 (Fl. 107-114 C. Incidente de desacato).

- De igual forma, en providencia de 04 de abril de 2018, este estrado judicial dispuso decretar nueva medida cautelar, ordenando al **Departamento de Boyacá** respecto del inmueble situado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96, como propietario del inmueble, proceder de forma inmediata a la colocación de señales suficientes de peligro y de prevención que cuenten con total visibilidad; así como, el cerramiento integral y óptimo del paso peatonal y/o de los andenes de dicho inmueble; frente a la cual, en pronunciamiento de 04 de mayo de 2018, se declaró su cabal cumplimiento (Fl. 62-63 C. Med. Cautelar).

- Ahora, en el período probatorio, por solicitud del actor popular, se decretó por parte de esta instancia judicial una prueba pericial, oficiándose a la **Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia** y a la **Universidad Nacional de Colombia**, a efectos de que previa designación de un funcionario especialista de dichas dependencias y previa visita al lugar de los hechos, determinara, los siguientes: **(i)** Estado técnico y arquitectónico del inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos"; **(ii)** Estado técnico y arquitectónico del inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20/70.

- Precisamente, a folios 42 a 49 del cuaderno de trámite incidental, obra dictamen pericial rendido por el señor Joselyn Augusto Torres en su condición ingeniero civil adscrito a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, valga señalar desde ya, no fue objeto de objeción por alguna de las partes que conforman la litis, y en el cual indica lo siguiente:

**"(...) Casa Eduardo Santos (Carrera 82 No 20-84/88/92/96)**

*Ubicada en la esquina suroriental de la carrera 8 con calle 21 de la ciudad de Tunja. Es una casa en adobe, **cuyo estado general es lamentable**. La edificación consta de dos pisos sobre la carrera 8a, y es posible que en su parte interna llegue a tener 3 niveles, dada la topografía del terreno. En la actualidad presenta una sobrecubierta en teja de zinc, lo que indica que en algún momento se intentó hacer una reparación completa del techo, y posiblemente alguna una intervención total de la casa. Se encuentra rodeada por una polisombra negra, para proteger a los transeúntes de la caída de escombros. Existe también una cerca en tejas de zinc, que impide el uso del andén, generando peligro para quienes circulan por la carrera 82, que es muy utilizada por buses de servicio urbano.*

*Es muy probable que la falta de recursos no ha permitido lograr una restauración adecuada del inmueble, lo cual ha terminado en un olvido total, con el consiguiente deterioro de la casa, que no ha recibido un mínimo de mantenimiento durante muchos años. Es tan dramática la situación que la Gobernación optó por colocar unos avisos preventivos de "PELIGRO -INMUEBLE EN RUINA". **El estado técnico de la construcción, a simple vista, es bastante crítico** (Foto 1). **Determinar su inminente caída o no, requeriría de estudios detallados cuyo alcance no está previsto en este peritaje.***

**Casa Alcaldía (Carrera 8ª No 20-70)**

*Construcción de un solo nivel, cuya fachada muestra un descuido total, muy similar al de la Casa Santos. Llama la atención la falta de ventanas o de puerta adicionales en su*

fachada, contando únicamente con una pequeña ventana sobre la puerta de acceso. Esto hace que se puedan presentar problemas de iluminación.

Desde el exterior se aprecia que no tiene la cubierta original, y actualmente está protegida por una sobrecubierta en teja de zinc, con una pendiente muy pequeña (Foto 3). Esta sobrecubierta parece de reciente instalación, por lo que mientras no tuvo sobrecubierta los muros y los pisos debieron sufrir un deterioro grande

Al igual que la casa Santos, se instaló una cerca en teja de zinc, para evitar la circulación de peatones. Aunque la alcaldía afirma que más del 90% de la estructura está afectada, no se compromete a catalogar a la edificación "en ruina", señalando que la entidad indicada para ello es el Ministerio de Cultura. **Es evidente que la casa está inhabitable, y necesita urgentemente una inversión cuantiosa para dejarla utilizable, y evitar que pueda convertirse en refugio de habitantes de la calle. (...)** (resaltado del despacho).

En dicho informe, el referido Profesional concluyó que **"es urgente que las autoridades competentes (Gobernación, Alcaldía, Ministerio de Cultura) asignen recursos y prioricen la realización de estas obras, aprovechando las posibilidades que se presentarán por la proximidad de la celebración del Bicentenario de la Batalla de Boyacá. Si esto no ocurre, posiblemente la demolición ocurra de manera lenta, pero natural, y deberán tomarse medidas para evitar una tragedia"**; continuó su exposición indicando que **"es necesario realizar estudios que determinen el estado estructural de la cimentación, de los muros, del estado de las estructuras de madera de cubierta, de la resistencia de los adobes y hacer una modelación estructural de cada construcción. Estos estudios deberán ser contratados lo antes posible por sus propietarios, para poder dar vía libre a su recuperación."** (Fl. 46. cuaderno tramite incidental).

- El 06 de junio de 2019 se llevó a cabo audiencia de contradicción del referido dictamen pericial, de conformidad con dispuesto en el artículo 231 del C.G.P., tal como puede apreciarse a folios 551 a 556, donde pueden resaltarse los siguientes aspectos:

- En un primer momento (Minuto 15:05 y ss.), el referido perito destacó la urgencia en la intervención de los inmuebles objeto de la presente acción popular, debido al riesgo inminente que presentan para la comunidad; así:

"(...) CONTESTÒ Minuto 15.05 en lo que me base para mi dictamen fue la visita hecha a las edificaciones, **realmente el estado de ambas presentan riesgo de caídas así se haya hecho algunas remodelaciones en la casa Eduardo Santos y se han hecho algunas obras de protección**, se ve que por ejemplo en la casa del municipio está prácticamente podrida la estructura de la cubierta, en la casa Eduardo santos parte está dañada y parte esta restaurada digamos ya que no presenta riesgos inminentes pero internamente yo no la puedo mirar pero por la vuelta que le dije, me parece que todavía está en riesgo digamos no se podría ocupar, tendría que acometerse algunas obras de restauración pero realmente el costo de una restauración es bastante alto digamos nosotros como ingenieros nos faltan bastantes detalles sobre la parte de arquitectura, nosotros haríamos como ingenieros que sería mejor tomarlas pero en la parte de arquitectura son bastante radicales y opinan que tumbar sería una barbaridad sino que sería restaurada, en ese aspecto sí digamos los costos serían bastante altos, nosotros estuvimos en restauraciones de estaciones férreas y mientras restaurada una estación férrea salía por decir algo 1200 millones tumbar y hacer una

nueva podría salir por 800 por 700, se que es difícil para la alcaldía, para el municipio digamos invertir toda esa plata en este momento pero si lo deberían hacer el municipio Está velando en cierta forma por mantener el patrimonio arquitectónico de la ciudad y obliga a los propietarios a restaurar sus inmuebles pero en este caso el municipio no ha podido, no tiene Cómo invertir para restaurar.

La otra cosa es que por el cerramiento que se hizo, ese anden se perdió y a la gente le toca caminar por la vida aumentando los riesgos me parece y yo lo decía en el informe que se podrían hacer unas cosas similares que se hicieron por la carrera octava para permitir el paso de peatones y no obligador a ocupar la vía vehicular, **para mí se debía remodelar lo más rápido posible de son obras que ya abandonadas más de 15 años, eso sería todo.**

- Posterior a ello, se encuentra que el actor popular procedió a realizar una serie de preguntas al perito, relacionadas con el estado de los inmuebles, el cerramiento peatonal, la necesidad de estudios técnicos y la urgencia en la intervención de los mismos. Así pues, tenemos:

**"(...) PREGUNTADO Minuto 24.04 Indique al despacho el nivel de deterioro de la calificación es objeto de su informe pericial**

**CONTESTÓ Minuto 24.14. Como le decía yo no puedo ingresar a las obras pero por lo que sé ve la cubierta de la alcaldía tiene un deterioro yo diría del 80%, la otra pues medio se reformó no se alcanza a ver muy bien, pero en general las obras se lo que presentan un deterioro mayor del 65% o 70 %.**

PREGUNTADO Minuto 24.50 según el informe la observación efectuada fue solo exterior, indique el despacho en qué circunstancias y estado se encuentra el encerramiento de tejas de zinc, las polisombras, la sobrecubierta y las vigas que sostienen las edificaciones.

CONTESTÓ Minuto 25.09. El cerramiento definitivamente si funciona pero es bastante feo, está muy mal estado, tiene tejas de zinc que unas están golpeadas, la polisombra ya estaba bastante deteriorada, Y en general el deterioro de la cubierta y la posibilidad de caídas es grande, pero afortunadamente pusieron hay una estructura de madera pero que está atravesadas en el andén para trancar esas esas caídas.

**PREGUNTADO Minuto 26.05 que otras medidas pueden implementarse en la parte exterior de los bienes para evitar el deterioro severo y paulatino de estos.**

**CONTESTÓ Minuto 26.14 Pues la verdad es que inmediatamente se debería acometer la remodelación de esos inmuebles pero por si hay problemas presupuestales, de manera urgente se debería Cambiar el cerramiento** y yo anexe las fotos de lo que se ha hecho en la carrera octava y en varios sitios donde Por lo menos se le permite El Paso peatonal, cuando estuve tomando fotos mucha gente tenía que atravesar al paso vehicular.

PREGUNTADO Minuto 27.15 Indique al despacho el estado daños y detrimentos interiores de los inmuebles.

CONTESTÓ Minuto 27.16 Como decía interiormente yo no puedo visitarlas, pero por lo que se ve y pues un momento que yo desde la pila del mono trate de mirar hacia dentro y se ve que el deterioro es bastante grande y medio se miró por alguna rendija en la puerta de la alcaldía y eso está el piso Estaba totalmente deteriorado.

**PREGUNTADO Minuto 28.00 indica en el informe que el accesos a los inmuebles es peligroso, riesgoso, indique las razones por las cuales afirma ello.**

CONTESTÓ Minuto 28.11. Yo he estado en varias edificaciones y realmente cuando uno tiene acceso a esas edificaciones uno entra con temor porque en cualquier momento se puede caer el piso superior del segundo piso en el caso de la casa de Eduardo Santos o la cubierta en la casa de la alcaldía

PREGUNTADO Minuto 28.52 a que alude en que la casa Eduardo Santos se encuentra en estado lamentable.

CONTESTÓ Minuto 28.52. Desde que yo conozco esa casa está como en obra, pero tal como está ahorita sin ver avance en la obra desde hace por lo menos unos 15 años, las paredes están deterioradas y no se ve si es en adobe o tapia pisada pero es en tierra, esas construcciones si le llega a caer agua se deterioran rapidísimo, en caso de un sismo si la sedimentación se ha dañado se pueden venir abajo.

PREGUNTADO Minuto 29.49 Indique despacho los riesgos y peligros a que se ven expuestos los ciudadanos por el estado actual de las edificaciones objetos de su informe.

CONTESTÓ Minuto 29. 51 Bueno en este momento a no ser que se fuera una caída clave de la cubierta una caída súbita podría verlos pero ahí hay una plataforma que está avisando que las caídas de material, las caídas pequeñas no golpeen a los peatones, el problema es que ese cerramiento impide el paso de los peatones y los obliga a circular por la vía vehicular y puede tener sus inconvenientes para niños o personas de la tercera edad.

(...)

PREGUNTADO Minuto 31:50 **Indique al despacho porque razones se afirma que el estado técnico de las construcciones es crítico.**

CONTESTÓ Minuto 32:00 Las casas de adobe o de tierra pisada tienen un comportamiento bastante incierto, (...) ósea esas edificaciones así como podrían durar mucho tiempo más así como están podrían también caerse en un momento dado y por ejemplo en esta época de lluvias donde hubiera alguna infiltración grande en la cimentación de esas casas es muy difícil garantizar que se puedan mantener en pie, ósea es incierto, yo podría decir no esa se mantiene en pie 20 años pero a lo mejor en 2 años se cae entonces uno puede ponerse a afirmar que la cosa está bien, la cosa está muy mal pero no puedo afirmar también que eso se va a caer en un año, **es bastante incierto el comportamiento.**

(...)

PREGUNTADO Minuto 34.48 **Indique al despacho que tipo de estudios deben adelantarse para determinar el estado estructural y la caída inminente o no de los inmuebles.**

CONTESTÓ Minuto 35.00 Para determinar el estado técnico real de la edificación se deben hacer una serie de estudios que tienen su duración y su costo, en primer lugar se debería hacer un estudio de patología, contando que estuviera en los planos de la construcción que no sabemos y yo no creo que exista, entonces debería ser primero que todo un levantamiento arquitectónico de la construcción, se debería hacer un estudio de patología, inspeccionar que daños se están presentando en la edificación como humedades, grietas, sobre todo en esas construcciones la madera que puede estar atacada por insectos entonces ese estudio es importante, después de tener el estudio de patología se debe hacer un estudio de digamos de la resistencia del adobe o del material con qué están hechos los muros, ese estudio implicaría llevar al laboratorio varios adobes o una muestra del material con qué están hechos los muros para probarlos y mirar su resistencia, hecho eso se debe hacer una modelación de la construcción, para determinar en base a la patología y al estudio de los materiales, determinar su resistencia y su vulnerabilidad si **mediante estudios se podría determinar si la construcción puede soportar como está actualmente, o si necesita un reforzamiento, o si definitivamente lo mejor sería tumbar y**

**reconstruir que podría ser otra salida, digamos a demoler lo que está actualmente y tratar de levantar una construcción muy similar a la que está en este momento.**

(...)

*PREGUNTADO Minuto 43.06. Indique el despacho las consecuencias a corto, mediano y largo plazo de no efectuar una estructura del proceso de restauración de los inmuebles como objeto de atención.*

*CONTESTÓ Minuto 43.16 Si se acometiera desde ya la restauración sería una acción muy buena, no sé si por la ley ahorita de lo del Bicentenario puede hacerse algo, **pero si no se hace lo que le decía a la casa puede durar en ruinas 20 años más pero también podría caerse en ocho días, uno no sabe qué puede pasar en un inmueble de estos que está tan deteriorado realmente. (...)***

*PREGUNTADO Minuto 51.56 Precisamente por ese aspecto las obras, si una lleva a cabo los estudios, en qué términos se pueden ejecutar.*

*CONTESTÓ Minuto 52.08 Dependiendo de lo que decían los estudios las obras se podrían hacer, digamos que se va a demoler y se reconstruye nuevamente, eso tardaría por lo menos 1 año y medio o 2 años, la reconstrucción podría tardar unos 10 meses. (Subrayado del despacho)*

Como puede verse, el profesional designado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, en su condición de Ingeniero Civil, indicó que hay un hecho contundente y cierto determinado, cual es el avanzado nivel de deterioro de los inmuebles objeto de la presente acción constitucional; pues a pesar de no ingresar a los mismos se observa que "presentan un deterioro mayor del 65% o 70 %"; así como, la necesidad inmediata de una remodelación de esos inmuebles, pues el comportamiento de los materiales con los que fueron construidos son inciertos y podrían desplomarse en cualquier momento. Empero, para tales efectos, son indispensables los estudios, en aras de determinar "si la construcción puede soportar como está actualmente, o si necesita un reforzamiento".

Al mismo tiempo, destacó que dependiendo de los estudios técnicos la reconstrucción de los inmuebles podría tardar unos 10 meses.

Así las cosas, tales consideraciones son de vital importancia para el presente asunto, en razón a establecer las órdenes para conjurar la situación planteada ante esta instancia judicial, tal como se señalara más adelante.

Continuando con el análisis probatorio se advierte que a folios 460 a 471 y 472 a 483 obra informe técnico rendido por la Arquitecta ANGÉLICA CHICA SEGOVIA, en su condición de profesora asociada a la Escuela de Urbanismo y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, quien frente al estado técnico y arquitectónico de los inmuebles ubicados en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96 y carrera 8 No. 20-70; así como, las medidas técnicas y arquitectónicas que se requieren para su restauración y/o remodelación; el cual, valga señalar no fue objeto de objeción por alguna de las partes que

conforman la litis, y en el que se consignaron las siguientes cuestiones relevantes:

**"(...)3. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ENCONTRADA:**

*El día 17 de enero de 2019 en horas de la mañana fue visitado el inmueble mencionado que comprende las direcciones relacionadas en el punto anterior.*

*(...)*

*En esta se estableció que la edificación situada en la esquina de la calle 21 con la carrera 8 de la ciudad de Tunja-Boyacá, se encuentra en este momento cerrada e inhabitada con grandes cantidades de basura, escombros y flora invasiva, sin cubierta, pero con una sobrecubierta y un cerramiento en todo su perímetro, incluyendo el cerramiento general del predio hasta la carrera 7. No fue posible identificar una separación entre las direcciones suministradas, pues parte de los muros divisorios han desaparecido.*

*(...)*

*La construcción está conformada en este momento por las crujías externas sobre la carrera 8 y la calle 21, y al menos dos patios interiores, según dejan ver los muros y contrafuertes existentes, aunque por la altura de la vegetación invasiva y el estado actual, no fue posible determinar de manera taxativa la tipología del inmueble, por lo cual se presenta un esquema aproximado con el fin de hacer referencia a las partes en este texto. Tiene dos pisos en toda su extensión salvo en la edificación adicionada en el costado nor oriental que tiene 3, aunque en la crujía posterior (1) no fue posible determinar si tuvo un piso adicional debido al desnivel del suelo, donde existe un piso por debajo del nivel de la edificación.*

*(...)*

*Las técnicas constructivas encontradas en la edificación fueron:*

*Zona 1: Muros en mampostería de adobe aunque en el sector intermedio en el segundo piso se halló un muro de ladrillo con refuerzos en madera (pan de bois) y un muro transversal en ladrillo cerámico. Sus entrepisos son en madera, su cubierta era en estructura de madera y tablero de chusque, torta de barro y teja de barro, con cielorraso en chusque y barro.*

*(...)*

*Zona 2: Estructura contemporánea aporticada en concreto con muros de ladrillo cerámico, fragmentos de cubierta en estructura de madera. Sus entrepisos parecen ser de concreto reforzado*

*(...)*

*Zona 3: Muros en mampostería de adobe con machones de ladrillo para soporte de la cubierta, con entrepisos y dinteles de madera.*

*(...)*

*Zona 4: Muros en mampostería de adobe y transversales en ladrillo cerámico, con entrepisos y dinteles de madera, contrafuertes en piedra de labra tosca.*

*(...)*

*Patio 1: Definido por las tres crujías del sector, aunque su piso se encuentra totalmente oculto por la vegetación, la basura y los escombros. La galería desapareció.*

*(...)*

*Patio 2: Cuenta con una estructura aporticada de concreto en lo que parece ser el reemplazo de la galería perimetral en madera armada a partir de los corredores de las crujiás.*

(...)

**El estado actual de la edificación es de deterioro avanzado con daños que van de moderados y graves a severos en todos sus sistemas, a saber:**

**Muros y estructura vertical:** *Los muros de la casa se encuentran incompletos, particularmente en los pertenecientes a las crujiás 3 y 4, algunos de ellos perdidos en su totalidad, especialmente los posteriores (orientales) que parecen haber sufrido por el efecto del desnivel del predio, muestra de lo cual son los contrafuertes que permanecen solos y en desuso en esta zona. Sin embargo los muros de adobe que se encuentran en pie principalmente en la crujiá 1, presentan un estado aceptable, a pesar de haber perdido la estabilidad en ausencia de los transversales en algunos casos. Parte de los muros en el costado oriental se encuentran sin sobrecubierta y presentan afectaciones por erosión y lavado diferencial debido a su exposición a la lluvia.*

(...)

*Por su parte los muros en mampostería cerámica se han separado de los de adobe sin afectarlos directamente.*

*La casa presenta una intervención contemporánea de la que se desconoce la fecha con la inclusión de una parte de la edificación en mampostería y pórticos en concreto en el patio 2 y en la crujiá 2; esta no presenta daños importantes.*

**Entrepisos:** *Los entrepisos existentes son los de la crujiá 2 y parte de los de las crujiás que rodean el patio 2. En su mayoría se encuentran los mechinales donde estaban incrustadas las vigas y en otros casos parte de la madera completamente podrida.*

(...)

**Cubiertas:** *Ninguna de las crujiás tiene las cubiertas y en la de la fachada sobre la carrera 8 se ve colapsada en el interior del espacio.*

(...)

**Cielo rasos:** *Con la pérdida de la cubierta de la mayoría de la casa, los cielorastos se perdieron salvo en las crujiás donde quedan entrepisos, específicamente en el zaguán de acceso a la casa por la Carrera 8 N° 20-70.*

(...)

**Carpinterías:** *Muy pocas carpinterías quedan en la casa, salvo algunas en los accesos y ventanas. Las encontradas son en madera de diferentes tipos y su afectación es de moderada a severa.*

(...)

**Acabados:** *Los acabados de la casa en su mayoría están perdidos salvo en el caso de los muros que quedan en pie, aunque se encuentran con pérdidas, desprendimientos, suciedad, grietas y fisuras. De los cielorastos solo quedan a la vista los del zaguán afectados por humedad aunque ya controlada. Respecto a los pisos no fue posible evidenciar si existían o no dado el estado de la vegetación y los escombros que tapan completamente el piso. (...)*

En dicho informe, la referida Arquitecta concluyó respecto al estado técnico y arquitectónico del inmueble ubicado en la **Carrera 8 N° 20-84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos", propiedad del Departamento de Boyacá**; lo siguiente:

"(...) Las direcciones suministradas, corresponden a una construcción que pareciera funcionar constructivamente como una sola aunque tenga nomenclaturas diferentes, por lo tanto técnicamente no es posible hablar separadamente de ellas, sin embargo arquitectónicamente si se encuentra una diferencia que parece estar definida por los patios, hasta donde fue posible acceder.

**Estado técnico: Esta zona de la casa presenta un estado de conservación muy deficiente en el cual se presentan daños que oscilan de moderado a grave y a severo en todos sus sistemas constructivos.** Hay una pérdida total de las cubiertas y sistemas de entrepiso originales; sus muros se conservan en su mayoría salvo en la crujía posterior oriental, en la cual al parecer colapsaron completamente los correspondientes al costado norte y los del segundo piso en el costado sur.

Presenta intervenciones de adición de muros en mampostería de ladrillo en las crujías 1, 3 y 4, los cuales se han separado de los muros de adobe existentes. Por su parte los muros de adobe que parecen pertenecer a la casa original y que quedan en pie, se encuentran en relativo buen estado, aunque en vulnerabilidad por estabilidad debido a la pérdida o al mal estado de los muros transversales y a la pérdida de la cubierta.

Los entrepisos se perdieron en su totalidad salvo en la construcción contemporánea que no corresponde a la casa original, y se encuentra en general bastante afectada por vegetación invasiva que impide ver con claridad el estado de sus pisos.

**Estado arquitectónico:**

A pesar del estado de la casa, es posible aun hacer una lectura de su tipología y, si se destapara la vegetación invasiva del piso, seguramente podría completarse el grupo de crujías que definen un patio en claustro en "C" abierto hacia la edificación colindante por el costado sur.

La pérdida de algunos de sus muros de la crujía oriental ha afectado el conjunto, aunque se puede leer la preexistencia de este volumen. Respecto a las galerías y la escalera que tenía, se encuentran solamente los mecinales y las huellas, pero es posible identificar su preexistencia. (...)

Igualmente, la profesional designada por la Universidad Nacional de Colombia, afirmó respecto al estado técnico y arquitectónico del **inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70, propiedad del Municipio de Tunja**; lo siguiente:

**"(...) Estado técnico: Esta zona de la casa presenta un estado de conservación también muy deficiente en el cual se presentan daños que oscilan de moderado a grave y a severo en todos sus sistemas constructivos.** Hay una pérdida total de las cubiertas y sistemas de entrepiso originales.

Sus muros se conservan en su mayoría salvo en la crujía intermedia en la cual al parecer colapsaron los correspondientes al segundo piso. Los entrepisos se perdieron en su totalidad y se encuentra afectada también por vegetación invasiva que impide ver con claridad el estado de sus pisos.

Presenta intervenciones de adición de una galería aporricada en concreto reforzado y un volumen en pórticos de concreto que tienen un estado aceptable de conservación. Por su parte los muros de adobe que parecen pertenecer a la casa original y que quedan en pie, se encuentran en relativo buen estado, y la vulnerabilidad por estabilidad debido a la pérdida o al mal estado de los muros transversales y a la pérdida de la cubierta se evidencia mayormente en la crujía intermedia.

Como se mencionó antes, no es posible separar las dos casas pues cada componente es responsable de una parte de la estabilidad de la otra.

**Estado arquitectónico:**

*En este caso posee una tipología en "C" igualmente pues no tiene el muro oriental, sin embargo la existencia de los contrafuertes hace pensar que tan vez si existió. La vegetación invasiva no permitió observar con claridad el desarrollo de esta crujía a la altura de cimentación. Arquitectónicamente se mantienen las otras tres crujías y, aunque perdió la cubierta y estos muros, es posible leer e interpretar la casa preexistente.*

*En esta zona se presentan dos intervenciones fuertes, la una la inclusión de una galería en concreto reforzado que no tiene relación con la materialidad ni la lectura de la casa, la cual seguramente reemplazó la preexistente en madera. Así mismo la adición de una construcción de 3 pisos en técnicas contemporáneas en el costado nor oriental que no tiene relación con la construcción, y no se pudo verificar si reemplazó una parte de la edificación inicial.*

Finalmente, la profesional designada por la Universidad Nacional de Colombia, concluyó que *"la construcción objeto de estudio se encuentran en el perímetro del centro histórico de Tunja que cuenta con una declaratoria; por tanto, **se le debe dar un tratamiento como bien de interés cultural de la nación de acuerdo a la reglamentación vigente** para la arquitectura, la ingeniería, la conservación del patrimonio cultural y el estado del arte actual"; así mismo, **"que es posible técnica y arquitectónicamente recuperar la construcción con los elementos existentes**, y se dispone de los medios necesarios para hacerlo, siempre y cuando se proceda previamente con la realización de los estudios necesarios, teniendo en cuenta que entre más se tarde el acometer el proceso, mayores serán los daños y por ende los costos de recuperarla" (Fl. 483); sin embargo, para llevar a cabo tal propósito es necesario ejecutar las siguientes medidas:*

*"(...) a. En el marco de este peritaje no fue posible identificar una declaratoria específica para la edificación, ni el nivel de conservación establecido en el Plan de manejo y protección del Centro histórico, por lo cual no se pueden definir taxativamente las acciones que se deben acometer en el inmueble en este aspecto; sin embargo, **técnicamente si se debiera recuperar y conservar, se deben realizar previamente y antes de cualquier acción sobre el inmueble, los estudios completos que se establecen en estos casos**, a saber:*

- Levantamiento topográfico, arquitectónico y fotográfico
- Estudio histórico- constructivo.
- Estudio estético e iconográfico.
- Valoración patrimonial.
- Estudio constructivo y de la materialidad así como de su evolución.
- Estudio de suelos.
- Verificación de las condiciones de seguridad actual que conduzcan al planteamiento de actuaciones de primeros auxilios.
- Estudio de vulnerabilidad sísmica y estructural.
- Estudio y diagnóstico de redes de servicios.
- Estudio de sanidad de maderas.
- Diseño arquitectónico.
- Diseños técnicos:
  - Diseño estructural
  - Diseño de redes de servicios
  - Otros diseños de acuerdo al uso propuesto

*b. Desde el punto de vista de las intervenciones precisas para la "restauración y/o remodelación", sin los resultados de los estudios anteriormente mencionados no es*

posible definir cuáles serían específicamente; sin embargo, con las técnicas y medios actuales, es posible recuperar técnica y arquitectónicamente la casa mediante acciones de:

- consolidación de los muros y elementos existentes.
- reconstrucción de las zonas que han colapsado den muros y cubiertas.
- liberación de los elementos adicionados como el volumen nororiental y los muros de ladrillo cerámico.
- rehabilitación de los elementos que por su condición actual hayan perdido su nivel de uso, así como del inmueble integralmente para que pueda ser usado según los requerimientos actuales.
- reforzamiento estructural para cumplimiento de la NSR10.
- limpieza general.
- integración de nuevos elementos que contribuyan a restituir la lectura integral de la construcción, respetando los criterios de compatibilidad, legibilidad e integralidad; pues aunque haya perdido sus cubiertas, entresijos y parte de sus muros, aun se cuenta con la suficiente cantidad de elementos y huellas de los mismos que permiten interpretar la condición anterior del inmueble, y así poder recuperarla con la lectura integral que se espera.

Las especificaciones, técnicas y procedimientos para poder acometer estas acciones, deben ser fruto de los resultados de los estudios mencionados y no se pueden generalizar, pues deben surgir de los hallazgos que se hagan y de la interpretación integral de todos los ámbitos del inmueble.

c. **Entre tanto se toma la decisión de intervenir, se hace necesario hacer una verificación de las condiciones de seguridad actual que conduzcan al planteamiento de actuaciones de primeros auxilios, de manera que no se ponga en riesgo a la comunidad ni se continúe afectando el inmueble.** Específicamente, entre otros, se hace necesario completar la sobrecubierta en el caso de los muros que se encuentran expuestos en el costado oriental y verificar la necesidad de apuntalar otros elementos que están en riesgo.

d. Se requiere atender específicamente y de manera pronta las afecciones debidas al desnivel del predio con el fin de que no se presenten mayores daños en esta zona, lo cual podría presentarse por las lluvias o la vibración de las obras. Esto se recomienda de manera preventiva pues no fue posible inspeccionar en detalle la zona por la altura y densidad de la vegetación invasiva y de los escombros, pero en todo caso por el tipo de daños visto, puede deducirse que es factible. (...)”

Este dictamen fue sometido a contradicción en diligencia llevada a efecto el 25 de junio de 2019 (Acta No. 76 Fl. 560-562 y CD-ROOM Fl. 563), donde con posterioridad a la exposición de la perito, el actor popular procedió a formular una serie de preguntas, de las cuales se extrajo lo siguiente:

**"(...) PREGUNTADO: Minuto 27:43. Indique al despacho ¿Por qué razones técnicas afirma en su informe que los inmuebles evaluados deben ser restaurados y conservados?**

**CONTESTÓ: 27:55. Cómo lo mencionaba en el informe, según los documentos consultados respecto al centro histórico de Tunja ese predio está localizado en el borde de ese límite y por las características que tiene la casa por las técnicas constructivas que tiene viendo un poco la historia del inmueble se considera que es un inmueble que tiene valor desde el punto de vista arquitectónico, desde el punto de vista técnico formal espacial y, es un criterio digamos desde el punto de vista como persona o como profesional que trabajo en el**

patrimonio. Ahora, como lo aclaraba allí, pues dentro del peritaje no tuve la oportunidad de ver en detalle en qué condición normativa legal se encuentra el inmueble por lo tanto no puedo decir se debe conservar porque normativamente lo dice pero **desde mi punto de vista como arquitecta patóloga y conservadora de edificaciones considero que es recomendable.**

**PREGUNTADO: 29:17. Indíquele a este despacho los valores arquitectónicos históricos y culturales que ostentan los inmuebles objeto de su informe.**

**CONTESTÓ: 29:28. Si bien Yo no hice todo un estudio detallada la información del inmueble con la poca información que uno puede ver por el lugar donde se encuentra ubicado a pesar de no parecer estar incluido dentro de ese perímetro a conservar del centro histórico esa es una de las pocas casas que queda digamos en esa zona en las cuales se conservan algunos elementos arquitectónicos de un período específico del digamos de lo que fue Tunja en su desarrollo histórico, no tengo suficiente soporte como para hablar sobre el tema por el cual es denominada casa Santos por lo tanto no sabría explicarlo sobre ese valor, pero específicamente sobre las técnicas constructivas que tiene la casa que corresponden a un período colonial a un período tal vez más adelante republicano que dan cuenta de las características de esa arquitectura y que **como parte de las construcciones que conforman el patrimonio local pueden dar cuenta de las condiciones y las características de esa Tunja, de ese momento y que como tal se constituyen como algo valioso para los tunjanos y para los colombianos en la medida que son evidencia de un periodo histórico particular.** (...)**

Posteriormente, señaló la importancia de los estudios que deben adelantarse, para determinar el tipo de intervención sobre los inmuebles; así:

**“ PREGUNTADO: 32:33. Por favor indíquele al despacho la necesidad de llevar a cabo cada uno de estos estudios previo a ejecutar cualquier proyecto de restauración.**

**CONTESTÓ: 32:58** Bueno, voy a mencionar que hay diferentes niveles de obligación si uno los pudiera llamar así. **En primer lugar, pues están las metodologías con las cuales usualmente se acometen los estudios para la conservación de las edificaciones patrimoniales que implican tres fases fundamentales. La primera de ellas, es el reconocimiento; la segunda, es el diagnóstico y la valoración; y, la tercera, es la propuesta de intervención.** Esas tres fases son encadenadas y son digamos como lo mínimo que uno puede hacer. A partir de ello, bueno, en el reconocimiento lo que se hace es identificar documentar, dibujar, reconocer analizar la construcción. En el diagnóstico, se establece cuáles son las problemáticas físicas y contextuales y digamos en general que aquejan al edificio y se hace la valoración, también se identifican los valores que tiene la construcción y en la tercera fase se hace una propuesta de intervención que es como subsanar todos los problemas que pueda tener la casa materialmente contextualmente a nivel urbano a nivel espacial etcétera y adicionalmente como ponerla a funcionar de manera que ella tenga una sostenibilidad en el tiempo.

En esas tres fases se empiezan a cruzar otras normativas como por ejemplo la nsr-10, el código colombiano de construcción sismorresistente que es ley y es de obligatorio cumplimiento e implica que cada vez que se va hacer una intervención de tipo integral en una edificación o sea cuando se va a tocar su estructura se debe aplicar el título A, en su en su apartado 10 que habla de las construcciones construidas antes de la vigencia del código y dentro de las cuales están incluidas las edificaciones que se consideran patrimoniales y pues en este caso no aplicaría específicamente por el tema patrimonial más que por el tema de ser una edificación construida antes de la vigencia del código.

Entonces, en ese caso este estudio que se obliga a hacer, que es el estudio vulnerabilidad sísmica se incluye dentro del reconocimiento el diagnóstico y la propuesta de reforzamiento estructural. Entonces, todos los estudios que yo mencioné allí son los mínimos que se deben hacer cuando se va a intervenir un inmueble de esta magnitud o de estas características. Si este edificio debiera pasar por el Ministerio, el Ministerio tiene también establecido un listado en el cual determina estos estudios que estoy mencionando y otros a veces que son especializados por ejemplo el de humedades otros por ejemplo no sé por él por el tema del pendientado si debería incluirse por ejemplo un estudio hidrológico o bueno hay otros o un estudio de museografía o museología etcétera. Pero estos que mencioné son los mínimos que se deben tener en cuenta cuando uno debe intervenir cualquier edificación desde el punto de vista de su conservación patrimonial.

(...)

**PREGUNTADO: 42:10. Indique al despacho por qué razones de orden técnico no es factible llevar a cabo la restauración de los bienes sin los mencionados estudios.**

**CONTESTÓ:42:35.** Cómo lo menciona cada uno de sus estudios que se construyen en las primeras fases son necesarios para poder elaborar una intervención, entonces empiezo digamos de atrás para adelante o cuando yo hago una intervención necesito varias cosas necesito primero unos planos segundo, necesito unas especificaciones técnicas, tercero necesito un presupuesto y una programación, necesito para construir esos planos haber tenido claridad en cuáles son las, no solamente las características del inmueble sino haber determinado cuáles son las partes que debe intervenir eso no lo puedo hacer si no tengo claridad (...)

A continuación, destacó que es posible desarrollar un proceso de restauración de los inmuebles objeto de su dictamen pericial; como a continuación se señala:

**"(...) PREGUNTADO: Minuto 46:05. Es posible desarrollar sobre dichos inmuebles un proceso de restauración teniendo en cuenta los daños graves a severos que tienen los inmuebles actualmente.**

**CONTESTÓ. 46:19. Realmente, prácticamente en construcción todo es posible.** En una edificación todo es posible, todo depende de las necesidades y de la disponibilidad de recursos humanos económicos, técnicos que se dice que se tengan.

En este caso, pues tenemos una construcción que como decía no conserva su 100% tiene un alto porcentaje que se ha perdido. **Sin embargo, técnicamente es posible recuperarlo y, lo que hay que hacer es decidir qué se recupera.** Por las características de lo que se vio en la visita, por las características de la situación en este momento hay gran parte de la edificación que está como por debajo de la flora invasiva y, esto pues impide reconocer que tanto se conserva, entonces, digamos desde el punto de vista técnico se puede retirar la flor invasiva se puede limpiar y se pueden sanear y recuperar los elementos que aún se conservan de la edificación.

Ahora, hay una segunda variable en la toma de decisión, qué es lo que se quiere conservar o por qué se quiere conservar. Es decir, lo que está se puede conservar porque se puede sanear y técnicamente con nuestro estado del arte actual es posible recuperarlo restaurarlo y ponerlo a funcionar. Complementándolo con otros elementos como por ejemplo un reforzamiento o complementando los elementos transversales que se han perdido que son los que están afectando los muros que quedan en pie, pero esa segunda variable es ¿qué se quiere conservar? y ese qué se quiere conservar, depende de los estudios en términos de lo que estaba hablando de la valoración, de los valores que se le atribuyen al inmueble digamos desde el punto de vista también de la parte económica, de la parte funcional y operativa que se le quiera dar al lugar entonces ahí es donde se decide qué conservar, por eso era que mencionaba que es

*muy difícil sin los estudios, (...) pero si la pregunta es si se puede, si es posible restaurarlo, **si es posible conservarlos** y ahora lo que hay que saber qué es lo que quiere conservar y para que se quiere conservar, porque desde ese punto de vista la normativa también puede ser más o menos exigente, no es lo mismo restaurar para un colegio, restaurar para una estación de policía, que restaurar por ejemplo para una casa de familia o algo así.*

Al mismo tiempo, resaltó que si bien las acciones e intervenciones sobre los inmuebles dependen de los estudios técnicos previamente enunciados; lo cierto es que la duración de los mismos pueden tardar más o menos un año; así como, la realización de obras no demoraría más de uno o dos años; así:

*PREGUNTADO: 51:05. Indique el despacho el tiempo que llevaría la realización de estos estudios.*

*CONTESTÓ: 51:17. Bueno pues en un estimado más o menos un edificio como esos podría tardarse más o menos un año, pero pues esto también me tiene muchas variables, pero podría decir que un año se podrían tardar hacer todos los estudios incluida la obra nueva que debe acometerse, ya que debería los estudios para la obra nueva.*

*PREGUNTADO: 51:48. Indique al Despacho desde que obtenemos los estudios pertinentes, en qué tiempo qué tiempo llevaría la gestión de la intervención restauración sobre los mismos.*

*CONTESTÓ: 52:04. Pues sí Solamente se fuera intervenir la zona que está como las dos casas o lo que queda de las casas pensaría uno que de un año y medio a dos años sí y sí se incluyera la obra nueva podría ser algo más pensando en que se que se trabajaría ósea quiero decir una nueva pensando en que se completar el predio o algo así sería alguien más de ese tiempo dependiendo de poder trabajar en paralelo pero no duraría más o menos que de 1 a 2 años.*

Aunado a lo anterior, subrayó que no es posible separar las casas objeto de la presente acción constitucional; lo anterior, al compartir piezas estructurales; por lo cual, debe verificarse al momento de realizar restauraciones, que las mismas no afecten al inmueble colindante; así:

*"(...) PREGUNTADO: 01:04:09. **Nos señala en su informe que no es posible separar las dos casas puesto que cada uno es responsable de la estabilidad de la otra, indique al despacho si al momento de definir un proceso de restauración sobre un solo inmueble ello pudiera afectar el estado y estabilidad de su inmueble contiguo.***

*CONTESTÓ: 01:04: 26. **Si claro, porque pues incluso a veces un inmueble que comparten, son dos inmuebles digamos desde el punto de vista predial, pero que comparten partes estructurales parte de cimientos**, no lo puedo asegurar pero por lo menos lo que se ve en los muros y lo que queda de la cubierta (...) cuando se va a hacer una intervención de ese tipo sobre un solo de los inmuebles, que también sucede porque a veces los propietarios son diferentes se puede acometer pero eso genera unas condiciones importantes de costos, por qué es necesario es digamos establecer un reforzamiento de la casa, para aislarse de la edificación y darle una estructura propia a cada una de ellas; sí, entonces se puede, por eso digo prácticamente en construcción todo se puede hacer (...)*

PREGUNTADO: 01:05:45. Arquitecta solicitó que le indiqué al despacho si es necesario que el proceso de restauración se ha realizado sobre ambos inmuebles a la vez o es factible ejecutarlo sobre cada uno de ellos independientemente.

*CONTESTÓ: 01:06:05. Sí, cómo lo he mencionado y si técnicamente se puede y el procedimiento es ser factible pero a costa del edificio; es decir, implicaría que yo para variar el edificio en dos literalmente desde cimientos hasta su cubierta lo partieran dos, incluso físicamente lo partiría en dos y tendría que darle una estructura nueva diferente al edificio y asegurarle una estructura nueva al edificio vecino, porque pues como no estoy diciendo seríamos el uno se soportan el otro, entonces pues casi que tendría que intervenir el otro también entonces vamos a separarnos tendría un costo elevado económicamente pero también pues la mía es la forma de hacer el la intervención; así que implicaría intervenir los dos, la única diferencia es que en el uno tal vez intervendría todo bien, el otro le intervendría sólo la estructura o algo de ese tipo no sé si me hago entender. (...)"*

Conviene subrayar, en este punto, es que la profesional designada por la Universidad Nacional de Colombia, es una Arquitecta, Especialista en patología, conservación y rehabilitación de edificaciones, Magister en construcción y PhD en Arquitectura, según lo informó bajo la gravedad de juramento en la audiencia de contradicción de dictamen; por lo cual, sus consideraciones son de vital importancia para el presente asunto, en razón a establecer las órdenes para conjurar la situación planteada ante esta instancia judicial.

Pues bien, bajo el anterior panorama, y de conformidad con lo expuesto en las diligencias de contradicción, aclaración, complementación y adición de los dictámenes periciales rendidos en el proceso, llevadas a cabo los días 06 y 25 de junio de 2019, logran colegirse por éste estrado judicial, diferentes situaciones de las que es preciso hacer mención, de la manera como sigue:

- En la realización de los peritajes técnicos por la **Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia** y por la **Universidad Nacional de Colombia**, se tuvo en cuenta solo el componente visual dentro de las visitas técnicas; sin la elaboración de estudios técnicos o de laboratorio.
- El objeto principal de dichos dictámenes fue constatar o recoger una serie de conclusiones producto de unas visitas técnicas realizadas a los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja, respecto del estado técnico y arquitectónico de los referidos inmuebles; así como, las medidas técnicas y arquitectónicas de manera general e ilustrativa requieren los predios para su restauración y/o remodelación.
- Señalaron que las construcciones objeto de estudio se encuentran en el perímetro del centro histórico de Tunja que cuenta con una declaratoria como bien de interés cultural de la nación, razón por la cual debe dársele el tratamiento que corresponde a esta naturaleza de acuerdo a la

reglamentación vigente para la arquitectura, la ingeniería, la conservación del patrimonio cultural y el estado del arte actual.

- Una de las grandes conclusiones por parte de dichos profesionales es que el estado actual de las edificaciones es de **deterioro avanzado**, con daños que van de **moderados y graves** a **severos**, en todos sus sistemas constructivos.
- Destacaron que es **posible técnica y arquitectónicamente recuperar la construcción con los elementos existentes**; siempre y cuando se proceda previamente con la realización de los estudios técnicos especializados, teniendo en cuenta que entre más se tarde en surtir el proceso, mayores serán los daños y por ende los costos para recuperarla.
  - Para determinar el tipo de intervención que debe llevarse a cabo en los referidos inmuebles se requiere previamente tener los resultados de los estudios técnicos; siguiendo la metodología con las cuales usualmente se acometen los estudios para la conservación de las edificaciones patrimoniales que implican tres fases fundamentales; esto es: i) reconocimiento, ii) diagnóstico, iii) valoración, y iv) propuesta de intervención.
  - Resaltaron que no es posible separar las casas objeto de la presente acción constitucional; lo anterior, al compartir piezas estructurales; por lo cual, debe verificarse al momento de realizar restauraciones, que las mismas no afecten al inmueble colindante.
- La realización de los estudios que se indican en los conceptos técnicos permitirán determinar el tipo de recuperación, mantenimiento y obras necesarias que deben llevarse a cabo sobre las plurimemoradas edificaciones, pueden surtir más o menos en un año, y una vez obtenidos estos resultados, las obras de recuperación y mantenimiento que arrojen pueden ejecutarse en un lapso de uno a dos años.

Por lo que se refiere a los tramites adelantados por el Departamento de Boyacá para la intervención del inmueble de su propiedad denominado "Casa Eduardo Santos"; revisado detenidamente el plenario se advierte que mediante escritos radicados en el Ministerio de Cultura el 23 de enero de 2018 y 2 de febrero de 2018, suscritos por la Secretaría de Cultura y Turismo de Boyacá, la entidad territorial departamental como propietaria del inmueble denominado "Casa Eduardo Santos, solicitó a la Dirección de Patrimonio la autorización del proyecto de intervención en dicho inmueble.

En consecuencia, fue proferido por el Director de Patrimonio del Ministerio de Cultural, la Resolución No. 0469 de 27 de febrero de 2018 "Por la cual se autoriza una intervención en el inmueble ubicado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96, localizado en el área afectada del centro histórico de Tunja,

*Boyacá, declarado Monumento Nacional (hoy bien de interés cultural del ámbito nacional, BICN". (Fls. 507-514)*

La alusiva resolución plasma en su parte motiva que el proyecto de intervención consiste en el reforzamiento estructural y adecuación funcional del inmueble, mejorando recorridos, circulaciones, áreas de servicios y espacios para atención al público; entre otros, recuperando los valores patrimoniales más relevantes de la edificación y su vocación cultural.

De igual forma, se advierte que mediante Resolución No. 0254 de 24 de abril de 2018, la Curadora Urbana No. 2 de Tunja, concedió la licencia de construcción en las modalidades de demolición parcial, restauración, reforzamiento estructural, adecuación y cerramiento para el proyecto denominado "Casa Santos". (Fls. 515-520)

Así mismo, se comprueba que fue suscrito el 20 de diciembre de 2018, el contrato de obra pública No. 3248 de 2018; el cual plasma en la cláusula primera como objeto contractual, lo siguiente: (Fls. 521-536)

*"PRIMERA. OBJETO DEL CONTRATO: El Contratista se Compromete con el Ministerio a realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, las obras para la protección de la casa Eduardo Santos en el centro histórico de Tunja, Boyacá"*

Igualmente, fue allegado al plenario, el contrato de interventoría de obra No. 3247 de 2018, contando con el objeto de "Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera para el contrato de obra resultante de la licitación pública cuyo objeto es contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, las obras para la protección de la casa Eduardo Santos en el centro histórico de Tunja, Boyacá" (Fls. 537-550)

Por tanto, es claro que el Departamento de Boyacá posterior a la radicación de la presente acción constitucional ha adelantado los estudios y trámites ante la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, para la realización de obras tendientes a la recuperación del inmueble de su propiedad denominado "Casa Eduardo Santos"; situación que puede comprobarse con la Resolución No. 0469 de 27 de febrero de 2018, Resolución No. 0254 de 24 de abril de 2018 y el contrato de obra pública No. 3248 de 2018.

Por el contrario, de acuerdo al análisis de las pruebas obrantes en el expediente, se advierte que el municipio de Tunja no ha acreditado ni demostrado la elaboración de los estudios que se requieren para la intervención del inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja; así como, las gestiones administrativas, contractuales y presupuestales que por ley le corresponden.

Ahora bien, en este punto, encuentra el Despacho que los derechos colectivos invocados fueron la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico, la seguridad y salubridad públicas, al goce del espacio público, patrimonio público y la Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, cuyo alcance se indicó en precedencia al momento de establecer el marco jurídico aplicable.

Sobre lo anterior, ha de señalarse que de conformidad con el análisis que se viene desarrollando, el despacho no encuentra vulnerados los derechos a la seguridad y salubridad pública. Lo anterior por cuanto no se trata de un asunto que ponga en riesgo el orden público (seguridad pública), tampoco que se relacione con la atención básica en salud o falta de estructuras sanitarias (acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública).

Por el contrario, se advierte que se encuentra vulnerados dentro del asunto bajo estudio por parte del **Departamento de Boyacá** y el **municipio de Tunja**, los derechos e intereses colectivos relativos a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico, el goce del espacio público, patrimonio público; así como, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, ante el deterioro avanzado, con daños que van de graves a severos, en todos los sistemas constructivos de los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 de la ciudad de Tunja.

Recordemos que los inmuebles objeto de la acción popular, se encuentran ubicados en el centro histórico de Tunja, el cual fue declarado monumento nacional por la Ley 163 de 30 de diciembre de 1959 (hoy bien de interés cultural del ámbito nacional); siendo la norma vigente para su manejo, la Resolución No 0428 de 27 de marzo de 2012 " *por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico y su área de influencia-PEMP, declarado bien de interés cultural del ámbito nacional*", proferida por el Ministerio de Cultura; por lo cual, cuentan con un valor excepcional y merecen ser conservados y recuperados, por aspectos de relevancia como el histórico, estético y simbólico que justifican su intervención.

Igualmente, se encuentra acreditado que **Departamento de Boyacá** y el **municipio de Tunja** como propietarios de los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 de la ciudad de Tunja, respectivamente, no cumplieron con las obligaciones contenidas en el Artículo 2.4.1.1.8 del Decreto No. 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura; específicamente, la obligación de destinar recursos técnicos y financieros para la conservación y mantenimiento de bienes inmuebles declarados como bien de intereses cultural.

Al mismo tiempo, se comprueba la afectación del uso de parte del inmueble; esto es, la franja de terreno correspondiente al andén para el tránsito de personas de manera segura por el costado que lindan con la carrera 8 de los inmuebles, ante la amenaza de derrumbe de la cubierta de las viviendas y desplome de elementos hacia el exterior afectando consecuentemente la movilidad de los peatones y de los vehículos que transitan, los cuales pueden resultar afectados y generar situaciones que pueden comprometer su integridad personal; situación que inicialmente solo puso ser conjurada,

mediante el decreto de medidas cautelares en providencias de 21 de junio de 2017 y 04 de abril de 2018.

Con respecto al **Ministerio de Cultura**, entidad que fuera vinculada en auto admisorio de 12 de mayo de 2017; recordemos que tal como se expuso en la parte considerativa de la presente providencia, es la entidad encargada de fijar las políticas generales y dictar normas técnicas y administrativas, a las que deben sujetarse las entidades y personas que integran el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación. Esta labor de coordinación fue reglamentada mediante el Decreto 763 de 10 de marzo de 2009<sup>99</sup>, cuyo artículo 4º, compilado mediante el Decreto único Reglamentario 1080 de 2015 (Art. 2.3.1.3), señalando las atribuciones específicas del Ministerio de Cultura; específicamente, a la entidad ministerial le corresponde autorizar las intervenciones en los bienes de interés cultural del ámbito nacional.

Por lo cual, en el marco de su competencias y atendiendo a los tramites adelantados por el Departamento de Boyacá para la intervención del inmueble denominado "Casa Eduardo Santos"; profirió la Resolución No. 0469 de 27 de febrero de 2018 "Por la cual se autoriza una intervención en el inmueble ubicado en la carrera 8 No. 20-84/88/92/96, localizado en el área afectada del centro histórico de Tunja, Boyacá, declarado Monumento Nacional (hoy bien de interés cultural del ámbito nacional, BICN". (Fls. 507-514)

Así las cosas, este estrado judicial no puede tener al Ministerio de Cultura como entidad vulneradora de los derechos colectivos que se aducen en la demanda; lo anterior, al comprobarse que no es la propietaria de los inmuebles objeto de análisis en la presente acción constitucional; por lo que no le compete su conservación y mantenimiento; únicamente, el análisis de las solicitudes de intervención de bienes de interés cultural y si es del caso bajo la normativa actual, la autorización de intervención.

En consecuencia, este estrado judicial declarará la falta de legitimación de la causa por pasiva del Ministerio de Cultura, exonerándola de responsabilidad y exhortándola para que continúe ejerciendo las competencias que por Ley le corresponden, respecto a los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20-84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja.

Así las cosas, para conjurar la situación de vulneración de los derechos colectivos relativos a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico, el goce del espacio publico, patrimonio publico; asi como, la seguridad y prevencion de desastres previsibles técnicamente, el despacho considera procedente adoptar las siguientes medidas:

- En primer lugar, se **ordenará al Municipio de Tunja**, que dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la decisión, proceda a adelantar las

<sup>99</sup> Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997, modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

gestiones administrativas, presupuestales y contractuales a las que haya lugar, para efectuar los estudios técnicos necesarios que determinen las obras e intervenciones que requiere el inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja; así como, la gestión ante las entidades correspondientes para la consecución de los permisos que por ley corresponda.

- Igualmente, se **dispondrá** que una vez arrojados los estudios referidos en el párrafo anterior; así como, realizada la gestión ante las entidades correspondientes para la consecución de los permisos que por ley corresponda, el **Municipio de Tunja** dentro de los doce (12) meses siguientes, proceda a adelantar las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales a las que haya lugar, para efectos de llevar a cabo las obras e intervenciones que indiquen los estudios técnicos, frente al inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja.

-En segundo lugar, se **ordenará** al **Departamento de Boyacá**, que dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de la decisión, proceda a adelantar la ejecución de las obras que fueron autorizadas por el Ministerio de Cultura en Resolución No. 0469 de 27 de febrero de 2018, frente al inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" del centro histórico de la ciudad de Tunja.

-En tercer lugar, atendiendo a lo señalado por la perito designada por la Universidad Nacional de Colombia; esto es, que los inmuebles objeto de protección en la presente acción constitucional comparten piezas estructurales; se **exhortará** al **Departamento de Boyacá y al Municipio de Tunja** para que al momento de adelantar obras de intervención a los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja, respectivamente; tengan en cuenta las prevenciones que por Ley corresponde y verifiquen que las referidas obras no afecten al inmueble colindante.

-En cuarto lugar, se **ordenará** al **Departamento de Boyacá y al Municipio de Tunja** mantener las medidas cautelares decretadas dentro del presente proceso, hasta tanto se tengan por cumplidas las ordenes señaladas anteriormente.

-En quinto lugar, se **exhortará** al **Ministerio de Cultura** para que continúe ejerciendo las competencias que por Ley le corresponden, respecto a los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja.

- Además, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, se dispondrá la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en este proveído, integrado por el

Gobernador del Departamento de Boyacá o su delegado, Alcalde Municipal de Tunja, o su delegado, el Personero Municipal de Tunja, o su Delegado, el señor Delegado de la Defensoría del Pueblo, y el Actor Popular.

- El comité así establecido, deberá presentar un informe sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas, tan pronto como se venzan los plazos concedidos.

## **7. Condena en costas.**

En relación a la condena en costas y agencias en derecho, ha de tenerse en cuenta que de manera reciente, el Honorable Consejo de Estado unificó la jurisprudencia en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así<sup>100</sup>:

*"2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectoras de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

*2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.*

*2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*

*2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

*2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o*

---

<sup>100</sup> Consejo de Estado, sentencia de unificación, 06 de agosto de 2019, Radicado: 15001-33-33-007-2017-00036-01

*a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.*

*2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.”*

Por consiguiente, se considera procedente dar aplicación a los parámetros fijados por el Consejo de Estado, en cumplimiento del precedente vertical; así como, el carácter vinculante de las reglas de unificación. Así entonces, se procederá a condenar en costas al **Departamento de Boyacá** y al **Municipio de Tunja**, siempre que en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, ordenando por secretaria la liquidación respectiva, en los términos del artículo 366 del C.G.P.

Para efectos de lo anterior, atendiendo a la naturaleza del asunto y a la gestión adelantada por el actor popular, el Despacho en virtud de lo establecido en los artículos 1, 2, 4 y 5 del Acuerdo PSAA16 -10554 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, fijará como agencias en derecho siete (07) SMMLV, dado que se trata de un proceso que carece de cuantía asimilable por analogía a los procesos de primera instancia para efectos de las tarifas establecidas en dicha normativa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** no probadas las excepciones formuladas por el **MUNICIPIO DE TUNJA**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- DECLÁRASE** no probadas las excepciones formuladas por el **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- DECLÁRASE** probadas las excepciones de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, formulada por el **MINISTERIO DE CULTURA**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO.- DECLÁRASE** que el **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ** y el **MUNICIPIO DE TUNJA** han vulnerado los derechos colectivos relativos a la defensa del patrimonio cultural, arqueológico y arquitectónico, el goce del espacio publico, patrimonio publico; así como, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, de conformidad con las consideraciones efectuadas a lo largo de este proveído.

**QUINTO.- ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE TUNJA**, que dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, proceda a adelantar las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales a las que haya lugar, para efectuar los estudios técnicos necesarios que determinen las obras e intervenciones que requiere el inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja; así como, la gestión ante las entidades correspondientes para la consecución de los permisos que por ley corresponda, de conformidad con la parte motiva de la presente sentencia.

**SEXTO.-** Una vez arrojados lo estudios referidos en el numeral anterior; así como; realizada la gestión ante las entidades correspondientes para la consecución de los permisos que por ley corresponda, el **MUNICIPIO DE TUNJA** deberá dentro de los doce (12) meses siguientes, proceda a adelantar las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales a las que haya lugar, para efectos de llevar a cabo las obras e intervenciones que indiquen los estudios técnicos, frente al inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja, de conformidad con la parte motiva de la presente sentencia.

**SÉPTIMO.- ORDÉNASE AL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**, que dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, proceda a adelantar la ejecución de las obras que fueron autorizadas por el Ministerio de Cultura en Resolución No. 0469 de 27 de febrero de 2018, frente al inmueble ubicado en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" del centro histórico de la ciudad de Tunja.

**OCTAVO.- EXHÓRTESE AL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ y al MUNICIPIO DE TUNJA**, para que al momento de adelantar obras de intervención a los inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja, respectivamente; tengan en cuenta las prevenciones que por Ley corresponde y verifiquen que las referidas obras no afecten al inmueble colindante.

**NOVENO.- ORDÉNASE AL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ Y AL MUNICIPIO DE TUNJA** mantener las medidas cautelares decretadas dentro del presente proceso, hasta tanto se tengan por cumplidas las ordenes señaladas en los numerales anteriores.

**DECIMO.- EXHÓRTESE al MINISTERIO DE CULTURA** para que continúe ejerciendo las competencias que por ley le corresponden, respecto a los

inmuebles ubicados en la Carrera 8 N° 20- 84/88/92/96 conocido como "la casa de Eduardo Santos" y en la Carrera 8 N° 20-70 del centro histórico de la ciudad de Tunja.

**DECIMO PRIMERO.- CONDÉNESE** al **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ** y al **MUNICIPIO DE TUNJA** a pagar las costas procesales, cuya liquidación deberá efectuarse por la Secretaría del Despacho en los términos previstos en el artículo 366 del C.G.P.

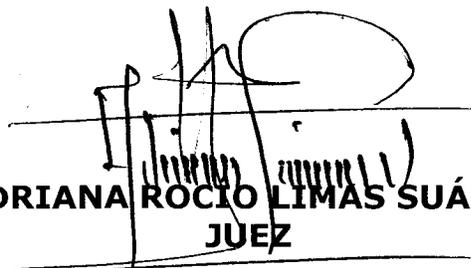
**DECIMO SEGUNDO.-** Como agencias en derecho, se fija siete (07) S.M.M.L.V.

**DECIMO TERCERO.- INTÉGRASE** un Comité para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en este proveído, conformado por el Gobernador del Departamento de Boyacá o su delegado, Alcalde Municipal de Tunja, o su delegado, el Personero Municipal de Tunja, o su Delegado, el señor Delegado de la Defensoría del Pueblo, y el Actor Popular. El comité así establecido, deberá presentar un informe ante el Despacho sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas, tan pronto como se venzan los plazos establecido para el efecto.

**DECIMO TERCERO.-** Verificado el cumplimiento de las obligaciones señaladas, archívese de manera definitiva el expediente dejando las constancias y anotaciones de rigor.

**DECIMO CUARTO.-** En aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo - Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ADRIANA ROCIO LIMAS SUÁREZ**  
**JUEZ**

ARLS/LFVP