

razón a su profesión conocieron el siniestro. Señaló que lo grave de la situación es que el Gobierno Nacional conocía de antemano los riesgos que hay en la vía Cali-Buenaventura, que nunca previeron reubicar a los habitantes del sector que se encontraban en riesgo; que además el gobierno se comprometió a destinar unos recursos para subsidiar las viviendas de los damnificados, indicando que las promesas nunca se cumplieron.

TESTIMONIOS TÉCNICOS SOLICITADOS POR LA PARTE ACCIONANTE.

A través de despacho comisorio, el 13 de marzo de 2015, se recaudó el testimonio del señor ELKIN DE JESÚS SALCEDO HURTADO, licenciado en matemáticas y física, con estudios de Doctorado en matemáticas y física con énfasis en geofísica, y especialización en gestión del riesgo, ex coordinador de los estudios sobre estructura y dinámica del interior de la tierra de INGEOMINAS, ex Director de la Red Sismológica Nacional, profesor de la Universidad del Valle y Director del Observatorio Sismológico y Geofísico del Suroccidente Colombiano, quien manifestó que este tipo de desastres como son los deslizamientos, movimientos en masa, deslizamientos, avalanchas, entre otros, siempre se generan a partir de condiciones de tipo geomorfológicas, geológicas y sociales, y evento extremo o detonante, que pueden ser cargas cíclicas como un terremoto, aguaceros fuertes, lluvias intensas, lluvias continuas en largo tiempo, actividad antrópica.

Señaló el Licenciado que existen condiciones naturales susceptibles de movimiento de rocas, estructuras o fallas que coadyuvan a que este fenómeno se presente desde el punto de vista geomorfológico, pues la zona tiene pendientes altas, que desde el punto topográfico se afectan debido a la intervención del hombre al talar bosques.

Afirmó el deponente que si bien estos fenómenos son impredecibles, el hecho que hayan ocurrido anteriormente, nos da indicios que puedan volver a ocurrir; que el riesgo no solo se materializa con la ocurrencia del evento natural, sino también con la actividad humana, con elementos estructurales, y elementos ambientales, que combinados generan el fenómeno o la amenaza.

Expuso el deponente que el trazado de la vías implica que se modifique el ángulo de la pendiente de las laderas, o de las vertientes, o de los taludes, haciendo posible que se afecte el hábitat, flora y fauna, arrasando con ello la capa vegetal

que conduce a hacer un mayor agarre o cohesión de los materiales en el suelo, lo que implica inestabilidad de la ladera en la parte superior, y además siendo una zona de altas precipitaciones es de esperar que ocurran constantes deslizamientos o fenómenos de remoción en masa, por lo que se requiere del correspondiente mantenimiento preventivo y correctivo de la vía.

Resaltó el Doctor matemáticas y física, que se debe analizar la capacidad hidráulica de la zona, y mirar si esa condición hidráulica es apropiada para los flujos que se están generando y la cantidad de materiales que se están produciendo en la parte alta.

Por otro lado, señaló la importancia de educar a la comunidad, explicando las zonas y los tipos de riesgo con los que se puede afectar, concientizando la necesidad de generar un tipo de alarma para la ocurrencia de ese tipo de fenómenos.

Argumentó el experto en geología y gestión del riesgo, que es imprescindible tomar las acciones preventivas teniendo en cuenta el plan de ordenamiento territorial, evitando ocupar una zona de riesgo, y si se ocupó, entonces se deben establecer mecanismos como obras de mitigación, y educación de la comunidad: explicando las razones por las cuales se encuentra asentada en una zona de riesgo, instalando alarmas de riesgo, y educándola ambientalmente, para explicarle que tipo de actividades se puede realizar el hombre, y cuales serían riesgosas. No obstante lo anterior, concluyó que la comunidad no recibió ningún tipo de educación, ni prevención de este tipo de situaciones de riesgo.

El 13 de marzo de 2015, se recepcionó el testimonio del señor GABRIEL PARIS QUEVEDO, geólogo de profesión, master en ciencias en geología de la Universidad de Idaho EE.UU., posgrado en geomorfología, neotectónica, isporación mineral, fotointerpretación, manejo de sensores remotos y teledetección aplicada a los estudios de neotectónica, pensionado de INGEOMINAS, consultor para túneles, vías terrestres, carreteras y empresas mayores, asesor de varias empresas dedicadas a la construcción de carreteras y vías y diseñadoras de vías y túneles de Bogotá principalmente, ex director regional de INGEOMINAS del Valle del Cauca y ex director regional de INGEOMINAS de Popayán, quien manifestó que una vez que se abre una vía en una cordillera, esta genera problemas de riesgo mayores de los que en sí tenía.

Explicó el experto en geología, que la cordillera al levantarse se fractura en miles de pedazos de diferentes tamaños, de tal manera que esa masa rocosa en unos sitios es molida y en otros intensamente agrietada y fracturada, siendo una mole sensible a derrumbes por las laderas; agregó que dentro del proceso de desarrollo de la cordillera las rocas se descomponen y forman suelos y el material que es duro termina siendo arcilla, y por procesos externos a la misma cordillera, esta va sufriendo una serie de cambios con los inviernos sucesivos, formando lo que se conoce como coluviones, es decir, un conjunto de materiales acomodados en las partes medias y altas de la cordillera que son como flujos de barro con fragmentos de roca, formando depósitos de materiales desintegrados en las laderas altas, escenario propicio para que las laderas comiencen a sufrir deslizamientos.

Argumentó el geólogo, que las cordilleras se van deslizando hasta alcanzar unas pendientes o perfiles de equilibrio, y cuando llega la intervención humana con las carreteras interrumpe el proceso natural, quitando soporte a la pared, y entonces la ladera se desestabiliza, y la carretera se convierte en una zona de alto riesgo, pues su naturaleza es tender a estabilizarse.

Recomendó el especialista que se debe realizar un mapa geológico conducente a evaluar la estabilidad de la cordillera con respecto a la vía, donde se incluyan fallas, deslizamientos actuales, coluviones que se puedan desplomar, bajos sismos, lluvias intensas, y agregó que si las carreteras la diseñan más altas, la vulnerabilidad sería menor.

Continuó afirmando, que si se tiene un mapa con los sitios sensibles a desplomarse o amenazas potenciales, se sabrá qué medidas se podrán tomar para que estos fenómenos no ocurran.

Reiteró el geólogo, que los factores importantes a tener en cuenta son el aspecto del agua, la saturación de las laderas, el crecimiento de las quebradas desprotegidas, la vegetación circundante en la zona, la vibración vehicular de la vía, el mal mantenimiento, entre otros, pues se derrumbaron sectores que si se hubieran acotado en un mapa geológico, seguramente se les habría dado el tratamiento ingenieril requerido, y no se hubieran venido abajo.

Acotó el testigo técnico que cuando ocurren fenómenos menores, nadie los atiende, pero cuando los fenómenos son catastróficos con perjuicios para la economía y para las personas que viven en la zona, acuden las entidades Estatales para enviar a un profesional experto, que después de realizar una inspección produce un informe escueto con una serie de recomendaciones, que en su mayoría no se cumplen.

Finalizando el perito en geología arguyó que no se está haciendo el correcto mantenimiento de las cuencas hidrográficas, pues hay explotación forestal, y los cultivos no se realizan de tal forma que no se produzca erosión, y concluyó exponiendo que los estudios no han sido suficientes, pues con ellos se hubieran prevenido los desastres ocurridos en la vía de Buenaventura, pues hay estudios incompletos, deficientes o no se cumplieron las recomendaciones.

Solicitado por INVIAS.

El 4 de agosto de 2011, se tomó el testimonio del Ingeniero Civil CARLOS HERNÁN LONDOÑO ESTRADA, visible a folios 199 a 201 del cdno. Ppal. No. 9, quien manifestó que las intervenciones que se realizan en el sector de la vía de Buenaventura permanentemente varían el comportamiento del terreno; enfatizó que es imposible establecer con precisión la ocurrencia de un evento catastrófico, máxime cuando hay alta pluviosidad, asentamientos humanos en zonas de riesgo, deforestación y minería, agentes que pueden desestabilizar las laderas, sin que la autoridad competente tome las medidas en el asunto.

Expuso que los estudios realizados identificaron los sitios críticos, pero no previeron el diseño de obras específicas para prevenir eventos como el ocurrido.

Concluyó el Ingeniero Civil, que en su concepto la avalancha ocurrida el 12 de abril del año 2006, constituye un evento causado por fenómenos naturales como la alta pluviosidad, y la saturación, facilitado por el mal uso dado por la comunidad, pues hay actividades de deforestación, minería, actividad piscícola, lo que facilita y propicia la ocurrencia de desastres frente a fenómenos naturales como la lluvia.

CASO CONCRETO

El problema jurídico se contrae en determinar si las entidades demandadas incurrieron en la omisión de cuidado y mantenimiento de la vía Alejandro Cabal Pombo y si esta fue la causa de los daños ocasionados con la avalancha ocurrida el día 12 de abril de 2006.

Sobre la responsabilidad del Estado por daños causados a particulares como consecuencia de su acción u omisión en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, el Consejo de Estado⁵, manifestó que es necesario precisar si dicha falencia tuvo relevancia en la producción del daño que se alega en aplicación a la teoría de la causalidad adecuada, la cual, a diferencia de la teoría de equivalencia de condiciones determina que cuando son varios los eventos que pudieron contribuir al daño no pueden señalarse reglas absolutas, es decir, no puede llegarse al extremo de determinar como única causa del daño aquella que corresponde al último suceso ocurrido en el tiempo, como tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, sino que por el contrario debe realizarse un análisis preciso sobre si la falla del Estado jugó un papel preponderante o suficiente en la producción del daño o si simplemente fue una condición del entorno que facilitó el resultado, entendiéndose como causa, aquella que se halla en conexión adecuada con el efecto semejante.

Siendo así, se concluye que para endilgar responsabilidad en casos como el presente, es necesario que se presenten los siguientes factores:

- La producción de un daño.
- Un deber jurídico asignado a la administración para prevenir ese daño.
- El nexo causal consistente en que la omisión u acción de la administración haya jugado un papel preponderante en la generación del perjuicio.
- Y que no haya mediado una causal exonerativa de responsabilidad como son la fuerza mayor, culpa de la víctima o de un tercero que hizo imposible que el acto perjudicial no ocurriera a pesar de que la administración hubiese actuado con diligencia y prudencia⁶.

⁵ CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN TERCERA-Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ-Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2.007).-Radicación Número: 25000-23-26-000-2000-02359-01(27434)-Actor: ROSARIO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ Y OTROS-Demandado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001 (expedientes 13232 y 15646).

Sobre el eximente de responsabilidad denominado como fuerza mayor, el máximo Tribunal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁷, determinó que cuando se presentan hechos de la naturaleza, como es el caso, las entidades estatales, pueden ser eximidas de responsabilidad si prueban que dichos eventos naturales no podían preverse y/o resistirse, entendiéndose como imprevisible lo que es fuera de lo común, e irresistible, lo inevitable aun con la diligencia, cuidado, prudencia y pericia que la autoridad pudo tener.

Siguiendo la línea de la jurisprudencia anteriormente mencionada, debe decirse que en el expediente se encuentra ampliamente acreditado tanto en los periódicos, en los informes técnicos, testimonios y sobre todo en el plan de acción específico para la atención de la calamidad acontecida, realizado por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres⁸, que el 12 de abril de 2006, entre los kilómetros 30 a 46 de la carretera Alejandro Cabal Pombo que conduce a Buenaventura, ocurrió una avalancha y posteriormente una inundación en la cual 37 personas perdieron la vida y 700 más salieron damnificadas al ser arrasadas más de 100 viviendas y más de 180 vehículos, situación que permite determinar la existencia de uno de los requisitos para endilgar responsabilidad al Estado, el cual es el daño, elemento que de probarse el nexo causal será evaluado de forma individual para cada demandante.

Valga aclarar que de conformidad con la jurisprudencia de la alta Corporación, los periódicos pueden ser considerados no solamente para probar el registro mediático de los hechos, sino para acreditar la existencia de los mismos, siempre y cuando tengan conexidad con otros medios de prueba y coincidan con ellos⁹, por tal razón, son tomados en cuenta en el presente proceso ya que sus relatos concuerdan con lo probado en el proceso en cuanto al factor del daño.

Por otra parte, también se encuentran probadas, en los artículos 1 y 2 del Decreto 919 del 1 de mayo de 1989 "Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), Radicación número: 52001-23-31-000-2006-00838-01(39045)A, Actor: MARÍA ROVIRA CAIZA PARRA Y OTROS, Demandado: Nación - Ministerio De Educación; Ministerio De Transporte; Instituto Nacional De Vías; Departamento De Nariño; Secretaría De Educación Departamental; Municipio De El Tablón De Gómez (Institución Educativa Nuestra Señora De Las Mercedes)

⁸ Visible a folios 33 a 84 del cdno. ppal. No. 2.

⁹ Ver, sobre el particular, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 29 de mayo de 2012, exp. 11001-03-15-000-2011-01378-00(PI), C.P. Susana Buitrago Valencia.