



**JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
Sección Tercera**

CIUDAD Y FECHA	Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420190012300
DEMANDANTE	CARLOS RODRIGUEZ SALAS SALAS, MARIA MARLENY BENAVIDES BOLAÑOS En nombre propio y en representación de JUAN DAVID SALAS BENAVIDES, CARLOS FERNANDO SALAS BENAVIDEZ
DEMANDADO	NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA, DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, MUNICIPIO DE MOCOA
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
ASUNTO	FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de REPARACIÓN DIRECTA iniciado por CARLOS RODRÍGUEZ SALAS SALAS, MARIA MARLENY BENAVIDES BOLAÑOS En nombre propio y en representación de JUAN DAVID SALAS BENAVIDES, CARLOS FERNANDO SALAS BENAVIDES contra NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA, DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, MUNICIPIO DE MOCOA.

## **1. ANTECEDENTES:**

### **1.1. La DEMANDA**

#### **1.1.1. PRETENSIONES**

**“PRIMERA:** Que LA NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA - DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO - MUNICIPIO DE MOCOA, son solidaria, patrimonial y administrativamente responsables de los perjuicios ocasionados a los demandantes, con ocasión de la flagrante omisión de tomar las medidas administrativas correspondientes con el fin de evitar e impedir la destrucción descomunal que conllevó la avenida torrencial ocurrida el 01 de Abril del año 2017.

**SEGUNDA:** Que en consecuencia, se condene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA - DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO - MUNICIPIO DE MOCOA, a pagar a cada uno de los demandantes, o a quien les represente legalmente sus derechos; los perjuicios de orden moral, los cuales se estiman como mínimo en la suma de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno, o el máximo que fije la Jurisprudencia para la época del fallo, o en su defecto, en forma genérica como reparación del daño ocasionado.

**TERCERA:** Que igualmente se condene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA - DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO - MUNICIPIO DE MOCOA, a pagar al demandante los perjuicios materiales causados a título de daño emergente, representado en el valor comercial del

*inmueble de su propiedad destruido con ocasión de la avalancha, o en su defecto la reubicación en una vivienda de iguales características a la de propiedad de los demandantes.*

**CUARTA:** *Que la sentencia que se profiera dentro del presente medio de control, sea cumplida por la entidad demandada dentro del término del artículo 192 al 195 del CPACA*

**QUINTA:** *Que la parte demandada deberá liquidar y pagar a favor de mis mandantes, los intereses moratorios a partir de la fecha en que quede en firme la providencia por medio de la cual se estableció el reconocimiento del pago de los perjuicios causados, conforme sentencia C-188-99, de la Honorable Corte Constitucional, sala plena.*

**SEXTA:** *Que se condene en costas y agencias en Derecho a los demandados.”*

**1.1.2.** Los **HECHOS** sobre los cuales basa su petición son en síntesis los siguientes:

**1.1.2.1.** El señor Carlos Salas y María Benavidez hicieron vida conjunta, producto de dicha unión, sus menores hijos Juan David Salas Benavidez y Carlos Fernando Salas Benavidez y desde el 15 de octubre de 2015 eran propietarios de un inmueble segregado de uno de mayor extensión identificado con **matrícula inmobiliaria No. 440-68162 ubicado en el barrio Los Laureles del Municipio de Mocoa** con sus correspondientes linderos previamente delimitados y con una extensión superficial de 80 M2, según consta en el Contrato de Compraventa autenticado con posterioridad, el 22 de septiembre de 2016 en la Notaría Única del Círculo de Mocoa. En el mismo documento, se declaró la construcción realizada por Carlos Salas y su familia con ahorros producto de su trabajo, construcción de una casa de habitación en el lote adquirido.

**1.1.2.2.** El viernes 31 de marzo de 2017 entre las 10:30 y las 11:00 de la noche, la Quebrada La Taruca se desbordó y arrastró las quebradas de EL CONEJO, La TARUQUITA, La CAMPUCANA, SAN ANTONIO, EL SANGOYACO y EL MULATO, las cuales arrasaron barrios enteros, así como las veredas, sometiendo todo a su paso a la total destrucción.

**1.1.2.3.** Los ríos arrasaron con todo lo que encontraban a su paso, ampliaron con furia sus cauces naturales y borrarón barrios enteros, destruyendo viviendas y enterrando el poco capital de familias desplazadas víctimas del conflicto armado. Destruyeron casi toda la subestación de energía eléctrica de Mocoa, derribaron puentes, levantaron vías, calles y avenidas. Quedó destruido totalmente el acueducto y colapsó el alcantarillado. Mocoa amaneció sin luz y sin agua en un panorama de completa desolación.

**1.1.2.4.** El presidente de la JAC del barrio Puerto Limón, HOLMAN MEZA, informó muy temprano respecto de numerosos cuerpos de adultos y niños enterrados en el lodo y encontrados a lo largo de toda la ciudad. De acuerdo con el Puesto de Mando Unificado, eran 17 los barrios afectados como consecuencia directa de la Avenida Torrencial.

**1.1.2.5.** Para el martes 4 de abril se encontraban barrios destruidos casi por completo como por ejemplo El Progreso, así como otros más, que a la fecha no habían recibido ningún tipo de ayuda como alimentos o colchonetas. Infinidad de familias se encontraban refugiadas en casa de sus familiares más próximos, así

como de amigos, los cuales seguían sin recibir algún tipo de ayuda y no habían sido siquiera censados. Esa misma noche, sobre el barrio La Peña se empezó a sentir el pesado olor de la descomposición de los cadáveres que aún no habían podido ser rescatados del espeso fango.

**1.1.2.6.** La avalancha causó daños a cientos de viviendas en todo Mocoa, incluyendo la completa destrucción de la propiedad de mí representado, en donde como consecuencia de la inundación y por el peso de las grandes piedras solo quedaron en pie algunas paredes, perdiendo todos los enseres propios del hogar que allí se encontraban. Por suerte, Carlos y su familia pudieron abandonar su hogar gracias al llamado de alerta de varios vecinos, de ahí que se encuentren completamente ilesos. Es por ello que una vez realizado el Censo por parte del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y verificando la afectación directa, mis poderdantes se encuentran registrados en el RUD como damnificados bajo el No. 2450.

**1.1.2.7.** Con posterioridad a la avenida torrencial, Carlos y su familia fueron **notificados de la Resolución No. 163 del 22 de marzo de 2018**, en donde la Unidad de Planeación, Gestión y Evaluación ordenan la demolición de la edificación de propiedad de Carlos Salas. Ciertamente la noticia resultó impactante para la familia después de vivir los horrores de aquella noche, ya que contaban con la esperanza de realizar obras de reconstrucción en su casa y volver a tener aquello que habían perdido: su hogar.

**1.1.2.8.** El 22 de marzo de 2018 la Unidad de Planeación, Gestión y Evaluación les notifica de manera personal el contenido de la resolución mencionada con anterioridad, no sin antes dejar claro que así no se encuentren de acuerdo con la demolición decretada, inevitablemente tendría que llevarse a cabo. Así que, con una profunda tristeza se firmó la notificación y se demolieron las ruinas que quedaron de lo que en algún momento llegó a ser su casa.

**1.1.2.9.** Cómo es bien sabido, este problema se ha venido presentando desde hace varios años atrás sin que las autoridades demandadas atendieran las súplicas de aquellos que han sufrido en carne propia las consecuencias que deja el invierno al desbordarse dichas quebradas, afectando inmuebles y arrebatando vidas, como lastimosamente ocurrió el 01 de Abril de 2017, consecuencia directa de la NEGLIGENCIA DE LOS GOBERNANTES NACIONALES, ya que los dineros que se deben destinar para OBRAS de adecuación y mitigación de riesgos para el Municipio en general, han tenido otro tipo de destinación diferente a buscar medidas de solución con obras de ingeniería para el bien de toda la comunidad.

**1.1.2.10.** En ocasiones anteriores ya habían ocurrido desbordamientos de menor proporción, pero que con el paso del tiempo agravaron la situación. Sin embargo, a pesar de ello, nunca se tomaron medidas por parte del Gobierno Nacional, mucho menos Departamental y Municipal, situación que agravó la tragedia ocurrida el 01 de abril de 2017.

**1.1.2.11.** Existieron serias advertencias sobre la tragedia anunciada que ocurrió el 01 de abril de 2017, en la Ciudad de Mocoa Putumayo, entre ellas los estudios entregados a la GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO, desarrollados mediante Contrato de Consultoría No. 1110 del 23 de Noviembre de 2015, por el cual se

cancelaron \$189.901.930 (Ciento ochenta y Nueve Millones, novecientos un mil, novecientos treinta pesos) y cuyo objeto era el siguiente.

**1.1.2.12.** El contratista JUAN DIEGO PEÑA PIRAZAN, el día 26 de agosto de 2016, entrega los respectivos informes finales que deben reposar en los archivos de la GOBERNACIÓN DE PUTUMAYO, con las recomendaciones de obras de mitigación de riesgos. Al respecto absolutamente nada se hizo por parte de las autoridades aquí enunciadas y demandadas.

**1.1.2.13.** Igualmente, se cuenta con los informes entregados por parte de la Defensa Civil con sus respectivos registros fotográficos, dirigidos al coronel PEDRO ANTONIO SEGURA BARÓN, donde se advierte una posible tragedia en la ciudad de Mocoa.

**1.1.2.14.** Como si no fuese ya suficiente, además de lo narrado en numerales anteriores acerca de las advertencias sobre la tragedia ocurrida en la ciudad de Mocoa, el Representante a la Cámara ORLANDO GUERRA DE LA ROSA, dejó una constancia en el año 2015, y radicó un oficio en el año 2016 ante la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, advirtiendo que en Putumayo, especialmente en su Capital Mocoa, existía un alto riesgo de llegar a producirse una catástrofe por el desbordamiento de sus ríos; de igual forma, solicitó una visita de carácter urgente para formular planes de emergencia y contingencia y poderlos ejecutar de manera inmediata.

**1.1.2.15.** Es por ello que la NACIÓN COLOMBIANA, tiene una deuda de grandes proporciones con el DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, tantos recursos naturales explotados y a la fecha se evidencian vías precarias, atraso cultural, abandono total por parte del Estado, falta de infraestructura vial, no hay servicios públicos domiciliarios completos, ininterrumpidos y de calidad para toda la población, falta un servicio de salud digno y así un sinnúmero de problemáticas sociales que golpean a esta comunidad.

**1.1.2.16.** La UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, viola flagrantemente el PARÁGRAFO contenido en el artículo 4 del Decreto 4147 de 2011, toda vez que nunca se tomó una acción preventiva frente a los avisos de riesgo de avalancha presentados en el CONGRESO DE LA REPÚBLICA, los estudios técnicos que determinaban las obras a realizar por parte de las autoridades y las cuales nunca se llevaron a cabo; es más, nunca se tuvieron en cuenta por parte de las autoridades TERRITORIALES Y NACIONALES, a las cuales se les endilga responsabilidad.

**1.1.2.17.** Si el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, hubiese tomado las medidas preventivas en el sentido de inspeccionar y vigilar la negligencia cometida por parte de la autoridad ambiental del Putumayo, pese a las advertencias de una tragedia en los estudios técnicos que fueron entregados a las entidades departamentales con suficiente tiempo de antelación, se hubieran podido mitigar los riesgos y evitar el terrible desenlace que destruyó la Ciudad; sin embargo merece la pena acotar, que los ciudadanos de Mocoa hasta el momento han sido despreciados por el Gobierno Nacional. Solamente basta con desplazarse al Departamento de Putumayo, para evidenciar el olvido en que está sumergida dicha población.

**1.1.2.18.** Es notable la falta de capacidad económica del MUNICIPIO DE MOCOCHA para ejecutar las medidas administrativas correspondientes, más era su deber solicitar apoyo inmediato por la gravedad del asunto (Considerando que la vida de la población se encuentra en riesgo inminente) a las entidades nacionales MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y UNGRD, y también las entidades territoriales DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO y CORPOAMAZONIA, quienes a pesar de las advertencias de los estudios, comunidad, académicos, congresistas y la ciudadanía en general, no tomaron las medidas técnicas para evitar la tragedia ocurrida que ocasionó perjuicios a mis prohijados.

**1.1.2.19.** Para probar que la advertencia existió y nada se hizo al respecto, solamente basta que un ciudadano informe a las autoridades administrativas sobre el peligro inminente en el cual se encuentran; lo más grave de este caso es que no solamente fue la denuncia ciudadana, lo hicieron los medios de comunicación, las universidades ubicadas en la capital, la autoridad ambiental del Putumayo, un Consultor que realizó estudios y advertencias sobre la avenida torrencial, la defensa civil y un congresista mencionado con antelación, quien solicitó un debate sobre la situación de Mocoa en el año 2015; todo ello se resume en una tragedia seriamente anunciada sin obtener acciones concretas del sector centralizado del poder público.

**1.1.2.20.** Los hechos que originaron la responsabilidad estatal han producido grandes daños morales y materiales a mis mandantes, toda vez que la vivienda de mi poderdante quedó ubicada en zona de alto riesgo no mitigable y como consecuencia de ello después de la demolición permanecieron a la deriva por un tiempo considerable hasta que pudieron ubicarse en una vivienda en calidad de arrendatarios e iniciar de nuevo y de cero. Toda una vida de trabajo y el esfuerzo económico de toda la familia se encuentra reflejado en su patrimonio conformado por lo que fue su inmueble, el cual le fue arrebatado. Toda esta situación los afecta moralmente al ver la forma en la cual quedaron sin vivienda todo por la negligencia de los aquí demandados. Faltó ejecutar por lo menos un plan de mitigación del riesgo; toda la tragedia estuvo advertida por diversas fuentes, especialmente en el contrato de consultoría No. 1110 de 2015.

**1.1.2.21.** El presidente JUAN MANUEL SANTOS, visita la zona de la tragedia posterior a ella. Ante el difícil panorama encontrado, promete "Viviendas Dignas" para las personas que perdieron la suya, así como para aquellos que vivían en calidad de arriendo, lo hubiesen perdido todo y estuvieran registrados en el RUD. La entrega de las viviendas se realizaría mediante la modalidad del programa "Mi casa Ya". Sin embargo, los anuncios del Primer Mandatario quedaron en falsas promesas que generaron una expectativa legítima de obtener un inmueble el cual habitar. Así mismo, se habló de la reubicación de viviendas para los damnificados o en caso contrario, el pago del valor comercial de su vivienda destruida y que actualmente se encuentra en zona de riesgo.

**1.1.2.22.** Los demandantes no están en la obligación de soportar los perjuicios morales y materiales ocasionados, su estado de indefensión es inminente ya que para empezar quedaron sin vivienda y sin ahorros y para empeorar la situación, el poder dispositivo de su vivienda les fue suspendido ya que el Estado despoja y expropia su propiedad privada, respaldándose en una norma, a sabiendas que los

mismos perdieron todo su patrimonio, no tienen a dónde ir y necesariamente deben empezar de cero.

## 1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

1.2.1. El apoderado del demandado **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** manifestó lo siguiente:

*“Me opongo a todas las pretensiones formuladas por el accionante, por cuanto carecen por completo de fundamento fáctico, jurídico y probatorio que permitan demostrar la violación a los derechos alegados por los accionantes, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, habida cuenta que no se evidencia que por acción u omisión deba responder la entidad dentro del presente proceso.*

*Ténganse en cuenta que no existen pruebas suficientes, conducentes y pertinentes que demuestren que por acciones u omisiones de mi representado se hayan ocasionado los perjuicios indicados por el demandante, más aún cuando los mismos fueron consecuencia de un desastre natural y que su previsión, prevención y control no está en cabeza de esta entidad como se demostrará más adelante.”*

Propuso como **excepciones** las siguientes:

FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO
FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA
AUSENCIA DE DAÑO CAUSADO A LOS DEMANDANTES Y LA RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL MINISTERIO

1.2.2. El apoderado de la demandada **CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA** manifestó lo siguiente:

*“En lo que respecta a los cargos en contra de LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA - CORPOAMAZONIA -, me opongo a todas y cada una de ellas, por cuanto ésta, en ejercicio de sus funciones, de acuerdo a las competencias, ha actuado diligentemente en los parámetros expuestos en el anterior acápite de hechos y será expuesto en las razones y fundamentos de la defensa. No puede pretenderse que la entidad efectúe actividades que no sean de su alcance de aplicabilidad legal o se extralimite en competencias que no le corresponden. En lo que le atañe como Corporación, ha adoptado todo tipo de acciones destinadas a la protección de los derechos e intereses colectivos y ha adoptado las medidas administrativas y se han realizado las visitas necesarias y requirió a los entes encargados o responsables de tal situación en su debido momento.*

*(...)”*

Propuso como **excepciones** las siguientes:

INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD DE CORPOAMAZONIA POR NO CONFIGURARSE FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN
INEXISTENCIA DE OMISIÓN DE LA DEMANDADA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA- CORPOAMAZONIA EN SU DEBER LEGAL DE APOYO DE ASISTENCIA TÉCNICA
FUERZA MAYOR Y CASO FORTUITO POR HECHO DE LA NATURALEZA
FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA MATERIAL POR PASIVA
PLEITO PENDIENTE

**1.2.3.** El apoderado del demandado **DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO** manifestó lo siguiente:

*“PRIMERA.- Que no se acoja la pretensión primera con respecto de mí representado, porque son inexistentes la pretendida responsabilidad, la solidaridad, como también la supuesta omisión en la toma de medidas preventivas; y por otra parte, porque los efectos de la serie de eventos de la naturaleza (lluvias intensas; movimientos en masa; avenida torrencial) ocurrida en la ciudad de Mocoa en la noche del 31 de marzo de 2017 fueron imprevisibles e irresistibles, y constituyen fuerza mayor, la cual tiene como efecto hacer que los daños no sean imputables a mi representado.*

(...)”

Propuso como **excepciones** las siguientes:

PLEITO PENDIENTE
FUERZA MAYOR

**1.2.4.** El apoderado de la demandada **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES** manifestó lo siguiente:

*“La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, manifiesta que se opone a todas y cada una de las pretensiones y condenas formuladas por la parte actora, en tanto que, no hay prueba que esta entidad pública haya causado perjuicio alguno, por acción y mucho menos por omisión, a los demandantes.*

*En consecuencia, se solicita que las mismas sean desestimadas, y, en su lugar, se declare que ésta entidad pública no es patrimonial, administrativa y solidariamente responsable por los presuntos perjuicios alegados en la demanda, de conformidad con los argumentos y las excepciones que se proponen a continuación.”*

Propuso como **excepciones** las siguientes:

PLEITO PENDIENTE ENTRE LAS MISMAS PARTES Y SOBRE EL MISMO ASUNTO
CUESTIÓN PREVIA
FALTA DE LEGITIMACIÓN DE EN LA CAUSA POR PASIVA RESPECTO DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES
DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA FALLA PROBADA DEL SERVICIO
INEXISTENCIA DEL TÍTULO JURÍDICO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS DEMANDADAS, ALEGADO POR LA PARTE ACTORA (INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA)
CONFIGURACIÓN DE LA FUERZA MAYOR COMO CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL INFORME DEL IDEAM, A PARTIR DEL CUAL, SE SUSTENTA AÚN MÁS LA CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD - FUERZA MAYOR.
AUSENCIA DE CULPA DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES POR SU DEBIDA DILIGENCIA Y CUIDADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES QUE LE FUERON ASIGNADOS POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO
AUSENCIA DE NEXO CAUSAL

RESTABLECIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS DAMNIFICADOS COMO ATENUACIÓN DE LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD RECLAMADA DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS
INFORMACIONES PREVENTIVAS EFECTUADAS POR LA UNIDAD EN MATERIA DE GESTION DEL RIESGO DIRIGIDA A LOS ENTES TERRITORIALES
EXCEPCIÓN GENÉRICA

**1.2.5.** El apoderado del demandado **MUNICIPIO DE MOCOA** manifestó lo siguiente:

*“Sea lo primero señalar nuestra oposición a todas y cada de las pretensiones del medio de control de la referencia, toda vez que los perjuicios de tipo moral y material que reclaman los demandantes, de ninguna manera se originaron con ocasión de una falla en el servicio del Municipio de Mocoa-Putumayo, puesto que ello obedeció en gran medida a una serie de sucesos extraordinarios ( avenida torrencial) que desencadenaron la peor tragedia natural en la historia del Departamento del Putumayo, y que por lo tanto se configura frente al Municipio de Mocoa-Putumayo y respecto de las pretensiones del medio de control de la referencia, un eximente de responsabilidad administrativa que dadas las características del suceso natural presentado en la noche 31 de marzo y la madrugada del día 01 de abril del 2017, encaja en una **FUERZA MAYOR**, con la connotación de tres características esenciales; una fuerza **Exterior**: La Avenida Torrencial de los días 31 de marzo y 01 de abril del 2017, la cual estuvo dotada de una fuerza destructora, devastadora, incontrolable y cuya realización no es determinada, ni aun indirectamente por la actividad del ofensor”. Una segunda característica es la fuerza **Irresistible**; esto es que ocurrido (avenida torrencial) se encuentra en tal situación que no puede actuar sino del modo que lo ha hecho” y de igual manera una fuerza **Imprevisible**: cuando el suceso (avenida torrencial) escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por quien lo alega, era imposible pronosticar o predecir.*

(...)”

Propuso como **excepciones** las siguientes:

FUERZA MAYOR
INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR AUSENCIA DEL HECHO GENERADOR Y DEL NEXO O RELACIÓN DE LA CAUSALIDAD
FALTA DE OBJETO Y DE CAUSA PARA DEMANDAR AL MUNICIPIO DE MOCOA-PUTUMAYO
INEXISTENCIA DE LA FALLA EN EL SERVICIO RESPECTO DEL MUNICIPIO DE MOCOA FRENTE A LOS SUCESOS DE LA TRAGEDIA NATURAL DEL AÑO 2017
CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA ENTIDAD CON ARREGLO A LAS LIMITACIONES DE ORDEN PRESUPUESTAL • FALTA DE MEDIOS POR CARENCIA DE CAPACIDAD ECONOMICA Y TECNICA PARA GESTIONAR EL RIESGO - ACTIVACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE SEGÚN LA LEY 1527 DE 2012
BUENA FE
INOPONIBILIDAD, INEXACTITUD DE LOS PRODUCTOS FINALES DEL CONTRATO DE CONSULTORIA NÚMERO 0110 Da 2015, FRENTE AL MUNICIPIO DE MOCOA-PUTUMAYO
CULPA EXCLUSIVA DE LAS VÍCTIMAS O LOS DEMANDANTES
EXCEPCIÓN GENÉRICA DEL ARTÍCULO 282 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO POR REMISION ANALOGICA DEL ARTICULO 306 DEL CPACA

## 1.3 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

### 1.3.1 Demandante:

*“Me ratifico en los hechos y pretensiones incoadas en la demanda inicial dentro de cada uno de los expedientes, además de ello, sea lo primero, señalar que inició con una solicitud especial al despacho, con el fin de que se tengan en cuenta ciertos pronunciamientos que ha emitido el honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, En este sentido, ellos han hecho un desarrollo, juicioso. De la parte normativa de los antecedentes de la avenida torrencial, de las actuaciones que se hicieron, de las provisiones que surgieron de los diferentes entes territoriales, académicos, profesionales, científicos y todos los ámbitos. Estas decisiones, yo me permito enrostrar las al despacho y tengo los radicados, que son cuatro procesos específicamente donde la subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha fallado de manera favorable a las súplicas de la demanda. Desde el año 1947 en Mocoa la preocupación por los fenómenos ha sido un aspecto definitivo en el debate público mocoano al punto respectivo que el plan de ordenamiento territorial previó como riesgos comunes las amenazas de deslizamientos, inundaciones y avenidas torrenciales, ya en el año 2000, también en el año 2011 y el año 2014, se hicieron sendos estudios por parte de diferentes entidades, se hicieron distintas reuniones por parte de entidades territoriales donde analizaron cada 1 de los aspectos que daban, no solamente amenazas de avenida torrencial, no solamente amenazas de inundación, sino también de deslizamientos y todos los posibles fenómenos que pueden ocurrir en este aspecto de la gestión del riesgo.*

*En ese orden de ideas, dados estos antecedentes, el tribunal sigue su desarrollo de las pruebas y de los documentos obrantes en el expediente acerca de los hechos del 31 de marzo. Efectivamente ocurrió una lluvia e inesperada, una lluvia que tenía un caudal más allá de lo normal que generó, pues esta tragedia que nosotros conocemos ya públicamente en ese orden de ideas el Tribunal concluye que para esa determinación las entidades deberían haber tenido un plan de choque, por ejemplo, lo mínimo que ellos pudieron haber hecho es tener un sistema de alertas tempranas con el fin de evacuar las personas con el fin de que suene una alarma y las personas salgan corriendo y se salven cosa que no ocurrió. Ni siquiera hubo un sistema de alertas tempranas. Bueno irresistible si es efectivamente, pero imprevisible, no es imprevisible. Porque para ello existen todo este tipo de alertas y todo este tipo de situaciones que como bien lo dice el Tribunal en su sentencia, no se hizo nada, absolutamente nada. Lo que había que hacer era reforestación. El municipio de Mocoa evidentemente realizó obras, pero su capacidad económica es muy baja, entonces aquí tienen que entrar subsidiariamente todas las demás entidades que fueron demandadas en el orden correspondiente y en su nivel de jerarquía, culminando con la unidad nacional de gestión del riesgo de desastres. Entonces, en ese desarrollo que hace el Tribunal Administrativo desvirtúa la fuerza mayor que fue propuesta como defensa por medio de las entidades, no fue un caso de fuerza mayor, porque ustedes desde el año 2002, con la reforma del plan de ordenamiento territorial, previeron todas esas situaciones. Tanto así que en el año 2014 ocurrió una tragedia de menor magnitud, pero eso puso a las entidades territoriales a reunirse, a conversar el tema y a efectuar ciertos estudios y análisis. También tenemos los documentales que se pudieron aportar al proceso. E encontramos violaciones de Derechos Humanos, Investigaciones en las procuraduría, investigaciones en la Fiscalía, requerimientos,*

*La omisión está plenamente probada también las afectaciones tanto materiales de cada caso particular como el daño moral, es al arbitrio de la señora juez y la pérdida de sus bienes, el temor a tener que salir corriendo cada vez que, pues hay un evento de estos porque pues en Mocoa no es, es cierto que llueve muy seguido no queda más que solicitarle a su despacho que se acepten las súplicas de la presente demanda de reparación directa y todos los expedientes, y se despachen favorablemente las pretensiones.*

### **1.3.2 UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES**

*Solicita se tenga en cuenta todas la argumentación jurídica y las excepciones planteadas en la contestación de las demandas respectivas. Respecto de la responsabilidad del Estado en cuanto a lo que tiene que ver al régimen de responsabilidad extracontractual.*

*Desde la contestación de la demanda, nosotros venimos alegando que en el caso presente un se dan los presupuestos de la fuerza mayor, principalmente por comportar los dos elementos que ella configura, principalmente lo que tiene que ver con la imprevisibilidad la parte imprevisible. A través de estudio en periodos de retorno de 50 a 100 años se puede determinar cuándo un evento puede suceder, lo que no podemos conocer es cuándo y en qué momento y también en qué intensidad, es decir. El hecho, a pesar de que se pueda conocer, sigue siendo imprevisible. En otras palabras, es un evento que puede ser previsible, con características de imprevisibilidad. Podemos saber en que el hecho puede ocurrir, pero no la intensidad. No podemos anticipar cuándo ocurrirá el evento y mucho menos su consecuencia. El concepto del IDEAM y el diagnóstico técnico que previo y posterior al evento nos permitió conocer que durante las fases de lluvia de esos momentos, pues la intensidad de la lluvia fue superior a la que había ocurrido en varios años. La UNGRD no tiene una jerarquía frente a las entidades territoriales, no es superior jerárquico debido a que es un sistema que está compuesto por autoridades públicas y autoridades civiles y autoridades comunitarias, siendo así que le determina responsabilidades a cada una de ellas dependiendo de su competencia, de ahí que existen unos instrumentos a nivel municipal, departamental y nacional y a nivel municipal la ley obliga a que exista el plan municipal de gestión del riesgo de desastres y la estrategia de respuesta a emergencia. Ese plan municipal de gestión del riesgo de desastre para el caso que nos ocupa, municipio de Mocoa, teniendo en cuenta también lo establecido en el plan de ordenamiento territorial de conformidad con la Ley 388 de 1997, concluía que el riesgo en las fuentes hídricas, que fueron las que sufrieron las avenidas torrencial del lamentable día, era un riesgo no mitigable, la decisión más adecuada conforme lo estableció el plan de ordenamiento territorial y el plan municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Mocoa, la reubicación*

*Y entonces, la conclusión es que lo que procedía era la reubicación por estar las poblaciones asentadas en la Ronda del río, donde no podrían estar asentadas. La Ley 1523 del 2012 también dispuso un instrumento financiero, este instrumento financiero se llama Fondo municipal de gestión del riesgo desastre, y el fondo departamental de gestión del riesgo de desastre y la dinámica es que deberían dependiendo de los estudios que le arrojó el plan municipal de gestión del riesgo situar o conseguir los recursos, solicitarlo para que el fondo tuviera un ese mecanismo de financiación para hacer toda todo lo relacionado. Sin embargo, en lo que comporta a la unidad nacional de gestión del riesgo de desastres, la dinámica es, que una vez el municipio determine si tiene la capacidad para hacer todo lo que tenga que hacer respecto de la reducción del riesgo y si desborda su competencia, pues pasa al nivel siguiente, que es el departamento y si aún la competencia no se agota, por así decirlo, en lo relacionado con la financiamiento sube a nivel nacional y en este aspecto tenemos que ser claros, no existe en el expediente ningún proyecto relacionado presentado por el municipio de Mocoa para el control de avenidas torrenciales hubo unos proyectos relacionados con el control de inundaciones, pero que se por la carencia o la eficiencia técnica se devolvieron el municipio no lo subsane desde esa perspectiva entonces no podemos decir que hubo una omisión de la unidad nacional, primero porque un superior jerárquico actúa frente a un pedido específico, de la misma forma, aunque hay unos oficios del representante Orlando Guerra de la Rosa, respecto de unas ayudas estas tienen que ver exclusivamente con ayudas humanitarias o de atención de emergencia con posterioridad a ola invernal que ocurrió en los años anteriores, esto no tiene nexo. En el presente asunto no se dan los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 constitucional. Por lo tanto, solicita que se acojan las excepciones planteadas en la demanda y se declare no probada la responsabilidad por parte de la Unión nacional de extender el desastre.*

### 1.3.3 CORPOAMAZONIA

A la fecha, con base en las evaluaciones realizadas por el servicio Geológico colombiano de 2017 y 2018 y Corpoamazonia en el 2017, se ha identificado que la avenida fue efluvo torrencial, se presentó por la conjunción de varios factores, entre los cuales se encuentran precipitaciones pico de 127 mm cada hora, según el registro de los del Estado de la estación acueducto de Mocoa. Estas lluvias, si bien fueron altas analizando los datos de años anteriores, se han presentado registros de lluvias más fuertes, como la ocurrida el 14 de julio de 2007, que no generaron eventos de avenidas torrenciales. Cabe mencionar que la estación de acueducto de Mocoa se encuentra a 620 m sobre el nivel del mar en la ciudad de Mocoa. Los eventos de flujo de Detritos iniciaron su proceso en la parte alta de las cuencas a más de 1800 M sobre el nivel del mar y a la fecha no existen estaciones pluviométricas en la parte alta que den cuenta de las lluvias detonantes que puedan desencadenar otro flujo de detritos. De otra parte, la recopilación de eventos históricos con los habitantes de Mocoa muestra que el 3 de diciembre de 1960 días soleados y sin lluvia se presentó una avenida torrencial de igual magnitud a la presentada el 31 de marzo de 2017 se reportaron 3 personas muertas y afectación en ganado y cultivos. Lo anterior indica que la lluvia no es el único detonante para la ocurrencia de una avenida torrencial.

El principal factor condicionante y aportante de material rocoso para el flujo de detritos es el alto fraccionamiento de las rocas, derivado de procesos de texto mismo y, consecuentemente fallecimiento en la parte alta de las cuencas de los ríos. Contrario a la creencia popular, la pérdida de cobertura no es un factor determinante para el desarrollo de la avenida fluvial torrencial ocurrida en Mocoa, toda vez que en el 70% de los sectores con deslizamientos tenían cobertura de bosque denso intervenido, reafirmando como principal condición para el desarrollo de la avenida flujo torrencial el factor geológico estructural antes mencionado. Por su parte, el flujo de detritos de la Avenida flujo torrencial generó pérdidas de coberturas naturales Bosques herbazales y vegetación secundaria. Según el plan de ordenamiento y manejo de cuencas del río Mocoa, el caudal medio del río Cauca es de 50 ml por segundo, por su parte, según el estudio de amenaza de Avenida Fluvial Torrencial elaborado por el sistema geológico colombiano, el caudal estimado del flujo de Detritos el 31 de marzo de 2017 fue de 390 mm cuadrados sobre segundo, es decir, en la avenida torrencial el río Taruka aumentó su caudal en 7800 veces más que su caudal promedio, toda vez que transportaba rocas, lodo y escombros de vegetación arrasada. Por lo anterior, Corpoamazonia ha desarrollado diferentes evaluaciones orientadas al conocimiento y reducción del riesgo, como estudios y diseños del eje ambiental ríos Sangiao y taruka, municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo, y a su vez, diferentes convenios interadministrativos suscritos, entre otras entidades. Corpoamazonia desde la dirección territorial Putumayo, en su calidad de supervisor del Convenio 596 de 2014, realizó cuatro requerimientos a la gobernación, a la gobernación del Putumayo, en el año 2016, con relación a la presentación de los informes de ejecución. Al 31 de marzo de 2017, fecha en la que ocurrió la tragedia, no conocía el producto final entregado por el contratista a pesar de todos los requerimientos y solicitudes citadas en precedencia. La liquidación del Convenio 596 de 2014 se encuentra para ser realizada judicialmente actualmente. En sentencia C 386 de 2017, la Corte Constitucional, donde se estudió la exigibilidad de la declaratoria de emergencia, indicó lo siguiente: El desastre natural técnicamente, obedeció a circunstancias ambientales imprevistas y de magnitud inusitada. Que según el informe del 4 de abril de 2017, el IDEAM dijo, la ciudad de Mocoa presentó un régimen monoaural un solo pico de lluvia con mayores volúmenes de precipitación entre mayo y julio, siendo junio normalmente el mes de mayores valores de lluvia en el año. La climatología, representada por datos de la estación del IDEAM en las instalaciones del acueducto de la ciudad, señala que los promedios multianuales más bajos y más altos de Mocoa son respectivamente enero, en la misma sentencia el IDEAM explicó que entre el 18 y el 29 de marzo de 2017 las precipitaciones fueron escasas, con las lluvias del 30 de marzo. El acumulado de precipitación se aproximó a 370 mm. Es decir, que en ese momento el exceso para el mes era ligero a moderado, mientras que el volumen excepcional registrado el día 31 de marzo, el exceso toma una connotación significativamente extraordinaria con relación a la serie histórica. Esto último hasta el punto de concluir que en relación a la lluvia que cayó el día de la tragedia en Mocoa se

*puede advertir como un valor importante dentro de la serie por ser uno de los más altos en una serie de 30 años y que incluso el 83% de la lluvia, esto es 106 mm, se presentó en solo 3 horas entre las 10 PM Y la 1:00 A.M, constituyéndose en un evento extraordinario, eso fue lo que le dijo el IDEAM y lo repitió la Corte Constitucional en su sentencia. Es menester resaltar al despacho que en múltiples demandas que se han presentado con ocasión de la Avenida torrencial ocurrido el 31 de marzo de 2017, existen ya varios fallos negando las pretensiones de los demandantes, en los cuales dichos despachos coinciden en que no existen elementos que puedan probar la existencia de un daño antijurídico y por el contrario, sí existe acreditación de que las entidades actuaron para mitigar daños de una posible ocurrencia de una avenida torrencial que fue un hecho de la naturaleza totalmente lamentable pero ajeno a estas entidades. En el caso concreto, la parte actora no logra demostrar el daño antijurídico ni el nexo causal y la imputación, tanto fáctica como jurídica. Pero transcurridas todas las etapas del proceso, no se evidencia prueba que fundamente sus pretensiones. Cabe resaltar que las funciones de Corpoamazonia son subsidiarias a las entidades territoriales. Además, está claro que la avenida fluvial fue un hecho de la naturaleza producido por causas externas, imprevisibles e irresistibles. En lo que respecta a los cargos en contra de la de Corpoamazonia, me opongo a todas y cada una de ellas, por cuanto en ejercicio de sus funciones de acuerdo a las competencias, ha actuado diligentemente, en definitiva, el despacho debe tener en cuenta los precedentes jurisprudenciales, puesto que los hechos objeto de las demandas son los mismos de la avenida torrencial presentada en Mocoa con las mismas entidades demandadas. Por todo lo expuesto, conforme el recuento procesal y fáctico a sí mismo, así como la ratificación de los argumentos jurídicos, solicitó se desestime cualquier declaratoria de responsabilidad administrativa en contra de Corpoamazonia. Y de igual manera, no se accede ni a ninguna de las pretensiones solicitadas por la parte demandante.*

#### **1.3.4 DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO**

*De los daños producidos por los movimientos de masas ocurridos en la ciudad de Mocoa de la noche del 31 de marzo y el primero de abril de 2017 en el desarrollo procesal queda demostrado que se satisface el elemento de la exterioridad, debido a que la fuerza mayor es la única causa del daño. Lo imprevisto de que trata esta disposición no significa que el hecho que se atribuye dicho carácter sea desconocido, sino que por ser inesperado ocasiones no se sabe o no puede preverse cuándo ni en qué circunstancias podría acontecer y una vez presentado, es absolutamente irresistible. contrario a lo afirmado por la parte actora, en el caso concreto, de conformidad a los informes presentados puntualmente para esta intervención, traigo a colación el informe presentado por el Instituto de Hidrología y Meteorología IDEAM en el cual se manifiesta que está demostrado que la avenida torrencial ha sucedido en el municipio de Mocoa, fue imprevisible e irresistible, si se tiene en cuenta el nivel de lluvia que se presentó en la zona entre el 31 de marzo y el primero de abril, lo que constituyó un evento extraordinario. Dado que en relación con la lluvia que cayó el día de la tragedia mejora, se pudo advertir que entre las 7:00 H de la mañana y el del 31 de marzo, y las 7 AM del primero de abril, periodo que constituye, como el día pluviométrico del 31 de marzo, el volumen de precipitación fue de 129 ml en total, constituyéndose en un valor alto importante dentro de la serie histórica por ser 1 de los más altos en una serie de más de 30 años. Es importante destacar que el 83% de la lluvia del día 31 de marzo de 2017 es 106 mm. Se presentó en solo 3 horas, es decir, entre las 10 PM Y la 1 AM, constituyéndose como un evento extraordinario, situación que no podían controlar las entidades aquí demandadas. Adicionalmente, se tiene que, de conformidad con el informe técnico del evento, Avenida Torrencial elaborado por la unidad nacional para la gestión del riesgo de desastres, se determinó que tuvo características de imprevisible irresistible, dado que el desastre tenía estas características, ya que la amenaza, es decir, el fenómeno de la avenida torrencial, no se podía evitar y que este sucede cada cierto tiempo por las formas características fisiográficas de la zona. Es imprevisible, dado que si bien es cierto que las alertas ayudan a orientar en qué áreas habrá precipitaciones, es muy difícil determinar cuándo y cuándo una nube se estacionará en una montaña específica para detonar el evento. Por otro lado, tenemos que, de conformidad a las pruebas debidamente aportadas, las entidades demandadas y específicamente el departamento del Putumayo, el municipio de Mocoa, Amazonía y en la unidad nacional para la gestión del riesgo de desastres, adelantaron múltiples*

*actuaciones en términos de la gestión del riesgo y desastres y suscribieron diferentes contratos y convenios para la mitigación, lo que desvirtúa una actividad estatal, no pudiéndose desconocer que fenómenos como el presentado pueden superar la capacidad técnica y económica para resistirlos. El Consejo de Estado en la sección Tercera, subsección a en sentencia del 16 de julio de 2021 en la radicación 2011 00607 consideró que respecto del daño derivado de la ocurrencia de desastres naturales o hechos de la naturaleza, en principio son constitutivos de una fuerza mayor, por lo que debe demostrarse la previsibilidad la irresistibilidad del fenómeno y la inactividad estatal. La parte actora no aportó siquiera una prueba técnica que controvertiera las causas manifestadas en los informes realizados por la por la IDEAM por la unidad nacional de gestión de riesgo y el Servicio Geológico colombiano, aportados como prueba por las demandadas. Es decir, no quedó establecida la supuesta omisión ni que esta fuera la causa de la avenida torrencial. Los flujos de detritos ocurridos en la ciudad de Mocoa se debieron probar técnicamente que la supuesta omisión de la entidad respecto a sus responsabilidades predispuso los factores para que el daño ocurriera. Por otra parte, en materia de responsabilidad extracontractual del Estado por falla en el servicio por omisión, se ha establecido que la sola constatación del incumplimiento de sus deberes por parte de la autoridad y sus funciones no es suficiente para acceder a las pretensiones de la demanda, sino que es imprescindible probar que por esta omisión se causó el daño antijurídico, debe aparecer evidente que la entidad demandada podía evitar el menoscabo del bien jurídico tutelado, interrumpiendo el proceso causal de tal suerte que si se hubiese prestado el servicio adecuadamente, el desastre no se presentaría. No se acreditó que el Departamento de Putumayo hubiera omitido el cumplimiento de sus deberes, atribuciones y funciones. Según sus manifestaciones de la demanda el material fotográfico aportado corresponde a la ocurrencia de la avenida torrencial, sin embargo, en ninguna de ellas se logra establecer con certeza su origen en el lugar específico al que corresponden y no aparece fecha o la época en que se realizaron, situación que las hace carecer de eficacia probatoria, pues sería inconveniente presumir que los registros fotográficos corresponden a la tragedia ocurrida.*

*Y los daños alegados, máxime que no hubo ratificación o reconocimiento del material ahora sobre los perjuicios Morales reclamados en tratándose de casos como el objeto de nuestras controversias, en los cuatro radicados, que hoy se discuten donde el perjuicio moral alegado proviene de la pérdida o daños de la propiedad de bienes muebles e inmuebles, dichos perjuicios no se presumen, sino que su ocurrencia debe ser acreditada a través de medios probatorios idóneos y distintos de la prueba del parentesco. Así lo ha manifestado tanto la Corte Constitucional como el honorable Consejo de Estado. En síntesis, lo que han manifestado y coinciden en su posición es que los perjuicios Morales son daños que pueden ser reconocidos por el juez administrativo y cuyo pago puede ser ordenado siempre que los mismos se encuentren debidamente probados. No basta con demostrar algún tipo de dolor o afectación, es preciso probar que la afectación fue intensa, así, demostrar, detrimentos patrimoniales, incluso deterioro en la casa de detención no implica comprobar la existencia de perjuicios Morales. Tampoco es suficiente demostrar situaciones contextuales que evidencien los problemas vividos pero sí contar con prueba alguna de los perjuicios Morales en sí mismo considerados. Y la discrecionalidad judicial en materia de perjuicios Morales no es arbitrariedad o intuición judicial el ejercicio de la discrecionalidad debe tener en cuenta las condiciones particulares de la víctima, la gravedad objetiva de la lesión. En cualquier caso, la decisión de definición de los perjuicios Morales deben tener en cuenta los principios de equidad, razonabilidad y reparación integral. Además, para el caso en concreto no se logró determinar de forma cierta y precisa cuáles fueron los daños materiales y pérdidas que tuvieron los demandantes, dado que ninguno de los documentos allegados a esta controversia informa la forma específica de los daños padecidos. No prueban que la avenida torrencial hubiese pasado por los predios aludidos y que, como consecuencia de estos, hubieran deteriorado destruidos y que para la época de dicho predio se estuviera explotando a actividad comercial alguna en estos predios. Tampoco demuestran cómo era el estado físico de los bienes antes y después de la Avenida torrencial. Tampoco se cumplió con la carga de demostrar la forma exigida por nuestro ordenamiento jurídico para adquirir derechos reales como es el título y modo, máxime cuando éste alega ser poseedor del bien adquirido por donación, la petición que hago por todo lo anterior es solicitar el despacho que deniegue todas las pretensiones de los demandantes y emitir una sentencia que exonere de toda responsabilidad a la entidad territorial que represento por considerar que los hechos acontecidos en*

la noche del 31 de marzo y la madrugada del primero de abril del 2017 fueron producto de fuerza mayor, de un evento exterior atribuible exclusivamente a la naturaleza, ajeno a la determinación de la gobernación del departamento del Putumayo. Qué de ninguna manera posible y razonable se podía haber resistido y que en el régimen de responsabilidad objetiva se constituye como causal eximente de responsabilidad.

### **1.3.5 MUNICIPIO DE MOCOA**

Ratificamos lo manifestado en la contestación de la demanda, ya que existen los elementos suficientes para concretar que no hay una responsabilidad en los hechos ocurridos el 31 de abril con respecto a la avalancha, por parte del municipio de Mocoa. Frente al caso en particular, la administración municipal ha reiterado una eximente de responsabilidad administrativa que, dada las características del suceso natural presentado el 31 de marzo y madrugada al primero de abril de 2017, encaja una fuerza mayor con la connotación de 3 características esenciales, una fuerza exterior, pues la Avenida torrencial del 31 de marzo y primero de abril de 2017, la cual estuvo dotada de una fuerza destructora, devastadora e incontrolable y cuya realización no es determinada ni aun indirectamente, por la actividad del ofensor. Una segunda característica es la fuerza irresistible, esto es, que ocurrió avenida torrencial que se encuentra en tal situación que no puede actuar sino del modo que lo ha hecho y de igual manera, una fuerza imprevisible cuando el suceso, es decir, la avenida torrencial, escapa las previsiones números normales, esto es, que la conducta prudente adoptada por lo que era imposible pronosticar o predecible. Los fenómenos de la naturaleza en las tragedias y los desastres naturales, como los sucesos extraordinarios. Por decir, grandes deslaves, altísimas precipitaciones, millones de toneladas de flujos de lodo y escombros, alto grado de precipitaciones, como fue en este caso que fue una precipitación mayor a 30 años presentados el día del desastre natural con las características especiales que se presentaron en aquella data, de ninguna manera son previsibles, puesto que actualmente no se dispone de instrumentos técnicos o métodos científicos para pronosticar o predecir esta clase de fenómenos extraordinarios de la naturaleza. Sobre este es importante manifestar que en el municipio de Mocoa nunca hubo un antecedente de avalancha, por lo tanto, nosotros siempre alegamos que es algo que fue algo imprevisible. Pues solo hubo antecedentes de inundaciones. En vista de lo anterior, como fundamentos generales que fueron expresados en la contestación del medio de control, se determinan algunos acápites principales, los cuales con los cuales conviene nuevamente prestarlos como sustento de nuestros alegatos. La climatología, representada por datos de la estación señala que los promedios multianuales, más bajos y más altos en Mocoa son, respectivamente en enero, con 2006 1000 mm, y junio con 473.5 mm. Ahora, la serie histórica de dicha estación establece un promedio para marzo de 2 de 273.1 mm, mientras que las lluvias de marzo del 2017 alcanzan 499.8 mm dicha relación evidencia un exceso de cerca del 80%. En relación con la lluvia que cayó el día de la tragedia, se puede advertir que entre las 7 del día 31 de marzo y las 7 del primero de abril, periodo que se constituye como el día pluviométrico del 31 de marzo. El volumen de precipitación fue de 129 mm en total, constituyéndose un valor alto e importante dentro de la serie por ser 1 de los más altos en 30 años. Es importante destacar que el 83% de la lluvia del día del 31 de marzo de 2017, esto es 106 mm. Se presentó en solo 3 horas entre las 10:01 H de la mañana, constituyéndose, así como un evento extraordinario. Igual hay que destacar dentro de nuestros alegatos, señora juez, que el municipio de Mocoa siempre hizo actuaciones tendientes a mitigar los daños o estragos por posibles avenidas torrenciales, es por eso que el municipio de Mocoa con anterioridad al 31 de marzo del 2017, adelantó, acorde con su capacidad financiera y administrativa, una serie de acciones tendientes a gestionar el riesgo por desastres naturales en este municipio en este sentido, se definieron detalladamente los diferentes actuaciones de esta entidad pública antes de los sucesos de igual manera, hay que destacar el control de la acción de taludes y laderas del barrio la floresta, en el marco de la situación de la calamidad pública en el municipio de Mocoa. Es importante también destacar que el municipio de Mocoa, desde su capacidad operativa, administrativa y financiera, invirtió en la ejecución de obras, proyectos y contratos, con la finalidad de prevenir precaver la ocurrencia de desastres en la ciudad de en la ciudad, capital del Departamento del Putumayo, por ende, ante el presente caso es inexistente la falla del servicio respecto a la gestión

*del riesgo de del riesgo de desastres naturales en el municipio de Mocoa, toda vez que esta entidad dentro de sus deficientes y limitantes presupuestos, adelantó obras para mitigar la ocurrencia de desastres, el municipio de Mocoa es un municipio de sexta categoría, cuyos ingresos presupuestales anuales se limitan a 10000 millones de pesos, dentro de estas capacidades presupuestales, el municipio de Mocoa sí efectúa acciones de mitigación como Dragados del río, movimiento de material del río para profundidad del nivel del río, llamó a las juntas de acción comunal. Contrató máquinas para hacer acciones de mitigación también sobre las laderas de los ríos. En el municipio no había antecedentes de avalanchas, simplemente fueron de inundaciones. Igual hay que tener en cuenta que el municipio de Mocoa hizo varios oficios a las entidades del orden nacional para solicitar apoyo para mitigación de riesgos sobre posibles avalanchas y por eso hizo oficios a la unidad nacional de gestión de riesgo y a la gobernación del Putumayo, todo esto se encuentra debidamente acreditado dentro del proceso penal. Existen los suficientes elementos de juicio para eximir de responsabilidad al municipio de Mocoa, teniendo en cuenta que es un municipio que tiene muchas limitaciones presupuestales, esas limitaciones presupuestales desbordan las capacidades de una avalancha que fue de tan grande magnitud. Técnicamente se constituyó como un hecho extraordinario que desbordó los límites y capacidades administrativas presupuestales y financieras. Por más que la administración municipal departamental hubiera hecho obras tendientes a ejecutar muros de contención en las laderas de los ríos, existe un testimonio de un técnico del IDEAM, en el cual ratifica que así se hubieran hecho obras de mitigación la avenida torrencial del 31 de marzo fue de tan gran magnitud que hubiera desbordado cualquier capacidad, es por eso que nosotros nos mantenemos en que existe un caso fortuito de fuerza mayor.*

### **1.3.6 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL**

*Falta de legitimación en la causa por pasiva, el Ministerio no tiene injerencia en el control del riesgo en el municipio de Mocoa. Ratifica la contestación de la demanda.*

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:**

**2.1.1.** Frente a la excepción de **PLEITO PENDIENTE** propuesta por los demandados CORPOAMAZONIA, DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, UNGRD el despacho se remite a lo decidido con auto del 25 de febrero de 2022.

**2.1.2.** Las demandadas formularon la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.**

La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina y para los juicios de cognición desde sus dos puntos de vista: de hecho y material.

La legitimación en la causa de hecho es entendida como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Se refiere entonces a la capacidad jurídica procesal de las partes.

La legitimación en la causa material alude, por regla general, a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas sean demandantes o demandadas.

En procesos como éste, iniciados con fundamento en la acción de reparación directa, la legitimación en la causa está dada por la condición de las partes, hablándose de legitimación de hecho la que surge de la simple alegación de tal calidad en la demanda y de legitimación material la que se desprende de la prueba efectiva de dicha condición, necesaria para el momento de fallar. Para que exista legitimación en la causa por pasivo material debe acreditarse que existe una relación real de la parte demandada con la pretensión que se le atribuye.

Así la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE está llamada a prosperar comoquiera que no se advierte participación de dicha instancia gubernamental en la toma de las decisiones relevantes de cara a la prevención del desastre natural que se aduce como causa del daño que se demanda, función que a nivel del gobierno central recae en la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, entidad que cuenta con personería jurídica y autonomía financiera y contable que le permiten concurrir al presente proceso, como en efecto lo hace en calidad de parte.

Respecto de las demás demandadas no está llamada a prosperar la excepción formulada comoquiera que es claro que las entidades accionadas si tienen relación directa con los hechos que aquí se analizan.

**2.1.3. Las excepciones de AUSENCIA DE DAÑO CAUSADO A LOS DEMANDANTES Y LA RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL MINISTERIO propuesta por la demandada MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE; las excepciones de INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD DE CORPOAMAZONIA POR NO CONFIGURARSE FALLA DEL SERVICIO POR OMISION, INEXISTENCIA DE OMISIÓN DE LA DEMANDADA CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA-CORPOAMAZONIA EN SU DEBER LEGAL DE APOYO DE ASISTENCIA TÉCNICA propuesta por la demandada CORPOAMAZONIA ; las excepciones de CUESTIÓN PREVIA, DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA FALLA PROBADA DEL SERVICIO, INEXISTENCIA DEL TÍTULO JURÍDICO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS DEMANDADAS, ALEGADO POR LA PARTE ACTORA (INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA), AUSENCIA DE CULPA DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES POR SU DEBIDA DILIGENCIA Y CUIDADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES QUE LE FUERON ASIGNADOS POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO, AUSENCIA DE NEXO CAUSAL, RESTABLECIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS DAMNIFICADOS COMO ATENUACIÓN DE LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD RECLAMADA DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS, INFORMACIONES PREVENTIVAS EFECTUADAS POR LA UNIDAD EN MATERIA, DE GESTION DEL RIESGO DIRIGIDA A LOS ENTES TERRITORIALES propuesta por la demandada UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES; las excepciones de INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR AUSENCIA DEL HECHO GENERADOR Y DEL NEXO O RELACION DE LA CAUSALIDAD, INEXISTENCIA DE LA FALLA EN EL SERVICIO RESPECTO DEL MUNICIPIO DE MOCOA FRENTE A LOS SUCESOS DE LA TRAGEDIA NATURAL DEL AÑO 2017, CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA ENTIDAD CON ARREGLO A LAS LIMITACIONES DE ORDEN PRESUPUESTAL**

- FALTA DE MEDIOS POR CARENCIA DE CAPACIDAD ECONOMICA Y TECNICA PARA GESTIONAR EL RIESGO - ACTIVACIÓN DEL SISTEMA DE

**GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE SEGÚN LA LEY 1527 DE 2012, BUENA FE, INOPONIBILIDAD, INEXACTITUD DE LOS PRODUCTOS FINALES DEL CONTRATO DE CONSULTORIA NÚMERO 0110 Da 2015, FRENTE AL MUNICIPIO DE MOCOA-PUTUMAYO** propuestas por el MUNICIPIO DE MOCOA. no gozan de la calidad de excepciones, en atención a que los hechos que se aducen como fundamento se limitan simplemente a negar o contradecir los supuestos de hecho en que los demandantes sustentan su acción. En este sentido, quepa recordar que el término “excepción”, está reservado para aquéllos únicos casos en que tal instrumento de defensa se traduce en la acreditación de hechos y razones distintos, encaminados a excluir, enervar o dilatar las pretensiones.

**2.1.4. La EXCEPCIÓN INNOMINADA O GENÉRICA propuesta** por las demandadas MUNICIPIO DE MOCOA, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES sólo puede considerarse como un llamado al Despacho para que en caso de encontrar una causal que pudiera enervar las pretensiones de la demanda, así lo indique, por lo que se tendrá en cuenta, advirtiendo que a la fecha no encuentra ningún motivo que impida proferir una decisión de fondo en este asunto.

**2.1.5. En cuanto a la excepción de FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO Y CULPA EXCLUSIVA DE LAS VÍCTIMAS O LOS DEMANDANTES** propuesta por la parte demandada MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, CORPOAMAZONIA, DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y MUNICIPIO DE MOCOA por tratarse de un eximente de responsabilidad, se estudiará en el evento en que aquella se configure. Por ende, se procederá a determinar si en el sub examine si se verifican todos y cada uno de los presupuestos que permitan la responsabilidad de las demandadas.

## **2.2. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:**

Conforme a lo determinado en la FIJACIÓN DEL LITIGIO, se busca establecer si las entidades demandadas LA NACIÓN –MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE –UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES –CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO –MUNICIPIO DE MOCOA, son o no solidaria, patrimonial y administrativamente responsables de los perjuicios ocasionados a los demandantes 2 , con ocasión de la presunta flagrante omisión de tomar las medidas administrativas correspondientes con el fin de evitar e impedir la destrucción descomunal que conlleva la avenida torrencial ocurrida el 31 de marzo de 2017 y 01 de Abril del año 2017.

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

**¿Deben responder solidaria, administrativa y patrimonialmente las demandadas por los perjuicios causados a la demandante como consecuencia de la presunta omisión de tomar las medidas administrativas correspondientes con el fin de evitar e impedir la destrucción que conllevó la avenida torrencial ocurrida el 31 de marzo de 2017 y 01 de abril del año 2017?**

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado:

*“Tratándose de la falla del servicio, ésta tiene como presupuesto el reconocimiento de la existencia de mandatos de abstención - deberes negativos- y de acción –deberes positivos- a cargo del Estado; empero, para que se genere responsabilidad con fundamento en cualquiera de esas obligaciones es menester acreditar el incumplimiento o deficiente cumplimiento de deberes normativos o la omisión o inactividad de la administración pública.*

*Ahora bien, esta Sección tiene definido que en los casos en que se imputa a las autoridades la omisión en el cumplimiento de sus deberes, es preciso identificar los preceptos de orden constitucional, legal y reglamentario, así como los pronunciamientos judiciales, que hubieren precisado el alcance de sus obligaciones. Una vez determinado el contenido obligacional a cargo de la entidad pública en el caso concreto, “debe proceder a establecerse si el sujeto accionado defraudó las expectativas de actuación que se desprendían del que constituye su rol, de este modo configurado” En atención a lo anterior, la Sección Tercera ha dispuesto que la imputación de responsabilidad al Estado por los daños antijurídicos derivados de la ocurrencia de desastres naturales dependerá de que se establezca su previsibilidad y resistibilidad, en conjunto con la inactividad del Estado que, conocedor de la potencial ocurrencia del fenómeno natural, no ejecuta acción alguna tendiente a conjurarlo, encontrándose obligado a ello, responsabilidad que también resulta comprometida si se establece que con su conducta activa, el Estado expuso a los administrados al fenómeno natural. Ello, por cuanto en principio estos eventos se consideran constitutivos de fuerza mayor*

*Así, al estudiar la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños provenientes de la ocurrencia de fenómenos naturales, tales como el desbordamiento de ríos y quebradas, deslizamientos de tierra, desprendimiento de rocas, inundaciones por lluvias, entre otros, ha deducido tal responsabilidad frente a la demostración de que las entidades demandadas incumplieron su deber de vigilancia y cuidado y se abstuvieron de adoptar las medidas de prevención requeridas para cada caso concreto, a pesar de haber tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del hecho natural”<sup>1</sup>*

En cuanto al eximente de responsabilidad de la fuerza mayor, la misma jurisprudencia del Consejo de Estado señaló:

*“Si a efectos de enervar su responsabilidad la administración aduce que el desastre natural constituyó una fuerza mayor, deberá acreditar que aquél no podía ser previsto por ella y, aún en el evento de que sí pudiera ser anticipado, que era irresistible.*

*La previsibilidad no corresponde a la simple posibilidad vaga o general de que el hecho pueda ocurrir, sino a la posibilidad concreta y real de que pudiera ser anticipado; la resistibilidad, por su parte, involucra una valoración de los avances de la técnica, pero también de los recursos de que deban disponerse para conjurar los eventos causantes del daño. La magnitud del desastre natural puede superar la capacidad técnica o económica del Estado para resistirlo, pero su previsibilidad impone la adopción de medidas para atenuar el daño, si no es posible en relación con los bienes, por lo menos sí frente a la vida y la integridad física de sus moradores”.*

## **2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:**

**2.3.1** Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos:**

---

<sup>1</sup> Sentencia de 16 de julio de 2021, Subsección A, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, expediente: 50103, Consejera Ponente: María Adriana Marín.

✓ CARLOS RODRIGUEZ SALAS SALAS, MARIA MARLENY BENAVIDES BOLAÑOS son compañeros permanentes y son padres de JUAN DAVID SALAS BENAVIDES y CARLOS FERNANDO SALAS BENAVIDEZ.

✓ El 22 de septiembre de 2015 el señor CARLOS RODRIGUEZ SALAS SALAS suscribió un contrato de compraventa sobre un lote que se segrega de uno de mayor extensión ubicado en el barrio los Laureles Municipio de Mocoa por un valor de \$10'000.000 en un extensión de 80m2

✓ Mediante el acuerdo No. 36 del 9 de diciembre de 2000 fue adoptado el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Mocoa. En el artículo 47 fueron previstos como algunos de los riesgos más comunes de amenazas naturales en el municipio, dentro de los que se destacan: i) Procesos erosivos en los cuerpos de agua que atraviesan la ciudad de Mocoa. ii) Zonas con pendientes muy elevadas con procesos de erosión y posibilidades de deslizamientos; iii) Inundaciones de las partes bajas del casco urbano y cercanas a los ríos y quebradas.

✓ El artículo 31 del Plan de Ordenamiento Territorial fue objeto de modificación en el año, el cual quedó consignado de la siguiente manera:

*“Las principales zonas de amenaza, vulnerabilidad y riesgos del municipio de Mocoa están asociadas a las corrientes de agua, que al bajar de la cordillera y montañas aledañas a la ciudad de Mocoa, pueden producir erosión y avenidas torrenciales al igual que la fuerte precipitación por cuestiones climáticas produce también inundaciones. Sin embargo, los deslizamientos por escorrentía y la amenaza de avenidas torrenciales es lo que realmente afecta y pone en permanente riesgo a la población. No se descarta la vulnerabilidad por movimientos telúricos lo cual obliga a exigir que las construcciones sean hechas con técnicas de sismo resistencia”.*

✓ Corpoamazonia informó para octubre de 2003, el avance del “Análisis de amenazas y vulnerabilidad geológica en la cuenca de la quebrada Taruca y Sangoyaco para el área rural, sub-urbana y urbana de la población de Mocoa departamento del Putumayo”, en el consignó, entre otras:

*Entre las determinantes (sic) naturales de este municipio, se encuentra la abundante pluviosidad que implica una fuerte infiltración en suelos que generalmente son derivados de rocas meteorizadas y de textura arenosa y arcillo-limosa, con una tendencia a sobresaturar y fluir, además ayudados de condiciones propias de la zona, como las fuertes pendientes en las laderas, que en su mayoría están dedicadas al pastoreo, interactúan generando fenómenos de remoción en masa (deslizamientos, reptación, caída de bloques), que causan el represamiento de las corrientes, originando amenazas naturales representadas en flujos de detritos e inundaciones, que han afectado en las últimas décadas a diferentes zonas del municipio, incluido algunos barrios ribereños del casco urbano.*

### 6.1.3 AMENAZA POR INUNDACIÓN

(...)

*Realizando una interpolación de los picos de altos valores de precipitación máxima, se puede observar que el comportamiento de las precipitaciones está aumentando y que a partir del año 1983, la cantidad ha aumentado considerablemente. Se conoce que las inundaciones están directamente relacionadas con los intensos periodos de lluvia y aún más con los máximos valores de precipitación. Al observar la figura 15, se puede establecer una incidencia cíclica de precipitación de seis a siete años y que*

*a partir de los últimos diez años, la precipitación tiene un comportamiento anormal aumentando progresivamente lo que genera un trabajo de desgaste paulatino de las vertientes, de tal manera que se acumulen materiales transportados en los cauces, los cuales pueden ser fácilmente removidos con los próximos aguaceros. Las quebradas Taruca y Taruquita tienen una tendencia marcada a presentar flujos de escombros y en menor proporción flujos de lodo, originados por el gran aporte de material (rocas ígneas) proveniente de las zonas de deslizamiento (observados siguiendo el trazo de la Falla Mocoa),*

*-Dentro de la subcuenca de la quebrada Taruca, no se zonifican áreas óptimas para el futuro desarrollo urbanístico ya que la zona comprendida entre la quebrada taruca y río Sangoyaco, es la única zona que podría servir para realizar zonas verdes, pero ya está en un 50% urbanizada de forma ilegal, por las urbanizaciones La Floresta con una proyección de 180 casas, San Miguel con una proyección de 250 casas y la urbanización El Jordán con una proyección de 38 viviendas (...)*

✓ En el año 2014 nuevamente Corpoamazonia realizó la identificación y caracterización de sitios críticos de amenaza, y dentro de ellos se refirió a los riesgos de inundación y remoción de masa que se presentaba en las cuencas de los ríos de la zona urbana de Mocoa.

✓ Entre julio de 2015 y marzo de 2016 las autoridades municipales y departamentales analizaron la situación de riesgo en cuestión e hicieron solicitudes tendientes a mitigar el mencionado riesgo, sin embargo, según las conclusiones técnicas de las entidades competentes el riesgo en cuestión no era mitigable a través de la realización de alguna obra determinada, sino que lo procedente era la reubicación de las personas ubicadas en la zona de influencia del precitado riesgo.

✓ Entre el 31 de marzo y el 1 de abril de 2017 se materializó el riesgo existente caracterizado como un movimiento en masa tipo flujo, que el Servicio Geológico Colombiano describió así:

*5. CONCLUSIONES Eventos como el sucedido el 31 de marzo de 2017, han ocurrido, según la memoria social y colectiva en los últimos 100 años, según relatos de los pobladores el de 1947 y 1960; y de menor magnitud unas 12 veces entre los años 1971 y 2015 de los cuales se encontraron reportes de pérdidas de vidas humanas en algunos de éstos.*

*Durante el evento del 31 de marzo, se observaron variaciones de caudal (según relatos de los habitantes de Mocoa) y del tipo de material transportado, lo cual indica que hubo represamientos que fueron además evidenciados en campo y que algunos de ellos permanecen como represamientos parciales en los cauces de las quebradas Taruca y Taruquita.*

*La conjugación de una lluvia intensa de unos 130 mm caída en 3 horas y de lluvias constantes durante el mes de marzo detonaron cientos de movimientos en masa que generaron represamientos parciales en algunos sitios de las quebradas Taruca y Taruquita, generando luego incremento de los volúmenes de agua y sólidos, que rompen el represamiento y empieza a fluir aguas abajo incrementando sus caudales, arrastrando material vegetal y el material depositado sobre los lechos de las quebradas por socavación de fondo y lateral, alcanzando en algunos sitios socavaciones hasta de 10 m del fondo del cauce.*

*Del volumen total del flujo de detritos que se presentó calculado en aproximadamente 2 millones 250 mil metros cúbicos, los deslizamientos y flujos detonados en las laderas aportaron solo un volumen aproximado de un 10%.*

*Por las características de la avenida torrencial (término utilizado en el decreto 1807 de 2014) ocurrido el 31 de marzo de 2017 en el municipio de Mocoa que corresponden a: volumen de material sólido transportado (relación entre el 40% y el 60% del volumen de sedimento y el volumen total), altas pendientes de los cauces (hasta del 45% en la cuenca alta), procesos de socavación lateral y del lecho de los drenajes (con profundidades de socavación de hasta 10 m), altas velocidades (de unos 12 m/s o 45 km/h), caudales pico (>1.500 m<sup>3</sup>/s), grandes alturas de flujo (hasta de 13 m), depositándose en forma abanicos y diques laterales y por su poder de destrucción, este tipo de procesos se conoce como un flujo de detritos (Jakob, 2005; Coussot, 1996, Hungr, 2014).*

✓ La Unidad Nacional de Gestión Riesgo de Desastres de manera concurrencial concluyó:

*1. Cuáles fueron las causas que ocasionaron la avenida torrencial del 31 de marzo y 1 abril de 2017 en el Municipio de Mocoa:*

*Lo acontecido en las cuencas de los ríos Sangoyaco, Mulato, quebrada la Taruca y Taruquita fue un fenómeno denominado flujos fluvio-torrenciales o avenidas torrenciales que son un tipo de movimiento en masa muy rápido que durante su desplazamiento exhibe un comportamiento semejante al de un fluido y se origina a partir de deslizamientos o caída de rocas y suelos en la parte alta de la cuenca detonada por intensas lluvias.*

*Cabe mencionar que para que se favorezca un desastre como el ocurrido se requiere que existan dos dinámicas acopladas, por un lado, los condicionantes de la naturaleza asociadas a la fisiografía y clima de una región y por otro lado, la configuración del riesgo debido a la exposición de los elementos expuestos (infraestructura y comunidades) en este caso, se dio el mencionado acoplamiento. [...]*

*2. El resultado del desastre era previsible o por el contrario tenía características de imprevisible e irresistible:*

*Teniendo en cuenta lo descrito en la pregunta anterior, el desastre si era previsible pero tenía características de imprevisible e irresistible ya que la amenaza, es decir, el fenómeno de avenida torrencial no se puede evitar, éste sucede cada cierto tiempo por las características geográficas de la zona e imprevisible dado que si bien es cierto, que las alertas de escala nacional ayudan a orientar en qué áreas habrá precipitaciones, es muy difícil determinar cuánto y cuándo una nube se estacionará en una montaña específica para detonar el evento, por ello la dinámica de ocupación del territorio es clave en la GRD.*

*El evento ocurrido se materializó en zonas que estaban previamente identificadas como zonas de amenaza y riesgo en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Mocoa, el cual determinaba en los documentos que hacen parte del mismo, medidas de reducción del riesgo tales como reubicación de viviendas, procesos de reforestación, y adecuación hidráulica de ríos y quebradas. Se anexa informe de análisis del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio.*

*No obstante, más allá de que el instrumento de planificación territorial municipal identificará las amenazas no es posible pronosticar que las precipitaciones*

*registradas (129 mm) del día del evento correspondiera a casi la mitad de lo que "normalmente" llueve en un mes de marzo. Se anexa informe del IDEAM.*

*2. Si con la antelación al suceso del 31 de marzo de 2017, se solicitó por parte de los entes territoriales acciones tendientes al conocimiento y reducción del riesgo frente al hecho ocurrido, indique qué trámite se dio a tales solicitudes: La Subdirección para el Manejo de Desastres recibió el 5 de febrero de 2015 la comunicación CMGRD—OO29-2016 una solicitud de la Ciudad de Mocoa en la que requería apoyo para la implementación de un sistema de alerta y estudios de zonificación de amenaza. Esta fue respondida por parte de la Subdirección de Conocimiento mediante el oficio SCR—RO-0024-2016. (Se adjuntan los dos documentos). Teniendo en cuenta lo anterior y revisando las solicitudes del Municipio de Mocoa — Putumayo realizadas a la UNGRD antes del evento con respecto al sistema de alerta temprana se evidencia que el Municipio no presentó un proyecto, básicamente lo que hizo fue proyectar un oficio diciendo que se requería un sistema de alerta temprana sin añadir ningún proyecto en el que se pudiera retroalimentar o evaluar por parte de la UNGRD, razón por la cual las respuestas oficiales fueron dadas en torno a solicitar la articulación entre el Departamento y el Municipio para realizar la respectiva presentación del proyecto con costos, las respectivos reservas presupuestales de contrapartida y sobre todo la necesidad de empoderamiento territorial frente al problema, dado que el endose de responsabilidades no es una alternativa para la consecución de recursos. La formulación y presentación de proyectos ante las diferentes instancias para financiación de proyectos si es una Alternativa.*

✓ Los señores CARLOS RODRÍGUEZ SALAS SALAS, MARÍA MARLENY BENAVIDES BOLAÑOS, JUAN DAVID SALAS BENAVIDES y CARLOS FERNANDO SALAS BENAVIDES se encuentran inscritos en el Registro Único de Damnificados – RUD 2450 por los hechos ocurridos el 1 de abril de 2017.

✓ El 22 de marzo de 2018 la Unidad de Planeación, Gestión y Evaluación del Municipio de Mocoa identificó el inmueble de propiedad del señor CARLOS RODRIGO SALAS SALAS localizado en el barrio los LAURELES ubicado en la zona 1 según resolución DG447, les notifican de manera personal el contenido de la resolución **No. 163 del 22 de marzo de 2018, por medio de la cual** ordenan la demolición de la edificación de propiedad de Carlos Salas.

**2.3.2.** Entremos ahora a resolver el interrogante planteado:

**¿Deben responder solidaria, administrativa y patrimonialmente las demandadas por los perjuicios causados a la demandante como consecuencia de la presunta omisión de tomar las medidas administrativas correspondientes con el fin de evitar e impedir la destrucción que conllevó la avenida torrencial ocurrida el 31 de marzo de 2017 y 01 de abril del año 2017?**

La respuesta al interrogante es afirmativa de acuerdo con las razones expresadas a continuación.

En cuanto al **daño** dentro del plenario está demostrado que el señor CARLOS RODRÍGUEZ SALAS SALAS era propietario de un lote de terreno segregado de uno de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria No. 440-68162 ubicado en el barrio Los Laureles del Municipio de Mocoa con una extensión

superficial de 80 M<sup>2</sup>, inmueble que tuvo que ser demolido como consecuencia de la avenida torrencial ocurrida el 1 de abril de 2017 y encontrarse en alto riesgo<sup>3</sup>

La constancia de inscripción en registro de damnificados consta que los aquí demandantes CARLOS RODRÍGUEZ SALAS SALAS, MARÍA MARLENY BENAVIDEZ BOLAÑOS, JUAN DAVID SALAS BENAVIDES y CARLOS FERNANDO SALAS BENAVIDES resultaron damnificados por el evento ocurrido el 1 de abril de 2017 en el municipio de Mocoa (PUTUMAYO)

Respecto a la **falla en la prestación del servicio** para el despacho es claro que probatoriamente está plenamente establecida la forma en ocurrió el hecho dañoso, sus antecedentes y las consecuencias que en general ello trajo para el Municipio de Mocoa y sus habitantes. Se trató entonces de un evento de la naturaleza derivado de unas condiciones climatológicas extraordinarias, que, sin embargo, no pueden erigir un juicio de valor exculpatorio, como quiera las demandadas, cada una desde la órbita de su propia competencia, conocían la existencia del riesgo y sus posibles implicaciones, luego entonces es claro que el criterio de la imprevisibilidad no se ve satisfecho ya que al conocer la existencia de un riesgo y su envergadura, surge un escenario frente al cual solo se puede esperar de las entidades públicas competentes que estas ejecuten de manera individual y coordinada, las acciones tendientes a mitigar el riesgo en aras de salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos, propósito para el que fueron erigidas, según la Constitución Política, las entidades públicas en general.

Sin embargo, lo que se observa en el expediente es que las acciones ejecutadas por el extremo pasivo fueron en exceso tímidas frente al riesgo se cernía sobre la población, cuando por el contrario han debido ser claras y contundentes. En el expediente está probado que la zona concreta del desastre no era habitable en gran proporción, y sin embargo, las autoridades competentes no demostraron haber realizado lo que desde el punto de vista técnico se impone para estas situaciones como lo es la evacuación y reubicación de las personas cuyo riesgo era más alto.

La falla del servicio está entonces demostrada en cabeza de las entidades del orden territorial llamadas, en primera medida, a tomar las medidas pertinentes para la conjura del riesgo, esto es, el **Municipio de Mocoa y el Departamento de Putumayo**. También cabe, juicio de reproche frente a **Corpoamazonia** porque no brindó un real apoyo a la entidad municipal para conjurar la eventual emergencia y la **Unidad Nacional de Gestión Riesgo de Desastres**, comoquiera que desde el orden nacional de su competencia, parece haberse limitado a ejercer un papel meramente burocrático de devolver unos presuntos planes de mitigación formulados al Municipio de Mocoa por falta de cumplimiento de requisitos técnicos, cuando lo que se espera de una entidad de estas características es que asuma un rol mucho más activo y disponga de los recursos necesarios la mitigación del riesgo, y es que no se puede perder de vista que su misional está ligada el cumplimiento, entre otros, del objetivo de: *Adelantar medidas para modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes y futuras en Colombia, a fin de reducir la amenaza,*

---

<sup>2</sup> Por el predio el 22 de septiembre de 2016 pagó la suma de \$10'000.000

<sup>3</sup> Que el consejo Municipal de gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Mocoa en reunión del 29 de diciembre de 2017, según acta 049 revisó y aprobó el contenido del decreto por medio del cual "POR LA CUAL SE PROHÍBE Y SE SUSPENDE TODO TIPO DE CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN, ADECUACIÓN, OCUPACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES QUE SE ENCUENTRAN UBICADOS EN EL SECTOR 1 SEGÚN ESTUDIOS DE CORPOAMAZONIA Y ZONA DE AMENAZA ALTA SEGÚN MAPA DE RIESGO DEL SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO Y SE ORDENA LA DEMOLICIÓN DE LOS INMUEBLES UBICADOS EN LA ZONA 1 DE LA RESOLUCIÓN DG447 Y ZONA DE RIESGO ALTO SEGÚN EL ESTUDIO DE AMENAZA SEPTIEMBRE DE 2017

*la exposición y la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales expuestos a daños y pérdidas en caso de producirse eventos físicos peligrosos.*

En esa medida, no resultan de ningún recibo los argumentos esgrimidos por las entidades accionadas antes referidas, pues lo cierto es que las cuatro, tenían el deber constitucional y legal de tomar las acciones pertinentes y oportunas para la mitigación del riesgo, acciones que de acuerdo con el principio de colaboración armónica han debido adoptarse de forma coordinada y concurrencial por parte de las accionadas.

En síntesis, como la solución técnica para la conjura del riesgo era la reubicación de los habitantes de la zona del desastre dada la inhabitabilidad de la zona, ha debido demostrarse por parte de las entidades que obraron de forma diligente en la búsqueda de las soluciones de reubicación, pero dicho medio probatorio brilla por su ausencia, cuando ha debido ser aportado por las accionadas, ya que la prueba de la diligencia recae en quien la alega.

## **2.4. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS**

Como se indicó en la parte motiva de esta providencia al estar demostrado el daño atribuible a las demandas se efectuará reconocimiento solicitado así

### **2.4.1. PERJUICIOS INMATERIALES**

#### **2.4.1.1. Daño Moral**

A propósito de los daños morales, la doctrina ha considerado que éstos son: “esos dolores, padecimientos, etc., que pueden presentarse solamente como secuela de los daños infligidos a la persona. Que no son entonces daños propiamente dichos, y que, por otra parte, constituyen un sacrificio de intereses puramente morales, que justifican una extensión del resarcimiento, esta vez con función principalmente satisfactoria”.

La indemnización que se reconoce a quienes sufran un daño antijurídico tiene una función básicamente satisfactoria y no reparatoria del daño causado.

El daño moral, en contextos en los que el origen alegado del mismo es la pérdida de un bien material, no se encuentra en ninguna medida exento de la necesidad de ser probado por operancia de alguna presunción de tipo legal o jurisprudencial; el Consejo de Estado<sup>4</sup> fue enfático en señalar que los jueces de instancia no tienen la atribución de hacer extensiva las presunciones sobre la existencia del daño moral a escenarios no contemplados por la jurisprudencia:

*Por tanto, no es de recibo para la Sala la posición jurídica asumida por el Tribunal, al introducir, en virtud de su autonomía judicial, una nueva presunción de daño moral, desconociendo así el precedente judicial sentado por la Corporación de Cierre en la materia, que ha sido precisa en delimitar el campo de aplicación de dicha presunción. En virtud de lo anterior, considera la Sala que la tesis adoptada por los falladores de instancia trasgrede de manera flagrante el derecho a la igualdad de la entidad accionante, en cuanto le otorgó un trato similar a situaciones que desde ningún punto de vista pueden equipararse, pues presumió el daño moral antijurídico padecido por los accionantes por el hecho de verse obligados a rendir un*

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN “A” CONSEJERO PONENTE: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil doce (2012).

*examen de conocimientos adicional para optar al título de abogado, cuando lo cierto es que este tipo de daño sólo se ha presumido en los casos de muerte de personas, lesiones personales, privación injusta de la libertad y desaparición forzada con la sola demostración del parentesco, y no expresaron en el cuerpo de las sentencias las razones que los llevaron a separarse de la tesis adoptada por esta Corporación.*

En esa medida el principio de necesidad de prueba tiene plena vigencia para el caso que nos atañe y entonces causa perplejidad que, sin mayores miramientos, el apoderado de la parte demandante haya desistido en audiencia de pruebas de su práctica, a sabiendas de que era el único medio probatorio orientado a la demostración del daño moral en cabeza de lo accionantes.

#### **2.4.2. PERJUICIOS MATERIALES:**

##### **2.4.2.1 DAÑO EMERGENTE:**

En tal virtud, el daño emergente es la pérdida económica que se cause con ocasión de un hecho, acción, omisión u operación administrativa imputable a la entidad demandada que origina el derecho a la reparación. En otras palabras, solamente puede indemnizar a título de daño emergente los valores que empobrecieron a la víctima o que debieron sufragarse como consecuencia de la ocurrencia del hecho generador del daño.

En el plenario no obra un avalúo comercial del inmueble; solo obra el valor que pagó para el momento de la compra correspondiente que data del año 2016, por lo que ofrece certeza del valor que pagó al momento de la compra lo cual asciende a la suma de \$10'000.000 y ese será el valor que se reconocerá a favor del señor CARLOS RODRÍGUEZ SALAS SALAS debidamente indexado.

Este valor debe ser actualizado teniendo en cuenta el IPC de la ocurrencia de los hechos y el más reciente al momento de proferir la sentencia

Ra =	R	$\frac{\text{Indice final}}{\text{Indice inicial}}$	
	R =	Suma a actualizar	<b>10.000.000</b>
	Indice final =	septiembre de 2023	136,55
	Indice inicial =	abril de 2017	95,90729
	Ra =		<b>\$ 14.237.708,10</b>

En cuanto a la posibilidad de resarcir la pérdida de los bienes muebles y enseres presuntamente afectados por el mismo evento dañoso, hay falta de prueba sobre su existencia, toda vez que ni siquiera se refiere cuáles fueron, mención aparte merece la supuesta presunción que respecto de la existencia de bienes muebles al interior de un inmueble existiría en el ordenamiento jurídico colombiano, misma que ciertamente no existe, pues en realidad lo que contempla el ordenamiento al tenor de lo señalado en el artículo 658 del Código Civil es una presunción en torno al carácter inmueble de algunos bienes muebles que prestan utilidad al primero, y de la cual en ninguna medida se puede derivar presunción sobre la existencia de bienes muebles.

El Despacho no puede hacer caso omiso del principio de la necesidad de la prueba y tener por cierta una pérdida, solo a partir de la ocurrencia del hecho dañoso, máxime si se tiene en cuenta que dentro del mismo contexto hubo predios y personas que no resultaron afectadas por él. En otras palabras, la prueba del contexto de ocurrencia de un daño no lo prueba por sí solo, y aquí conviene entonces recordar que el daño para ser indemnizable debe reunir las características de ser cierto, personal y directo, atributos que ni siquiera pueden ser contrastados con la realidad probatoria obrante dentro del plenario, a falta de prueba de la existencia de los bienes jurídicos en cuestión.

## 2.5. CONDENA EN COSTAS:

La condena en costas la adopta el juez teniendo en cuenta la conducta de la parte vencida en el proceso, pues no es una regla de aplicación forzosa y general.

El artículo 188 del CPACA no obliga al juzgador a condenar en costas indefectiblemente sin que medie una valoración de la conducta de la parte vencida en el proceso, dicha norma señala que se debe disponer sobre dicha condena solo en la sentencia que decida el mérito del asunto sometido a debate en el proceso.

Analizado dicho aspecto, este despacho estima que en esta oportunidad **no hay lugar a imponer condena en costas**, debido a que no se aprecia temeridad o abuso de las atribuciones o derechos procesales por las partes. Además, las costas deben aparecer comprobadas, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, según el cual "*Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*" situación que no se ha presentado en el caso estudiado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,**

### FALLA:

**PRIMERO:** DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**SEGUNDO:** DECLARAR no probadas las demás excepciones propuestas por la demandada de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** DECLARAR administrativamente responsable al MUNICIPIO DE MOCOA, DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, CORPOAMAZONIA Y UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, por los perjuicios ocasionados a la parte actora por lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia

**CUARTO:** Condenar al MUNICIPIO DE MOCOA, DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, CORPOAMAZONIA y UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES<sup>5</sup> a indemnizar los perjuicios causados así a CARLOS RODRIGUEZ SALAS SALAS por Daño emergente la suma de \$ 14.237.708,10

---

<sup>5</sup> Cada parte demandada cancelara lo correspondiente a ¼ del total de la condena

**QUINTO:** Niéguese las demás pretensiones de la demanda por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEXTO:** Sin condena en costas.

**SÉPTIMO:** Expídase por la Secretaría copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso.

**OCTAVO:** Por secretaría líbrense las comunicaciones necesarias para el cumplimiento de este fallo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 203 del CPACA y 329 del CGP

**NOVENO:** Notifíquese a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del CPACA

**DÉCIMO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, las sumas indemnizadas en la presente providencia devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF hasta por el término de diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 del CPACA o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral 3 del artículo 195 ibídem, lo que ocurra primero. No obstante, si transcurrido este tiempo, la entidad no ha realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

**COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

  
**OLGA CECILIA HENAO MARÍN**  
Juez

NNC

Firmado Por:  
Olga Cecilia Henao Marin  
Juez  
Juzgado Administrativo  
034  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **4ed89375642e66bec3c6b2869834c1de5f724ddc3083e358893b3e4b4f73d5d8**

Documento generado en 30/10/2023 06:35:45 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**