

ACCION POPULAR - Finalidad y procedencia

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o cuando exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas. Según ha señalado la Sala, en forma reiterada, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 88 / LEY 472 DE 1998

NOTA DE RELATORIA: En cuanto a la procedencia de la acción popular, consultar: Consejo de Estado, sentencia del 5 de marzo de 2015, exp: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP), M.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

ACCION POPULAR - Ausencia de material probatorio que evidencie un peligro inminente para la población civil del municipio dada su cercanía con la Estación de Policía / TRASLADO DE PUESTO DE LA FUERZA PUBLICA - Se puede solicitar siempre y cuando este constituya una amenaza cierta, grave e inminente contra los derechos colectivos / REUBICACION DE ESTACION DE POLICIA - Requisitos que exige la jurisprudencia constitucional para solicitar el traslado mediante acción de tutela

Se hace necesario que se acredite debidamente la existencia de un riesgo inminente respecto a los derechos fundamentales de la población que reside cerca a las instalaciones de la fuerza pública, en la medida que la sola incertidumbre respecto a un eventual ataque terrorista, no es suficiente para que por intermedio de la acción de tutela se ordene la reubicación de una Estación de Policía. Igualmente, es preciso advertir que esta Sala ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en un caso similar, respecto a la ubicación de una Brigada Móvil del Ejército Nacional, en el casco urbano del municipio de Ituango (Antioquia), la cual según el actor popular, amenazaba el derecho colectivo a la seguridad de los habitantes de dicho municipio... la Sala, luego de evidenciar que no existían antecedentes en acciones populares sobre la reubicación de puestos de la fuerza pública, por afectación de derechos colectivos, hizo referencia a los requisitos que exige la jurisprudencia constitucional para solicitar el traslado de un puesto de la fuerza pública mediante acción de tutela... los requisitos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional, para la procedencia de la reubicación de instalaciones de la fuerza pública en sede de tutela, resultan también aplicables para las acciones populares, atendiendo a su naturaleza constitucional y a los derechos involucrados; es por ello que, a través de una acción popular se puede ordenar el traslado de una dependencia perteneciente a la fuerza pública, si se configuran los siguientes postulados: 1. Que dentro del expediente se encuentre debidamente acreditado la configuración de una amenaza cierta, grave e inminente en contra de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad del actor popular. 2. Que el actor demuestre que se encuentra frente a una situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas, la cual impida

exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales, especialmente los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas.

NOTA DE RELATORIA: Respecto a la procedencia de reubicación de puestos de la fuerza pública, por la presunta amenaza que éstos representan para la seguridad ciudadana y los derechos individuales, ha sido objeto de análisis por parte de la Sección Primera de esta Corporación que a través de providencia de sentencia del 27 de enero de 2011, exp. 2010-00363-01(AC), M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. En relación a los requisitos que se exigen para solicitar el traslado de un puesto de la fuerza pública, consultar, Consejo de Estado, sentencia de 19 de marzo de 2015, exp. 05001-23-31-000-2012-00727-01(AP), M.P. Guillermo Vargas Ayala.y ver: Corte Constitucional, sentencia T-102 del 10 de marzo 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz, sentencia T-139 del 16 de abril de 1993, M.P. Jorge Arango Mejía, sentencia T-1206 del 16 de noviembre de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

ACCION POPULAR - Niega traslado de Estación de Policía de municipio de Nariño por considerar que no existe riesgo inminente de afectación de los derechos colectivos de la población civil / DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS - Al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público / CONFLICTO ARMADO - Desescalamiento caracterizado por la ausencia de enfrentamientos armados entre la Fuerza Pública y las FARC-EP

De acuerdo con la prueba documental allegada al expediente, la Sala verificará si la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama (Nariño), representa una amenaza para los derechos colectivos de la población civil cercana a sus instalaciones... de acuerdo con la prueba documental analizada y relacionada... la Sala advierte que en el caso concreto no se cumple el primer requisito para que resulte procedente la reubicación de la de la Estación de Policía ubicada en el casco urbano del municipio de Cuaspud Carlosama, consistente en acreditar, probatoriamente la existencia de una amenaza cierta de derechos colectivos como consecuencia de la ubicación de una sede o instalación de la fuerza pública. En efecto, se observa que en el presente asunto, no existe evidencia que permita demostrar el cumplimiento de dicho requisito, en la medida en que, efectuada la revisión del expediente, no se acreditan los daños causados a las viviendas de los ciudadanos que habitan cerca a la sede de la Estación de Policía de Cuaspud Carlosama. Así mismo, es preciso advertir que si bien en el Acta 01 de 2014 de 20 de Enero de 2014, se indica que hubo una incursión subversiva durante las fiestas de fin de año, no hay evidencia de la ubicación específica en donde se presentó el ataque subversivo. Así las cosas, del análisis del acervo probatorio recaudado en el proceso es dable concluir, que no hay pruebas que acrediten la ubicación específica de los lugares fueron perpetrados los ataques guerrilleros, ni tampoco es posible establecer los daños ocasionados en contra de la población civil del municipio de Cuaspud Carlosama. Por el contrario, el material probatorio evidencia que la Policía Nacional de dicho municipio ha desplegado diversas actividades en aras de proteger y garantizar la seguridad del municipio; por lo que en el presente caso no se evidencia que los habitantes del barrio Bolívar se encuentren ante un peligro inminente, dada su cercanía con la Estación del Policía del municipio. En este sentido, le asistió razón al Tribunal al afirmar que en el presente caso la ubicación actual de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama no constituye una amenaza en contra de los derechos colectivos invocados por los actores populares.

CESE AL FUEGO Y DE HOSTILIDADES BILATERAL Y DEFINITIVO - El riesgo respecto a un ataque armado por parte de las FARC – EP a la Estación de Policía del municipio de Nariño, no puede ser catalogado como un riesgo cierto e inminente / ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACION DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCION DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA - Su implementación conlleva a la finalización de las acciones bélicas y ofensivas entre la Fuerza Pública y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / IMPLEMENTACION DEL ACUERDO FINAL - Implica el cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad

Es preciso señalar que a partir del año 2015, se ha venido presentando un desescalamiento del conflicto armado, caracterizado por la ausencia de enfrentamientos armados entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, así como la disminución de acciones violentas que involucren la población civil. En tal dirección, esta Sala considera necesario advertir que el pasado 24 de agosto fue anunciada la terminación de las conversaciones y el cierre del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), a través de la entrega del texto definitivo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual recoge todos y cada uno de los acuerdos alcanzados sobre la Agenda del Acuerdo General suscrito en La Habana en agosto de 2012. Es preciso advertir que dentro del texto definitivo del Acuerdo Final se encuentra el Acuerdo de Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad, el cual fue suscrito en la Habana el 23 de junio de 2016 y cuyo objetivo es la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, y en general de las hostilidades y cualquier acción prevista en las Reglas que Rigen el CFHBD, incluyendo la afectación a la población, y de esa manera crear las condiciones para el inicio de la implementación del Acuerdo Final y la Dejación de las armas y preparar la institucionalidad y al país para la Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil. En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que en el Acuerdo de Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad, se indicó que el Gobierno Nacional y las FARC-EP se comprometen con el cumplimiento de lo aquí acordado en materia de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD) y Dejación de Armas (DA), y Garantías de Seguridad, para lo cual elaborarán una hoja de ruta que contenga los compromisos mutuos para que a más tardar a los 180 días luego de la firma del Acuerdo Final haya terminado el proceso de dejación de armas, es evidente que la implementación del mismo, conlleva a la finalización de las acciones bélicas y ofensivas entre la Fuerza Pública y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), lo cual implica un cambio en las condiciones que han propiciado la violencia en nuestro país. Así las cosas, es preciso advertir que, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y de manera específica el punto 3, relacionado con el acuerdo de Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad, es evidente que el riesgo respecto a un ataque armado por parte de las FARC – EP a la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, no puede ser catalogado como un riesgo cierto e inminente. Por ende, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala de Decisión del Sistema Oral de fecha 7 de octubre de 2015.

FUENTE FORMAL: LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 80

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDES

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 52001-23-33-000-2015-00179-01(AP)

Actor: WILLIAM ZAMORA Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - MUNICIPIO DE CUASPUD CARLOSAMA

Procede la Sala a decidir la impugnación interpuesta por el Defensor del Pueblo Regional de Nariño, en contra de la sentencia proferida en primera instancia el 7 de octubre de 2015, por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL**, fallo que negó las pretensiones del actor popular.

I.- SOLICITUD

I.1. Los ciudadanos **WILLIAM ZAMORA Y OTROS**, en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, presentaron demanda en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** y el **MUNICIPIO DE CUASPUD CARLOSAMA** (departamento de Nariño), con miras a obtener la protección de los derechos colectivos relacionados con *“el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”* y *“el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”*¹, los cuales se estiman vulnerados, como quiera que en el casco urbano del municipio de Cuaspud Carlosama, se encuentra ubicada la Estación de Policía de dicho municipio, la cual se halla en inminente riesgo, por los atentados perpetrados por las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC -

¹ Ley 472 de 1998, artículo 4º, literales d) y l).

EP, en contra de esas instalaciones; lo que pone en peligro a la población civil de ese municipio.

II.- PRETENSIONES

El actor elevó las siguientes pretensiones:

“ **Exigimos de la autoridad pública**, que ejecute de forma categórica la inmediata **reubicación de la Estación de la Policía Nacional** y sea inviable **la construcción de una planta física en la calle 4º No.3-40** que fungirá como Estación de Policía, la que probablemente estará ubicada en continuidad de las instalaciones de la Alcaldía Municipal e inmediaciones de la carrera cuarta entre calles tercera y cuarta de la población de Carlosama, Municipio de Cuaspud, Departamento de Nariño, como también el resarcimiento económico de nuestro patrimonio económico y familiar, afectado por hechos violentos y al que este y otro gobierno no ha realizado acciones objetivas sustanciales y valederas frente a las verdaderas afectaciones de los perjudicados e implicados frente a los hechos y amenazas”

III.- LOS HECHOS

III.1. El ciudadano **WILLIAM ZAMORA Y OTROS** presentaron una acción popular en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** y el **MUNICIPIO DE CUASPUD CARLOSAMA** (Departamento de Nariño), alegando que la sede donde opera la Estación de Policía Nacional del municipio de Cuaspud Carlosama se halla en inminente riesgo, por los atentados perpetrados por fuerzas insurgentes al margen de la ley autodenominadas “FARC”, lo cual pone en peligro a la población civil de ese municipio y, de manera específica, a los habitantes del barrio Bolívar².

III.2. Señalaron que la Estación de la Policía Nacional del mencionado municipio, en los años 2002 y 2013, fue blanco de atentados terroristas perpetrados por las “FARC”, ocasionando homicidios, destrucción total y parcial de viviendas y el cierre de establecimientos y locales comerciales.

III.3. Indicaron que dicha situación ha generado el desplazamiento forzado de la población que habita en dicho municipio, la devaluación de los predios adyacentes; la restricción de acceso a servicios básicos como la recolección de basuras y la permanente zozobra cotidiana ante un inminente ataque guerrillero³.

² Folio 3. Expediente. Cuaderno No. 1.

³ Folio 4. Expediente. Cuaderno No. 1.

III.4. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL, mediante sentencia de 7 de octubre de 2015 negó las pretensiones de los actores populares⁴.

IV.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

IV.1 LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

Por medio de apoderado judicial, dicha entidad contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones formuladas por los actores⁵, con fundamento en los siguientes argumentos:

IV.1.1. Señaló que en el presente asunto no existen los elementos de juicio que permitan determinar que la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama represente un peligro para la comunidad, por cuanto dicha entidad ha realizado acciones tendientes a la conservación y protección de los derechos colectivos, presuntamente trasgredidos.

IV.1.2. Añadió que la ubicación de estaciones de policía está directamente relacionada con la garantía de los principios fundamentales preceptuados en la Constitución Política; entre ellos el de solidaridad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes; siendo este último uno de los fines esenciales del Estado.

IV.1.3. Afirmó que los policías adscritos a la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, tienen un acercamiento directo con la ciudadanía y han realizado campañas preventivas, educativas y consejos de seguridad donde participan autoridades locales del municipio, acompañados de miembros de la comunidad, con el objeto de analizar las problemáticas que aquejan a la población y establecer posibles soluciones.

IV.1.4. En consecuencia, solicitó al Tribunal que se abstuviera de declarar responsabilidad en cabeza de la Policía Nacional y que no accediera a las pretensiones de la demanda.

⁴ Folio 194 a 200. Expediente. Cuaderno No. 1

⁵ Folios 22 a 34. Expediente Cuaderno No. 1

IV.2. MUNICIPIO DE CUASPUD – CARLOSAMA (NARIÑO)

El ente territorial no compareció al proceso y, por lo tanto, no se pronunció durante esta etapa procesal.

V.- AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

El 18 de julio de 2015⁶, tuvo lugar la audiencia especial de que habla el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se declaró fallida por ausencia de ánimo conciliatorio entre las partes y por la no comparecencia del municipio de Cuaspud Carlosama.

VI.- INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL DE NARIÑO

El doctor Armando Benavides Cárdenas, en calidad de apoderado sustituto de la Defensoría del Pueblo Regional Nariño, intervino dentro del trámite de la acción popular, coadyuvando las pretensiones de la demanda, y expresó, en síntesis, las siguientes consideraciones:

VI.1. Señaló que pese al servicio de seguridad pública que presta la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama en beneficio de la comunidad, la grave situación de orden público que vive el país y, concretamente la zona donde está ubicado el municipio, crea un riesgo excepcional, en perjuicio de la población civil que rompe el principio de igualdad de los ciudadanos frente a las cargas públicas.

VI.2. En ese orden de ideas, concluye que, a pesar de que los particulares deben asumir ciertas cargas necesarias para la adecuada prestación de todo servicio público, el Estado está obligado a minimizar los riesgos inherentes, de tal modo que no se someta a las personas a cargas que no están en el deber de soportar.

VI.3. Por tal razón, adujo que no es suficiente afirmar que la vida y demás derechos están siendo garantizados, mediante la prestación de un servicio por

⁶ Folio 163 a 166. Expediente. Cuaderno No. 1

parte de la Policía Nacional, sino que se hace necesario que quien administre dicho servicio, implemente las medidas necesarias para minimizar los riesgos inherentes al mismo; preocupándose por armonizar necesidades con una adecuada distribución de cargas públicas⁷.

VII. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

En esta instancia la representante de la Procuraduría General de la Nación no rindió concepto.

VIII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA

VIII.1. LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

El apoderado judicial de dicha entidad solicitó desestimar las pretensiones de los actores populares, y para ello formuló las siguientes consideraciones:

VIII.1.1. Indicó que la naturaleza preventiva de la Policía Nacional implica que el cuerpo de policía tenga la capacidad de reaccionar de forma inmediata, para efectos de contrarrestar situaciones que comprometan el ejercicio de derechos y libertades de los ciudadanos. Por lo cual, resulta indispensable que la ubicación de las estaciones de Policía este diseñada estratégicamente, para efectos de cumplir a cabalidad sus propósitos.

VIII.1.2. Así mismo, manifestó que cualquier decisión judicial de proteger, especialmente, a determinado grupo de personas frente a una amenaza de vulneración de derechos fundamentales no puede terminar sacrificando bienes jurídicos de igual o mayor relevancia constitucional.

VIII.1.3. Adujo que en el presente asunto no se evidencian elementos de juicio que permitan indicar que la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama represente un peligro para la comunidad, por cuanto existen diversos

⁷ Folio 148 a 154. Expediente. Cuaderno No. 1.

pronunciamientos jurisprudenciales en los que se justifica la importancia de las estaciones de Policía en zonas urbanas y rurales del territorio Nacional⁸.

VIII.2. DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL DE NARIÑO

El apoderado de la Defensoría del Pueblo Regional de Nariño, solicitó acoger todas y cada una de las pretensiones de los actores populares, con base a los siguientes fundamentos:

VIII. 2.1. Adujo que en un Estado Social de Derecho deben prevalecer los derechos inalienables de las personas, respecto al interés general de las políticas públicas de defensa y seguridad nacional; tal como lo expuso la Corte Constitucional en sentencia C-251 de 2002, mediante la cual analizó la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad y Defensa Nacional.

VIII.2.2. En ese orden de ideas indicó que, independientemente, de la situación jurídica de normalidad o anormalidad política, la sociedad civil víctima de la confrontación armada, debe ser protegida por el Estado.

VIII.2.3. En consecuencia, señaló que de los hechos expuestos en la demanda, y de una revisión de los medios de prueba que reposan en el expediente, se puede concluir que el área donde se ubica el Comando de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, pone en riesgo la vida e integridad personal de las personas que habitan en el sector; por lo que las entidades accionadas están en la obligación de tomar medidas tendientes a solucionar el problema; y, para el presente caso, la alternativa sería la reubicación de la estación de Policía⁹.

IX. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL, profirió sentencia en primera instancia, negando las pretensiones de la demanda. Dicha Corporación, una vez efectuado el estudio de las pruebas allegadas al proceso, concluyó lo siguiente:

⁸ Folio 176 a 184. Expediente. Cuaderno No 1

⁹ Folios 185 a 188. Expediente. Cuaderno No 1

IX.1. Indicó que, respecto a la amenaza que representa para la seguridad ciudadana y los derechos individuales, la ubicación de la policial en zona urbana, la Corte Constitucional¹⁰ indicó que, la posibilidad de reubicar sedes de la Fuerza Pública está sujeta a *“la existencia de una amenaza grave e inminente para la vida o la integridad del accionante, y a que éste se encuentre en una particular situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas que impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales. Especialmente, los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas”*.

IX.2. Así mismo, haciendo alusión a la providencia de 19 de marzo de 2015, proferida por la Sección Primera, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, indicó que, a través de la acción popular *“se puede solicitar el traslado de un puesto de fuerza pública, siempre y cuando dicho puesto de control constituya una amenaza cierta, grave e inminente contra los derechos colectivos, ello esté debidamente acreditado en el proceso mediante pruebas y existan razones que fundamenten la atenuación en el caso concreto de los deberes constitucionales de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas que pesa sobre la comunidad”*.

IX.3. Así las cosas, adujo que de acuerdo al material probatorio allegado en el expediente y con base en la jurisprudencia aplicable al caso particular, se puede concluir que no se encuentran probados los daños causados a la comunidad del municipio de Cuaspud Carlosama, por la ubicación de la Estación de Policía; razón por la cual, no se evidencia que dicha población se encuentre frente a una situación que la ponga en un peligro inminente.

IX.4. Finalmente, concluyó que no existe prueba que acredite que los atentados perpetrados, se hayan dirigido de manera específica en contra de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, por lo que no es procedente acoger el planteamiento consistente en que su ubicación constituye una amenaza cierta, en contra de los derechos colectivos invocados por los actores populares.

X.- FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

¹⁰ Sentencia R-1206 DE 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil

El doctor Armando Benavides Cárdenas, en calidad de Defensor Público adscrito a la Defensoría del Pueblo Regional Nariño, interpuso recurso de apelación, con base en los siguientes argumentos:

X.1. Indicó que el *a quo* realizó una valoración errónea de los hechos, las normas jurídicas y principios de derecho, en la medida en que de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario, le corresponde al Estado adoptar medidas específicas tendientes a garantizar la seguridad y la protección de las personas civiles frente a los peligros procedentes de operaciones militares.

X.2. Señaló que la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal¹¹, al pronunciarse respecto a la procedencia de una acción de tutela relacionada con la reubicación de una estación de policía adujo que *“en los sectores en que periódicamente se ve afectado el orden público, el centro de operaciones de la Fuerza Pública, ya sea Ejército o Policía Nacional, deben tener una ubicación que no ponga en riesgo a la población aledaña, eso sí, obedeciendo a razones de importancia estratégica, funcional y operacional para el debido cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales”*.

X.3. Así mismo, indicó que el Consejo de Estado¹² en materia de responsabilidad estatal por materialización del riesgo excepcional, respecto a ataques perpetrados por grupos al margen de la ley a edificaciones representativas de la administración, señaló que *“el riesgo que se genera por la presencia de un establecimiento representativo del Estado en medio de un conflicto armado, y su concreción en la causación de un daño a una persona ajena a los grupos enfrentados, independientemente de quien haya ocasionado el daño, es la razón de la responsabilidad estatal”*.

X.4. En ese orden de ideas, manifestó que dentro del expediente se encuentra demostrado que dadas las condiciones geográficas de la ubicación del municipio de Cuaspud Carlosama, la Estación de Policía es objetivo militar de los grupos al margen de la ley, pues ha sido objeto de atentados terroristas, tal como lo denuncian los actores populares.

¹¹ Sentencia de 8 de Julio de 2015. M.P. Dr. Eugenio Fernández. Número de radicación: 79985

¹² Sentencia de 27 de Septiembre de 2013. Número de radicación: 070012331000200010134502

X.5. Así las cosas, indicó que dicha situación pone en riesgo inminente a los habitantes del municipio de Cuaspud Carlosama y, de manera especial, a aquellos que colindan con la sede de la Estación de Policía; razón por la cual la reubicación debe realizarse en un terreno que ofrezca el menor riesgo posible para la comunidad, pues, en caso contrario, se estaría exponiendo a la población civil de Cuaspud Carlosama a un inminente riesgo que no está en la obligación de soportarlo.

XI. ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA.

El apoderado judicial de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, reiteró su oposición a las pretensiones de la demanda, por considerar que dicha institución ha cumplido cabalmente con sus funciones constitucionales y legales. En consecuencia, adujo que la Policía Nacional en ejercicio de sus funciones, debe tener la capacidad operacional reactiva, para efectos de contrarrestar situaciones que atenten contra la seguridad de la población; razón por la cual se hace necesario que la ubicación de las estaciones de policía se encuentre en un lugar estratégico, para efectos de cumplir a cabalidad con sus funciones.

Insistió que el presente asunto debe analizarse a partir del criterio de imputación del riesgo excepcional, donde la institución no es generadora de un riesgo de naturaleza anormal, pues las estaciones de policía se encuentran en lugares que dispone el deber constitucional, para efectos de ejercer funciones de control, vigilancia y protección a la ciudadanía.

XII. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

En esta instancia, la representante de la Procuraduría General de la Nación no rindió concepto.

XIII.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

XIII.1. LAS ACCIONES POPULARES Y SU PROCEDENCIA

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o cuando exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

Según ha señalado la Sala, en forma reiterada¹³, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: **a)** una acción u omisión de la parte demandada; **b)** un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, **c)** la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

XIII.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El actor atribuye a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** y al **MUNICIPIO DE CUASPUD CARLOSAMA** (departamento de Nariño), la vulneración de los derechos colectivos relacionados con ***“el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”*** y ***“el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”***¹⁴, los cuales se estiman vulnerados por dichas entidades, como quiera que la sede de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama se halla en inminente riesgo, por los atentados perpetrados por las autodenominadas “FARC” en contra de dicha estructura, lo que pone en peligro a la población civil de ese municipio.

EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA DE DECISIÓN ORAL, en sentencia de 7 de octubre de 2015 denegó las pretensiones de la demanda, con el argumento de que, de acuerdo con el análisis probatorio, no existe prueba que acredite que los daños causados a las viviendas, hayan sido ocasionados por la ubicación de la Estación de Policía y, por lo tanto, no está probado que dicha

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., cinco (05) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

¹⁴ Ley 472 de 1998, artículo 4º, literales d) y l).

población se encuentre frente a una situación que la ponga ante un peligro inminente.

Inconforme con la anterior decisión, el doctor Armando Benavides Cárdenas en calidad de Defensor Público adscrito a la Defensoría Regional de Nariño, interpuso recurso de apelación, indicando que dentro del presente asunto se encontraba debidamente acreditado, que la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, dadas las condiciones geográficas de ubicación, es objetivo militar de los grupos al margen de la ley. Agrega el agente del Ministerio Público, que tal situación pone en riesgo inminente a los habitantes y, en especial, a aquellos cuyas viviendas colindan con Estación de Policía; razón por la cual resulta necesario la reubicación de dichas instalaciones, en la medida que se estaría exponiendo a la población civil a un inminente riesgo que no está en la capacidad de soportar.

Así las cosas, corresponde a la Sala determinar si de acuerdo con los hechos descritos en la demanda y con sujeción a las pruebas válidamente aportadas por las partes y recaudadas en la oportunidad procesal pertinente, la Estación de Policía del Municipio de Cuaspud Carlosama (Nariño) representa una amenaza para los derechos colectivos de la población civil cercana a sus instalaciones.

XIII.3. Solución del caso concreto.

Para efectos de resolver el problema jurídico, se procederá a realizar: i) una revisión de los presupuestos y requisitos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado para que proceda la reubicación de instalaciones de la fuerza pública, por afectación de los derechos colectivos de la población civil, y (ii) con base en el resultado de las consideraciones se resolverá el caso concreto.

XIII.3.1. Presupuestos exigidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado para ordenar el traslado de puestos de la fuerza pública.

El análisis respecto a la procedencia de la reubicación de puestos de fuerza pública, por la presunta amenaza que éstos representan para la seguridad ciudadana y los derechos individuales, ha sido objeto de análisis por parte de esta Sección, la que a través de providencia de 27 de enero de 2011, con ponencia del Magistrado Marco Antonio Velilla Moreno, en el proceso radicado con el No. 2010-

00363-01(AC), analizó la procedencia de la reubicación de la Estación de Policía del Municipio de Cucutilla (Norte de Santander) por violación de los derechos fundamentales a la vida de las personas que vivían cerca de la Estación de Policía, en los siguientes términos:

“(...) 5. Procedencia de la tutela para ordenar cambios de sede de las dependencias de la Fuerza Pública. Reiteración de jurisprudencia.

En varias ocasiones la Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la procedencia de la tutela para ordenar cambios de sede de las dependencias de la Fuerza Pública. Y ha establecido, a juicio de la Sala, jurisprudencia sobre este particular.

En dos providencias de 1993, esta Corporación revisó sentencias de tutela cuyo objeto fue resolver las solicitudes de varias personas vecinas a estaciones o comandos de policía que, por la situación de orden público del país, consideraban que la ubicación de estas dependencias ponía en riesgo su vida o la de sus hijos. En la primera oportunidad, la Corte ponderó en abstracto el interés general del resto de la población y el interés particular de los solicitantes, y básicamente consideró que aquel primaba ante éste¹⁵; y en la segunda, también partiendo de una valoración en abstracto, juzgó que los deberes constitucionales de solidaridad, de respeto y apoyo a las autoridades legítimamente constituidas y de propensión al logro y mantenimiento de la paz, imponían a las personas asumir como una carga el problema que aquejaba a los accionantes y, además, la obligación de contribuir a su solución¹⁶. Valga resaltar que, como argumentos para negar el amparo, esta Corporación también valoró la función de la Fuerza Pública, así como también que el riesgo sufrido por los solicitantes no era originado por la presencia de la Policía Nacional sino por la acción de los grupos insurgentes(...).

(...) Entonces, podemos concluir que la procedencia de la tutela para ordenar el cambio de sedes de las dependencias de la Fuerza Pública está supeditada a la existencia de una amenaza grave e inminente para la vida o la integridad del accionante, y a que éste se encuentre en una particular situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas que impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales, especialmente, los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas¹⁷(...)”.

*Así las cosas, y teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional en cuanto a la procedencia de la acción de tutela relacionada con la reubicación de las de las sedes de las dependencias de la Fuerza Pública, en especial de las estaciones de policía, es **claro para la Sala que tal situación está supeditada a la existencia de una amenaza grave e inminente para la vida o la integridad del***

¹⁵ Sentencia T-102 de 1993 (M.P. Carlos Gaviria Díaz).

¹⁶ Sentencia T-139 de 1993 (M.P. Jorge Arango Mejía).

¹⁷ En este sentido, véase la sentencia T-1206 de 2001 de la Corte Constitucional (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

accionante, y a que éste se encuentre en una particular situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas, que impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales especialmente los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas.

En este orden de ideas y teniendo en cuenta el acervo probatorio obrante en el expediente, es claro que efectivamente la población del municipio de Cucutilla no se encuentra frente a una situación que la ponga frente aún peligro inminente. Es preciso advertir que las autoridades militares y administrativas del municipio, en los varios Consejos Extraordinarios de Seguridad llevados a cabo durante el año 2010, afirman que pese a rumores de posibles hostigamientos a la población, a la fecha no se ha presentado desde el año de 1999, ninguna alteración del orden público. (Ver fls 99 - 118).

Del mismo modo la Gobernación de Norte de Santander en el escrito de contestación de la demanda de tutela, afirma que desde el año de 1999 no se han vuelto a presentar acciones de grupos guerrilleros en el municipio debido al incremento del pie de fuerza, especialmente en el número de policías en el casco urbano y a la presencia de tropas del Ejército en el área rural del país. (Ver fls 92 - 98).”

(...)

“En el caso sub examine no se encuentra acreditado que la construcción de la estación de policía en el mismo sitio donde años atrás fue objeto de hostigamientos está vulnerando algún derecho fundamental del accionante, sino que por el contrario, obran en el expediente sendos informes que demuestran que en los últimos once años la población de Cucutilla no ha sido objeto de hostigamientos o ataques por parte de grupos armados ilegales, ni existen indicios de una situación de riesgo para la población como consecuencia de una incursión de estos grupos.

La sola incertidumbre o el temor al que puedan estar sometidos los habitantes de la población no es suficiente para acceder a sus pretensiones puesto que, dadas las condiciones de orden público que vive el Municipio de Cucutilla, el lugar donde se construye la nueva estación de Policía no constituye un riesgo grave e inminente para la vida o la integridad física de la población.”
(Negritas fuera del texto original)

Por lo antes expuesto, se hace necesario que se acredite debidamente la existencia de un riesgo inminente respecto a los derechos fundamentales de la población que reside cerca a las instalaciones de la fuerza pública, en la medida que la sola incertidumbre respecto a un eventual ataque terrorista, no es suficiente para que por intermedio de la acción de tutela se ordene la reubicación de una Estación de Policía.

Igualmente, es preciso advertir que esta Sala ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en un caso similar, respecto a la ubicación de una Brigada Móvil del Ejército Nacional, en el casco urbano del municipio de Ituango (Antioquia), la cual según el actor popular, amenazaba el derecho colectivo a la seguridad de los habitantes de dicho municipio.

En fallo de 19 de marzo de 2015, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, dentro del proceso radicado con el No. 05001-23-31-000-2012-00727-01(AP), la Sala, luego de evidenciar que no existían antecedentes en acciones populares sobre la reubicación de puestos de la fuerza pública, por afectación de derechos colectivos, hizo referencia a los requisitos que exige la jurisprudencia constitucional para solicitar el traslado de un puesto de la fuerza pública mediante acción de tutela, y la Sala concluyó lo siguiente:

“A la vista del anterior recuento jurisprudencial, se puede expresar que para ordenar el traslado de una dependencia de la fuerza pública por intermedio de la acción de tutela se requiere cumplir los siguientes presupuestos:

*1. Acreditar mediante pruebas debidamente aportadas en el proceso la existencia de una **amenaza cierta, grave e inminente** en contra de los derechos fundamentales del actor.*

*2. Es necesario que el actor demuestre que se encuentra en una **especial situación de vulnerabilidad** con relación a la generalidad de las personas, la cual impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales, especialmente los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas.*

(...)

La Sala encuentra que los comentados requisitos para solicitar el traslado de un puesto de la fuerza pública mediante acción de tutela, resultan aplicables a la acción popular, por la siguiente razón.

En estos debates el Juez Constitucional se enfrenta a la colisión de diversos bienes jurídico-constitucionales: en este caso derechos comunitarios como la seguridad pública (en su faceta de abstención o de proscripción a la autoridad de actos generadores de riesgos de dicho bien jurídico) con el deber individual y comunitario de apoyar los actos de las autoridades, el principio de solidaridad y el derecho colectivo a la seguridad pública (en su faceta prestacional o de garantía de condiciones adecuadas de orden público mediante la realización de

actos materiales orientados a su aseguramiento efectivo).

*Así las cosas, la Sala comparte la tesis consistente en que por intermedio de la acción popular se puede solicitar el traslado de un puesto de la fuerza pública, **siempre y cuando** dicho puesto de control constituya **una amenaza cierta, grave e inminente contra los derechos colectivos, ello esté debidamente acreditado en el proceso** mediante pruebas y **existan razones que fundamenten la atenuación en el caso concreto de los deberes constitucionales de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas que pesan sobre la comunidad.***

*La razón de lo anterior, es que los ciudadanos se encuentran sometidos en principio a soportar como una carga social la ubicación de un puesto de control de la fuerza pública en su municipio o vecindario en virtud del cumplimiento de los referidos deberes constitucionales. Por ende, **el solo hecho de la instalación de una base militar en una determinada población no puede suponer per se una amenaza o vulneración del derecho colectivo a la seguridad pública susceptible de amparo por vía de acción popular.** Es preciso, para ello, que se cumplan las condiciones atrás anotadas, pues solo de esa forma se puede tener claro que existen razones de peso para privilegiar el derecho colectivo a la seguridad pública en su faceta de abstención al resolver la eventual colisión de bienes constitucionales que se presenta en estos casos". (Subrayas fuera del texto original)*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, los requisitos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional, para la procedencia de la reubicación de instalaciones de la fuerza pública en sede de tutela, resultan también aplicables para las acciones populares, atendiendo a su naturaleza constitucional y a los derechos involucrados; es por ello que, a través de una acción popular se puede ordenar el traslado de una dependencia perteneciente a la fuerza pública, si se configuran los siguientes postulados:

1. Que dentro del expediente se encuentre debidamente acreditado la configuración de una amenaza cierta, grave e inminente en contra de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad del actor popular.
2. Que el actor demuestre que se encuentra frente a una situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas, la cual impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales,

especialmente los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas.

XIII.3.2. Caso concreto

De acuerdo con la prueba documental allegada al expediente, la Sala verificará si la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama (Nariño), representa una amenaza para los derechos colectivos de la población civil cercana a sus instalaciones. Las pruebas que obran en el expediente son las siguientes:

1. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No. 002 de 15 de enero de 2013¹⁸, emitido por el Coordinador de la Estación de Policía de Cuaspud Carlosama, Sub Intendente Pablo Emigdio Ruano Mora, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual entre otros aspectos señaló que **“Durante el período comprendido entre el 15 de enero y el 15 de febrero de 2014, no se han presentado ninguna clase de Acción, en la jurisdicción del Municipio de Carlosama en casos de homicidio o hurto al comercio, motocicletas, vehículos y cajeros u entidades financieras, gracias al actuar de los policiales adscritos a esta unidad”**. (Negrillas fuera de texto)

2. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No. 004 de 15 de abril de 2014¹⁹, emitido por el Coordinador de la Estación de Policía de Cuaspud Carlosama, Sub Intendente Pablo Emigdio Ruano Mora, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual, indicó que **“Se están intensificando los patrullajes en el caso urbano en los diferentes horarios con el fin de que la comunidad en general sienta la presencia del personal policial y así mismo se sientan apoyados”**. (Negrillas fuera de texto)

3. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No. 003 de 15 de marzo de 2013²⁰, emitido por el Coordinador de la Estación de Policía de Cuaspud Carlosama, Sub Intendente Pablo Emigdio Ruano Mora, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual, señaló que **“Durante el periodo**

¹⁸ Folios 51 a 53 Expediente. Cuaderno No. 1.

¹⁹ Folios 54 a 57 Expediente. Cuaderno No. 1.

²⁰ Folios 58 a 61 Expediente. Cuaderno No. 1.

comprendido entre el 15 de enero y el 15 de febrero de 2014, no se han presentado ninguna clase de Acción, en la jurisdicción del Municipio de Carlosama en casos de homicidio o hurto al comercio, motocicletas, vehículos y cajeros u entidades financieras, gracias al actuar de los policiales adscritos a esta unidad. (Negrillas fuera de texto)

4. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No 053 de 15 de enero de 2015²¹, emitido por el Patrullero Einer Tenorio Montaña, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual, indicó que ***“Durante el periodo comprendido entre el 15 de diciembre y el 15 de enero de 2015, no se han presentado ninguna clase de Acción, en la jurisdicción del Municipio de Carlosama en casos de homicidio o hurto al comercio, motocicletas, vehículos y cajeros u entidades financieras, gracias al actuar de los policiales adscritos a esta unidad”***. (Negrillas fuera de texto)

5. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No 073 de 15 de febrero de 2015²², emitido por el Patrullero Einer Tenorio Montaña, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual, señaló que ***“Se han intensificado los patrullajes en el casco urbano en los diferentes horarios con el fin de que la comunidad en general sienta la presencia del personal policial y así mismo se sientan apoyados”***. (Negrillas fuera de texto)

6. Copia del Informe Ejecutivo Mensual No 0150 de 15 de marzo de 2015²³, emitido por el Patrullero Einer Tenorio Montaña, denominado “CUMPLIMIENTO ACTIVIDADES MENSUALES DE PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE CARLOSAMA NARIÑO”; el cual, indicó que ***“Durante el periodo comprendido entre el 15 de febrero de 2015 y el 15 de marzo de 2015, no se han presentado ninguna clase de Acción, en la jurisdicción del Municipio de Carlosama en casos de homicidio o hurto al comercio, motocicletas, vehículos y cajeros u entidades financieras, gracias al actuar de los policiales adscritos a esta unidad”***. (Negrillas fuera de texto)

²¹ Folios 41 a 44. Expediente. Cuaderno No. 1.

²² Folios 45 a 47. Expediente. Cuaderno No. 1.

²³ Folios 48 a 50. Expediente. Cuaderno No. 1.

7. Copia del Acta 01 de 2014²⁴, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, la Comisaria de Familia y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 20 DE ENERO DE 2014”, la cual, entre otros aspectos, señaló que ***“En lo que respecta a las situaciones vividas en las fiestas patronales, y fiestas de fin y comienzo del año se puede decir que estuvieron tranquilas en donde la comunidad gozo de sus carnavales, solo se manchó con la incursión subversiva, por ello se puede decir que la historia se partió en dos, una antes de la toma guerrillera y otra luego de ella, al parecer esto desmotivó a la gente que siempre visita al municipio para admirar sus carnavales y otra circunstancia que ayudo para que gente se disperse para sus viviendas rápidamente el día 6 de enero fue la lluvia que no permitió que disfrutaran de las orquestas que la administración traía. Solicita del señor alcalde que se adecue o se consiga un parqueadero para colocar allí los vehículos inmovilizados para que tengan seguridad y no suceda lo que con la camioneta y moto que fueron destruidas con la toma de la guerrilla”***. (Negrillas fuera de texto)

8. Copia del Acta 02 de 2014²⁵, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, la Comisaria de Familia y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 11 DE FEBRERO DE 2014”, la cual indicó que ***“el Secretario de Gobierno agradece los buenos oficios y el trabajo que vienen desempeñando los integrantes de la Policía Nacional adscrita a la estación de Carlosama, cuya presencia es notoria y agradecida por los habitantes de la jurisdicción (...)”***. (Negrillas fuera de texto)

9. Copia del Acta 03 de 2014²⁶, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, la Comisaria de Familia y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 12 DE MARZO DE 2014”, la cual señaló que ***“Manifiesta igualmente felicitaciones a la Policía Nacional en nuestro municipio, quienes con su trabajo y presencia en los diferentes sectores está garantizando a la comunidad la seguridad y propiciando la convivencia entre todos (...)”***. (Negrillas fuera de texto)

²⁴ Folios 62 a 65. Expediente. Cuaderno No. 1

²⁵ Folios 66 a 69. Expediente. Cuaderno No. 1

²⁶ Folios 70 a 74. Expediente. Cuaderno No. 1

10. Copia del Acta 04 de 2014²⁷, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, la Comisaria de Familia y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 08 DE ABRIL DE 2014”, la cual indicó que **“reitera el agradecimiento sincero a la policía nacional por su labor desarrollada en el municipio, solicita del comandante encargado realizar acciones mas (sic) frecuentes en todos los sitios para salvaguardar la seguridad y tranquilidad de los concudadanos en semana santa (...)**”. (Negrillas fuera de texto)

11. Copia del Acta 05 de 2014²⁸, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, la Comisaria de Familia y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 08 DE MAYO DE 2014”, la cual indicó que **“de igual forma el secretario felicita a los integrantes de la policía nacional que brindan bienestar a la comunidad y hoy se puede decir que se disfruta de tranquilidad y sosiego (...)**”. (Negrillas fuera de texto)

12. Copia del Acta 10 de 2014²⁹, suscrita por el Secretario de Gobierno, el Personero Municipal, el Inspector de Policía, y el Comandante de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD DE 10 DE OCTUBRE DE 2014”, la cual indicó que **“no se han presentado situaciones que afecten en grado sumo el orden público y la tranquilidad de los ciudadanos, más sin embargo expresa que a manera de prevención se continúa con los operativos policiales tanto para inspeccionar los vehículos, motos y demás vendedores ambulantes que visitan el municipio(...)**”. (Negrillas fuera de texto)

12. Copia del Acta de Consejo de Seguridad No 12 de 15 de diciembre de 2014³⁰, suscrita por el Secretario de Gobierno, un delegado del Personero Municipal, el Inspector de Policía, y un delegado de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, denominada “ACTA DE CONSEJO DE SEGURIDAD No 12”, la cual indicó que **“el balance presentado por el Intendente BERDUGO HERRERA GABRIEL en la Estación de Policía del municipio fue positivo, a través del intendente se hace efusiva la felicitación a los Efectivos de la Policía del Distrito de Ipiales quienes**

²⁷ Folios 75 a 78. Expediente. Cuaderno No. 1

²⁸ Folios 79 a 84. Expediente. Cuaderno No. 1

²⁹ Folios 101 a 105. Expediente. Cuaderno No. 1

³⁰ Folios 113 a 117. Expediente. Cuaderno No. 1

aumentaron su pie de fuerza para los día 30 de noviembre y 8 de diciembre del presente año (...)". (Negrillas fuera de texto)

Así mismo, es preciso advertir que dentro del escrito de la demanda fueron aportadas unas fotografías digitales³¹, las cuáles no fueron tenidas en cuenta como pruebas por el Tribunal de instancia, según lo indica la providencia de 6 de agosto de 2015³², teniendo en cuenta que no se estableció quién fue el autor de las mismas; decisión que no fue objeto de ningún recurso, razón por la cual la prueba documental allegada no será tenida valorada.

En ese orden de ideas, de acuerdo con la prueba documental analizada y relacionada en precedencia, la Sala advierte que en el caso concreto no se cumple el primer requisito para que resulte procedente la reubicación de la de la Estación de Policía ubicada en el casco urbano del municipio de Cuaspud Carlosama, consistente en acreditar, probatoriamente la existencia de una amenaza cierta de derechos colectivos como consecuencia de la ubicación de una sede o instalación de la fuerza pública.

En efecto, se observa que en el presente asunto, no existe evidencia que permita demostrar el cumplimiento de dicho requisito, en la medida en que, efectuada la revisión del expediente, no se acreditan los daños causados a las viviendas de los ciudadanos que habitan cerca a la sede de la Estación de Policía de Cuaspud Carlosama. Así mismo, es preciso advertir que si bien en el Acta 01 de 2014 de 20 de Enero de 2014³³, se indica que hubo una incursión subversiva durante las fiestas de fin de año, no hay evidencia de la ubicación específica en donde se presentó el ataque subversivo.

Así las cosas, del análisis del acervo probatorio recaudado en el proceso es dable concluir, que no hay pruebas que acrediten la ubicación específica de los lugares fueron perpetrados los ataques guerrilleros, ni tampoco es posible establecer los daños ocasionados en contra de la población civil del municipio de Cuaspud Carlosama. Por el contrario, el material probatorio evidencia que la Policía Nacional de dicho municipio ha desplegado diversas actividades en aras de proteger y garantizar la seguridad del municipio; por lo que en el presente caso no se evidencia que los habitantes del barrio Bolívar se encuentren ante un peligro

³¹ Folio 2 a 9. Expediente. Cuaderno No.1.

³² Folio 169. Expediente. Cuaderno No.1

³³ Folio 63 a 64. Expediente. Cuaderno No. 1

inminente, dada su cercanía con la Estación del Policía del municipio.

En este sentido, le asistió razón al Tribunal al afirmar que en el presente caso la ubicación actual de la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama no constituye una amenaza en contra de los derechos colectivos invocados por los actores populares.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que a partir del año 2015, se ha venido presentando un desescalamiento del conflicto armado, caracterizado por la ausencia de enfrentamientos armados entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, así como la disminución de acciones violentas que involucren la población civil.

En tal dirección, esta Sala considera necesario advertir que el pasado 24 de agosto fue anunciada la terminación de las conversaciones y el cierre del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), a través de la entrega del texto definitivo del *“Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*, el cual *“recoge todos y cada uno de los acuerdos alcanzados sobre la Agenda del Acuerdo General suscrito en La Habana en agosto de 2012”*.

Es preciso advertir que dentro del texto definitivo del Acuerdo Final³⁴ se encuentra el Acuerdo de *“Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo³⁵ y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad³⁶”*, el cual fue suscrito en la Habana el 23 de junio de 2016 y cuyo objetivo es *“la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, y en general de las hostilidades y cualquier acción prevista en las Reglas que Rigen el CFHBD³⁷, incluyendo la afectación a la población, y de esa manera crear las condiciones para el inicio de la implementación del Acuerdo Final y la Dejación de las armas y preparar la institucionalidad y al país para la Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil”*.

³⁴ para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz Estable y Duradera.

³⁵ A la luz de lo señalado en el texto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz Estable y Duradera se define como “Terminar de manera definitiva las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, las hostilidades y cualquier conducta que no deba ser ejecutada de acuerdo con el anexo de las Reglas que Rigen el CFHBD. El Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD) inicia el día D a la Hora H”.

³⁶ A la luz de lo señalado en el texto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz Estable y Duradera se define como “...un procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual la Organización de Naciones Unidas (ONU) recibe la totalidad del armamento de las FARC-EP para destinarlo a la construcción de monumentos”.

³⁷ El Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que en el Acuerdo de “*Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad*”, se indicó que “*el Gobierno Nacional y las FARC-EP se comprometen con el cumplimiento de lo aquí acordado en materia de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD) y Dejación de Armas (DA), y Garantías de Seguridad, para lo cual elaborarán una hoja de ruta que contenga los compromisos mutuos para que a más tardar a los 180 días luego de la firma del Acuerdo Final haya terminado el proceso de dejación de armas*”, es evidente que la implementación del mismo, conlleva a la finalización de las acciones bélicas y ofensivas entre la Fuerza Pública y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), lo cual implica un cambio en las condiciones que han propiciado la violencia en nuestro país.

Así las cosas, es preciso advertir que, de acuerdo con lo establecido en el “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, y de manera específica el punto 3, relacionado con el acuerdo de “*Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las armas y Garantías de Seguridad*”, es evidente que el riesgo respecto a un ataque armado por parte de las FARC – EP a la Estación de Policía del municipio de Cuaspud Carlosama, no puede ser catalogado como un riesgo cierto e inminente.

Por ende, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala de Decisión del Sistema Oral de fecha 7 de octubre de 2015.

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

F A L L A:

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia objeto del recurso de apelación por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMÍTASE** copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

TERCERO: RECONÓZCASE al doctor **DELIO ANDRÉS CASTRO RODRÍGUEZ**, como apoderado de la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLÍCIA NACIONAL, de conformidad con el poder y los anexos obrantes a folios 226 a 231 del expediente.

CUARTO: Ejecutoriado este proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de la Sección Primera, en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Ausente en comisión

GUILLERMO VARGAS AYALA