

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Consejo Superior De La Judicatura
 Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia
 Dirección Seccional de Administración de Justicia
 Oficina Judicial

DATOS PARA RADICACION DEL PROCESO

JURISDICCIÓN:

GRUPO/CLASE DE PROCESO: CORPORACIÓN: ESPECIALIDAD:

No. CUADERNOS: FOLIOS CORRESPONDIENTES:

DEMANDANTE(S)

LUIS FERNANDO	FRANCO	CASTAÑEDA	4.382.728
Nombre(s)	1° Apellido	2° Apellido	No. CC o Nit
CRA 46 # 110-118 APTO 301 BARRIO POPULAR 2		MEDELLÍN	3194198036
Dirección Notificación		Ciudad	Teléfono(s)

APODERADO

JONATHAN	VELÁSQUEZ	SEPÚLVEDA	1.116.238.813
Nombre(s)	1° Apellido	2° Apellido	No. CC o Nit
CRA 12 BIS # 8-45 BARRIO ROSALES – CIRCUNVALAR PEREIRA		3211812	199.083
Dirección Notificación		Teléfono(s)	Tarjeta Profe.

DEMANDADO(S)

MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS	MUNICIPIO DE PEREIRA	DEPARTAMENTO DE RISARALDA	EMPRESA DE ENEREGÍA DE PEREIRA S.A. ESP Y OTROS
Nombre(s)	1° Apellido	2° Apellido	No. CC o NIT
		BOGOTÁ.	
Dirección Notificación		Ciudad	Teléfono(s)

APODERADO

Nombre(s)	1° Apellido	2° Apellido	Tarjeta Profe.
Dirección Notificación		Ciudad	Teléfono(s)

ANEXOS: DEMANDA, PODERES, PRUEBAS Y ANEXOS



Señores

Juzgados Administrativos del Circuito Bogotá D.C. (Reparto)

E. S. D.

Referencia	Demanda de Reparación Directa
Demandantes	Luis Fernando Franco Castañeda y otros.
Demandadas	Municipio de Dosquebradas / Risaralda NIT: 800099310-6 Notificaciones: demandas@dosquebradas.gov.co ¹
	Municipio de Pereira / Risaralda NIT: 891.480.030-2 Notificaciones: notificaciones_judicialesalcaldia@pereira.gov.co ²
	Departamento de Risaralda NIT: 891.480.085-7 Notificaciones: notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co ³
	Empresa de Energía de Pereira S.A. ESP. NIT: 816.002.019-9 Notificaciones: notificacionesjudiciales@eep.com.co ⁴
	Serviciudad E.S.P. NIT: 816.001.609-1 Notificaciones: serviciu@serviciudad.gov.co ⁵
	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P. NIT: 8160020207 Notificaciones: notificacionjudicial@aguasyaguas.com.co ⁶
	Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER NIT: 891410354-4. Notificaciones: defensajudicial@carder.gov.co ⁷
	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD NIT: 900478966-6 Notificaciones: notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co ⁸
	Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P. NIT: 900.259.215-4 Notificaciones: notificacionesjudiciales@eaar.gov.co ⁹

Jonathan Velásquez Sepúlveda, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.116.238.813, abogado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional No. 199.083 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de representante legal y profesional del derecho inscrito en el certificado de existencia y representación legal de la sociedad Legalgroup Especialistas en Derecho S.A.S., quien a su vez es la persona jurídica que funge en calidad de apoderada judicial¹⁰ de las personas relacionadas en el acápite de demandantes; a través del presente

¹ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.dosquebradas.gov.co/web/>

² Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.pereira.gov.co/>

³ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.risaralda.gov.co/>

⁴ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.eep.com.co/es/>

⁵ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.serviciudad.gov.co/ws/>

⁶ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.aguasyaguas.com.co/>

⁷ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://www.carder.gov.co/>

⁸ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/>

⁹ Tomado el día 27 de octubre de 2023 de la página electrónica institucional <https://eaar.gov.co/>

¹⁰ **Artículo 75 C.G.P.:** "Designación y sustitución de apoderados. Podrá conferirse poder a uno o varios abogados. Igualmente podrá otorgarse poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. En este evento, podrá actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal. Lo anterior, sin perjuicio de que la persona jurídica pueda otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma. Las Cámaras de Comercio deberán proceder al registro de que trata este inciso."



escrito, formulo acción contencioso administrativa en ejercicio del medio de control de REPARACIÓN DIRECTA en contra de las entidades que se citan como demandadas, con el fin de que se les declare administrativa y patrimonialmente responsables, debido al daño antijurídico que se les generó con ocasión del lamentable fallecimiento del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, quien en vida se identificaba con la cédula de ciudadanía No. 6.442.645.

1. Individualización de las partes y su legitimación en la causa

Con relación a la legitimación en la causa, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha manifestado:

“[...] La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y el material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva. (...). A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Tratándose del extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado y la material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial” ¹¹.
(negrilla y subraya fuera de texto original)

Conforme a lo anterior, los extremos activos y pasivos se integran de la siguiente manera:

1.1. Legitimación en la causa por activa (Demandantes).

Nombre	Doc.	Identificación	Calidad frente a la víctima
MASA SUCESORAL DE ERNESTO FRANCO TORO C.C. 6.442.645 (Q.E.P.D.) REPRESENTADA POR EL SEÑOR LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	R.C.D.	Serial 08206133	VÍCTIMA (Fallecido)
LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	C.C.	4.382.728	HIJO

¹¹ Véase la sentencia del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A. Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 50001-23-31-000-2012-00159-01(59503)



GUSTAVO ADOLFO DUARTE PORRAS	C.C.	1.057.756.955	HIJO DE CRIANZA
MARIA CLEMENCIA DUARTE PORRAS	C.C.	1.087.989.118	HIJA DE CRIANZA
NORA JOHANA PORRAS	C.C.	1.057.757.601	HIJA DE CRIANZA
HAYLEY FRANCO GUARIN	NUIP	1.025.772.071	NIETO
MARIA ENOE PORRAS	C.C.	24.528.244	COMPAÑERA PERMANENTE
MARLENY FRANCO TORO	C.C.	38.894.593	HERMANA
ALBA MERY FRANCO DE GALEANO	C.C.	38.892.416	HERMANA
OCTAVIO FRANCO CASTAÑO	C.C.	75.157.836	HERMANO
MARIA ELICENIA FRANCO TORO	C.C.	24.528.899	HERMANA
ADIELA FRANCO QUINTERO	C.C.	1.088.322.504	SOBRINA
CARLOS HUMBERTO FRANCO QUINTERO	C.C.	1.088.307.363	SOBRINO
GLORIA AMPARO FRANCO QUINTERO	C.C.	1.057.757.419	SOBRINA
LUIS REINEL FRANCO QUINTERO	C.C.	1.002.730.803	SOBRINO
MARCO ANTONIO FRANCO QUINTERO	C.C.	1.057.756.980	SOBRINO
JOSE FERNANDO FRANCO QUINTERO	C.C.	1.057.759.350	SOBRINO

Al proceso concurre el grupo familiar de la víctima directa **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, quienes se encuentran legitimados en la causa por activa, de conformidad con las siguientes especificaciones:

1.1.1. Con el registro civil de defunción del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)¹² se acredita su fallecimiento, el cual ocurrió el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

1.1.2. El señor **Luis Fernando Franco Castañeda** acude a esta instancia invocando su calidad de **hijo** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situación que se acredita con la copia simple de su Registro Civil de Nacimiento¹³.

¹² Ver prueba 3.

¹³ Ver prueba 2, página 3.



- 1.1.3.** Los señores **Gustavo Adolfo Duarte Porras, María Clemencia Duarte Porras y Nora Johana Porras**, acuden a esta instancia invocando sus calidades de **hijos de crianza** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situación que se acredita con la declaración extrajuicio No. 129¹⁴ rendida por Gladys de Jesús Hernández y Doralva de Jesús Cano Hernández. Así como también, con la declaración extrajuicio No. 130¹⁵, rendida por María Libia Álzate García y Carmen Elena Calvo.
- 1.1.4.** El menor **Hayley Franco Guarín** acude a esta instancia invocando su calidad de **nieto** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situación que se acredita con la copia simple de su Registro Civil de Nacimiento¹⁶, así como también con el Registro Civil de Nacimiento del señor Luis Fernando Franco Castañeda.
- 1.1.5.** La señora **María Enoe Porras** acude a esta instancia invocando su calidad de **compañera permanente** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situación que se acredita con la declaración extrajuicio No. 129¹⁷ rendida por Gladys de Jesús Hernández y Doralva de Jesús Cano Hernández. Así como también con la declaración extrajuicio No. 130¹⁸, rendida por María Libia Álzate García y Carmen Elena Calvo.
- 1.1.6.** Los señores **Marleny Franco Toro, Alba Mery Franco de Galeano, Octavio Franco Castaño y Maria Elicenia Franco Toro** acuden a esta instancia invocando sus calidades de **hermanos** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situaciones que se acreditan con las copias simples de sus respectivos Registros Civiles de Nacimiento¹⁹, así como también con el Registro Civil de Nacimiento de Ernesto Franco Toro²⁰ (Q.E.P.D.).
- 1.1.7.** Los señores **Adiela Franco Quintero, Carlos Humberto Franco Quintero, Gloria Amparo Franco Quintero, Luis Reinel Franco Quintero, Marco Antonio Franco Quintero y José Fernando Franco Quintero** acuden a esta instancia invocando sus calidades de **sobrinos** del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); situaciones que se acreditan con las copias simples de sus respectivos Registros Civiles de Nacimiento²¹, así como también con los Registros Civiles de Nacimiento de los señores Humberto Franco Toro (Q.E.P.D.) y Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)²²
- 1.1.8.** Ahora bien, al proceso concurre Luis Fernando Franco Castañeda en representación de la masa sucesoral del señor Ernesto Franco Toro

¹⁴ Ver prueba 4.

¹⁵ Ver prueba 5.

¹⁶ Ver prueba 2, página 14.

¹⁷ Ver prueba 4.

¹⁸ Ver prueba 5.

¹⁹ Ver prueba 2.

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*



(Q.E.P.D.). Esto es así porque tal y como lo ha reseñado el Consejo de Estado en su Jurisprudencia, el derecho a obtener una indemnización por perjuicios materiales e inmateriales por tener un contenido económico, es transmisible a los sucesores *mortis causa*²³.

Sobre el particular, el suscrito apoderado considera pertinente resaltar lo expuesto por las normas civiles y la jurisprudencia sobre dicho tema, así:

El artículo 1045 del Código Civil, prevé:

ARTÍCULO 1045. PRIMER ORDEN SUCESORAL - LOS DESCENDIENTES Los descendientes de grado más próximo excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal.

El artículo 53 del C.G.P. establece la capacidad procesal en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 53. CAPACIDAD PARA SER PARTE. Podrán ser parte en un proceso:

1. Las personas naturales y jurídicas.
2. Los patrimonios autónomos.
3. El concebido, para la defensa de sus derechos.
4. Los demás que determine la ley”.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ha precisado:

“(…) d). En ese contexto, cabe precisar que la Corte Suprema para orientar la solución frente a la problemática que surge cuando se debe formular una demanda ante la muerte de la persona que debía comparecer en calidad de accionada, en fallo de 5 de diciembre de 2008, exp. 2005-00008, en lo pertinente memoró:

“[...] **fallecida la persona se abre su sucesión en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles, los cuales, bajo los parámetros de la ley (ab intestato) o del testamento (testato), pasan a sus herederos in totum** o en la cuota que les corresponda, excepto los intuitus personae o personalísimos.

“La sucesión *mortis causa*, presupone muerte, real o presunta, no es sujeto iuris ni ostenta personificación jurídica (cas. civ.,

²³ Al respecto puede consultarse la sentencia de la Sección Tercera de 10 de septiembre de 1998, exp. 12009, C.P. Daniel Suárez Hernández, reiterada en Subsección B, sentencia de 31 de agosto de 2015, exp. 36175, C.P. Danilo Rojas Betancourth. Entre otras.



sentencia de 27 de octubre de 1970), apenas constituye un patrimonio acéfalo que debe ser liquidado.

“En tal hipótesis, los herederos, asignatarios o sucesores a título universal, son continuadores del de cujus, le suceden y le representan para todos los fines legales (artículos 1008 y 1155, Código Civil), pues, ‘como la capacidad para todos los individuos de la especie humana (...) para ser parte de un proceso está unida a su propia existencia, como la sombra al cuerpo que la proyecta, es palmario que una vez dejan de existir pierden su capacidad para promover o afrontar un proceso. Y ello es apenas lógico, porque la capacidad de los seres humanos para adquirir derechos o contraer obligaciones, es decir, su capacidad jurídica, atributo determinante para que, en el mundo del derecho, puedan ser catalogados como personas, se inicia con su nacimiento (art. 90 del C. C.) y termina con su muerte, como lo declara el artículo 9o. de la ley 153 de 1887’. (...) ‘Sin embargo, como el patrimonio de una persona no desaparece con su muerte, sino que se transmite a sus asignatarios, es evidente que sus derechos y obligaciones transmisibles pasan a sus herederos, quienes como lo estatuye el artículo 1155 del Código Civil representan la persona del de cujus para sucederle en todos sus derechos y obligaciones transmisibles’ ‘es pues el heredero, asignatario a título universal, quien, en el campo jurídico, pasa a ocupar el puesto o la posición que, respecto a sus derechos y obligaciones transmisibles tenía el difunto’²⁴. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En otro pronunciamiento, la alta Corporación hizo mención respecto de la capacidad procesal de la masa sucesoral distinguiéndola de la siguiente manera:

“[...] Al no ser la sucesión ilíquida sujeto de derechos ni de obligaciones, no tendría capacidad para ser parte en un proceso determinado y, por lo mismo, no sería posible atribuirle una representación legal. Sin embargo, siguiendo la teoría del patrimonio autónomo, tal circunstancia no significa que esa universalidad de bienes no pueda demandar ni ser demandada por conducto de sus herederos, quienes como administradores de la masa indivisa, deben asumir el debate judicial en defensa de los intereses de la comunidad, desde luego no a nombre propio porque no se trata de una legitimación personal, pero tampoco en nombre de un tercero, porque como ya

²⁴ CSJ-Sala de Casación Civil. Sentencia del 21 de julio de 2013 proferida dentro del expediente con radicado No. 11001-0203-000-2007-00771-00 con ponencia de la Dra. Ruth Marina Díaz Rueda. (P.171 y siguientes)



se dijo, ciertamente no existiría sujeto de derecho a quien representar.

Si la capacidad para ser parte viene a ser la cualidad (aptitud) que tiene la persona para ser titular (sujeto) de la relación jurídico procesal, resultaría incomprensible, tal cual lo dijo la Corte en sentencia de 20 de marzo de 1992, entre otras, que “al juez, no obstante haber constatado la ausencia de la capacidad para ser parte del proceso, le fuera dable calificar de mérito la cuestión debatida, pues si se tiene advertido que falta este presupuesto, no sería posible decidir que el sujeto cuya existencia procesal no ha quedado fijada, si lo puede ser, en cambio, de la relación sustancial materia del pronunciamiento jurisdiccional, entre otras razones, **porque la capacidad para ser parte debe aparecer o ser verificable en todos los supuestos en que esté de por medio una relación jurídica, la cual no puede configurarse más que entre sujetos, es decir, entre términos a los cuales el Derecho dota de aptitud o de capacidad para desempeñarse como tales**”.

[...]

Siguiendo la tesis sobre que la sucesión no es sujeto de derechos y de obligaciones, la Corte en la sentencia citada reiteró la doctrina elaborada desde el fallo de 21 de junio de 1959, según la cual las cuestiones atinentes a la demostración de la calidad de heredero de quien actúa como tal “pertenecen al campo procesal y no al sustancial, vale decir, corresponde...a uno de los presupuestos del proceso, y no a una de las condiciones de la acción civil, como se había venido sosteniendo”. De lo cual infirió para entonces “que la ausencia de prueba sobre el carácter de heredero implica sentencia inhibitoria con consecuencias de cosa juzgada formal y no de sentencia de mérito, con consecuencias de cosa juzgada material”.

3. En el presente caso, habiendo invocado la demandante su condición de heredera en la sucesión de su tía MARIA DE LOURDES BEDOYA DE HERRERA, por derecho de representación de su padre premuerto LUIS EDUARDO BEDOYA HERNANDEZ, debió **ineludiblemente presentar las pruebas del estado civil para acreditar el parentesco.**

3.1. Con ese propósito, esto es, con el fin de demostrar **la condición de hija legítima del representado, la actora presentó, además de su registro civil de nacimiento (fol. 2, C-1), la partida eclesiástica del matrimonio de sus padres (fol. 1, /ib/.)**.



Como el hecho del matrimonio ocurrió el 24 de mayo de 1940, según lo tiene explicado la Corte (sent. de 12 de julio de 1988, G.J. t. CXCII, pág. 18), su prueba podía /“ajustarse voluntariamente a las exigencias de la ley posterior”, /o /“probarse bajo el imperio de la otra, por los medios que aquella establecía para su justificación”. /Criterio este que igualmente se expuso en sentencia de 30 de marzo de 1998”²⁵ (negritas y subrayas fuera de texto).

Frente al tema, el Consejo de Estado en uno de sus pronunciamientos relacionado con la materia objeto de debate indicó:

“[...] El derecho a obtener la reparación de los perjuicios morales es de carácter patrimonial y como tal se trasmite a los herederos, habida consideración de que en el ordenamiento jurídico nacional no existe disposición que prohíba dicha transmisión; por el contrario, la regla general es que todos los activos, derechos y acciones de carácter patrimonial forman parte de la masa herencial y, además, el reconocimiento de ese derecho guarda armonía con los principios informadores del ordenamiento jurídico en materia de daño resarcible y, en especial, con las normas constitucionales que establecen el derecho a la indemnización por todos los daños antijurídicos sufridos (art. 90).”

“En síntesis, que el derecho a la indemnización por el perjuicio moral se trasmite porque se trata de un crédito que puede ser reclamado, bien por su titular o por sus sucesores mortis causa, en cuanto continuadores de su personalidad, que ocupan la posición jurídica que ostentaba el causante frente a la totalidad de los derechos y acciones de contenido patrimonial transmitidas por el fallecimiento (...).”

“(...) De manera reciente²⁶, la Sala ha reiterado dicha jurisprudencia, en los siguientes términos:

‘[...] si bien es cierto los perjuicios morales dependen necesariamente del sentimiento de un individuo en particular, cuando se solicita el reconocimiento de estos por parte de los sucesores procesales, **no es que se transmita el dolor, la angustia o la congoja causada por el daño a quien en vida lo padeció y sufrió..., lo que se transmite es el derecho a**

²⁵ Ver CSJ- SCC- sentencia del 01 de abril de 2001, expediente 6111. Magistrado Ponente: Dr. José Fernando Ramírez Gómez

²⁶ Original de la cita: sentencia de 10 de marzo de 2005, expediente 16.346.



reclamar por tal sufrimiento de la persona que era titular del mismo y, por ende, legitimada para demandar'.

“Por tanto, en el caso concreto, los herederos del señor (...), quien falleció el 4 de enero de 1995, según el certificado del registro civil de su defunción (fl. 12)... estaban legitimados para reclamar no sólo la indemnización por los perjuicios materiales que sufrió con la muerte de éste, reclamación sobre la cual no hay discusión doctrinaria, sino también por los perjuicios morales que el mismo hecho le hubiere causado”²⁷ (se destaca).

Sumado a lo anterior, también ha sostenido esa alta Corporación que:

“[...] Ahora, una de las formas de adquirir la condición de heredero es precisamente por ministerio de la ley, conforme a lo dispuesto en el Código Civil en los artículos 1008, 1010, 1011, 1239 y 1240, entre otros, y para el caso que nos ocupa, en el que se trata de quienes han adquirido esta condición en razón a la declaratoria de muerte presunta de su padre, lo ha dispuesto el estatuto Civil en su artículo 100.

Visto lo anterior, y conforme al análisis que se hace del material probatorio, la Sala no solo encuentra probada la calidad de herederos de los demandantes, sino, además, que el padre de éstos era el propietario de parte de los semovientes que fueron embargados y secuestrados en el proceso de alimentos adelantado ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Barrancas –Guajira, que aluden como parte de la masa herencial que fue afectada por la pérdida de los mismos.

En este punto de la providencia, es oportuno recordar que las consideraciones de forma en los procesos judiciales como garantías procesales de las partes no se justifican en sí mismas, sino en razón de los fines de la administración de justicia, entre otros, la verdad material y por ende, la efectividad del derecho sustancial²⁸.

Ahora, surge para la Sala el siguiente interrogante: **¿Puede un heredero, en su condición de tal, pedir para sí, como demandante o está obligado a pedir para la sucesión?**

La Sala observa que en el sub-lite, los demandantes sustentan su aspiración indemnizatoria del daño antijurídico, que aducen

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 26 de abril de 2006, expediente 14.908.

²⁸ Ver sentencia C-131 de 2002.



les fue causado por la entidad demandada, **en virtud de los derechos patrimoniales que la ley les otorga como herederos de su padre, quien era el titular del derecho de propiedad respecto de los semovientes embargados y secuestrados en el proceso que por alimentos se adelantó contra éste, y que se constituye en el objeto de sus pretensiones.**

Pues bien, en casos como el que hoy nos ocupa, esta Corporación ha dicho:

En la sentencia del 27 de marzo de 1992²⁹, la corporación resolvió negar las pretensiones de la demanda, al encontrar que se configuraba respecto del demandante la falta de legitimación en la causa por activa, pues tratándose de una demanda de revisión impetrada en contra del acto administrativo que declaró la extinción del derecho de dominio de un predio rural que, según el libelo, pertenecía a los padres fallecidos de éste, respecto de quienes, para ese momento, no se habría iniciado proceso de sucesión, **se consideró que el actor en esa litis debió pedir para las sucesiones de sus progenitores, dado que su derecho de acción lo derivaba de su calidad de heredero y no de dueño singular de tal inmueble.**

En otra oportunidad, la Corporación resolvió apelar a la hermenéutica jurídica, para efectos de tener por legitimados en la causa por activa a los demandantes que habían invocado su calidad de herederos y que, no obstante señalarlo así, no pidieron expresamente para la sucesión.

En efecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado³⁰ sostuvo que el juez de primera instancia debió interpretar racionalmente tanto el poder como la demanda, para entender, sin lugar a equívocos, que los accionantes al pedir en su carácter de herederos, en ese caso de la señora Lía Vejarano de Zambrano, **estaban demandando para la sucesión de ésta.**³¹

De conformidad con el marco jurisprudencial puesto de presente, obsérvese que la causa petendi del señor Luis Fernando Franco Castañeda está encaminada a buscar el reconocimiento de una indemnización tanto a nombre propio cómo a favor de la masa sucesoral de su padre, quien era el señor ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.).

²⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Expediente 5.986.

³⁰ Sentencia del 30 de octubre de 1992. Expediente 7.016.

³¹ Sentencia de tutela del diecinueve (19) de febrero de dos mil nueve (2009). Expediente T-1822180



1.2. Legitimación en la causa por pasiva (Demandadas)

1.2.1 Municipio de Dosquebradas, identificado con el NIT 800099310-6, representado legalmente por el señor Roberto Jiménez Naranjo en su calidad de alcalde o por quien haga sus veces al momento de la notificación del auto admisorio de la demanda.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, “Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el Municipio. El alcalde como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el Distrito o Municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.

Dicha responsabilidad es ejercida por el Alcalde a través del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD³².

Así mismo, frente al tema tratado, el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de febrero dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-26-000-2004-01061-01(34440) Actor: CARLOS GUILLERMO RUIZ LUNA Y OTROS Demandado: NACION - RAMA JUDICIAL Y FISCALIA GENERAL DE LA NACION, señaló:

“(…) El reciente precedente de la Sala se plantea que la omisión del Estado como fundamento de la responsabilidad puede fundarse en la tesis de la posición de garante, con lo que se intenta superar la tesis de la falla del servicio, en la medida en “que cuando a la Administración Pública se le ha impuesto el deber jurídico de evitar un resultado dañoso, aquella asume la posición de garante en relación con la víctima, razón por la cual de llegarse a concretar el daño, éste resultará imputable a la Administración por el incumplimiento de dicho deber”. En el mismo precedente se señaló que la posición de garante ya ha sido acogida en la jurisprudencia interamericana de derechos humanos (...) Se trata de afirmar la responsabilidad del Estado pese a que los hechos son causados por terceros, en la medida en que a la administración pública le es imputable al tener una “posición de garante institucional”, del que derivan los deberes jurídicos de protección consistentes en la precaución y prevención de los riesgos en los que se vean comprometidos los derechos humanos de los ciudadanos que se encuentran bajo su cuidado (...)”.

Así entonces, se tiene que, pese a que el Municipio de Dosquebradas tenía la posición de garante frente a los hoy demandantes, y siendo conocedor de que en

³² Ver dirección electrónica institucional de la UNGRD <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Preguntas-Frecuentes.aspx>



el artículo 176 del **Acuerdo 014 del año 2000** “Por medio del cual se adopta el **plan de ordenamiento territorial para el Municipio de Dosquebradas**” se consagra que **los asentamientos humanos ubicados en el sector circunvecino a la Ladera Norte del Río Otún, entre los cuales se encuentra el Barrio la Esneda se categorizan como de alto riesgo geológico y geotécnico**, dicha entidad no dio cabal acatamiento a las normas que lo compelián a evitar que se volviera a ocasionar la pérdida de vidas humanas, pues en dicho barrio ya habían ocurrido múltiples tragedias de ese tipo.

Por lo anterior se colige entonces que el Municipio de Dosquebradas se encuentra legitimado en la causa por pasiva para concurrir a la presente acción, toda vez que el precitado ente territorial no cumplió con sus obligaciones, pese a que tenía el deber jurídico de evitar el resultado dañoso que se materializó con el fallecimiento del señor **ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.)**, situación que debió evitarse a través de una planeación eficiente del desarrollo seguro y sostenible de la gestión del riesgo.

1.2.2. Municipio de Pereira, identificado con el NIT 891.480.030-2, representado legalmente por el señor Mauricio Salazar Peláez en su calidad de alcalde o por quien haga sus veces al momento de la notificación del Auto admisorio de la demanda.

El Municipio de Pereira es igualmente responsable de dar aplicación a lo consignado en la **Guía de integración de la gestión del Riesgo de Desastres y el Ordenamiento Territorial Municipal de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD³³**, no porque esta per sé tenga la fuerza legal para obligar al municipio a cumplir lo allí referido, sino porque compagina las acciones que deben adelantarse para evitar o bien mitigar la ocurrencia de desastres como el acaecido el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

Así entonces, se reitera que de conformidad con lo establecido en el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, “Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el Municipio. El alcalde como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el Distrito o Municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.

De igual forma, se resalta que en el artículo 40 de la Ley 1523 de 2012: “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, se indica que los Municipios tienen dentro de sus deberes:

³³ Información tomada el día 7 de noviembre de 2022 de la Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal. REPÚBLICA DE COLOMBIA JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN presidente de la República Versión 1.0, Para publicación web octubre 9 de 2015, Bogotá D.C., ISBN: 978-958-59273-2-2



“Artículo 40. Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación. Los distritos, áreas metropolitanas y municipios en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, **deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.**” (Subrayado propio)

Al respecto, cabe señalar también que el **Consejo de Estado**, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, en Sentencia proferida por la consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN de fecha **6 de noviembre de 2020**, Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00114-01(44362)³⁴, frente al tema tratado indicó:

“(…) LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA / MUNICIPIO / ENTIDAD TERRITORIAL / HECHO DAÑOSO / OCURRENCIA DEL HECHO DAÑOSO / IMPUTACIÓN FÁCTICA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO / IMPUTACIÓN JURÍDICA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO / NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO / ENTIDAD DESCENTRALIZADA / DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL / ENTIDAD DESCENTRALIZADA TERRITORIAL / AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA / PERSONERÍA JURÍDICA / AUTONOMÍA FINANCIERA

En relación con la entidad demandada, se observa que el municipio (...) se encuentra legitimado en la causa por pasiva, por cuanto los hechos dañinos ocurrieron en la vereda (...) la cual está en la jurisdicción del territorio de dicha municipalidad, **además de que se le atribuye una falla del servicio en relación con las normas de ordenamiento territorial que le imponían la obligación de reubicar a los hoy demandantes.** De esa manera, se tiene que los municipios son entidades descentralizadas que gozan de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y autoridades propias, atributos que les permite comparecer directamente a los procesos judiciales sin la intervención o intermediación de otra autoridad administrativa. (...)”

Así entonces, se concluye que, pese a que el Municipio tenía la posición de garante frente a los hoy demandantes, no dio cabal acatamiento a las normas que lo compelián a brindar una vivienda digna al señor **ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.)**, conllevando de este modo a que para la noche de la tragedia este estuviere allí, produciendo a la postre su lamentable deceso, cuestión que denota la inacción de la demandada en el cumplimiento de sus deberes, pues de un lado no se materializó un adecuado control del riesgo de desastres, así como también se demuestra su pasividad, teniendo en cuenta que mediante una acción popular

³⁴ *Temas: FALLA DEL SERVICIO - Daño causado por no atender deber legal de reubicación / IMPUTACIÓN - El municipio de Ibagué incumplió su deber legal de vigilancia cuidado / FALLA DEL SERVICIO - Municipio se abstuvo de adoptar las medidas de prevención necesarias / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - procedencia del reconocimiento del daño a la salud.*



y algunas acciones de tutela, al Municipio de Pereira se le había ordenado reubicar a las personas que habitaban la Avenida del Río, cuestión que de haberse efectuado, ineludiblemente habría evitado la pérdida de vidas humanas en dicho sector.

Por lo anterior, se colige que el Municipio de Pereira / Risaralda se encuentra legitimado en la causa por pasiva para concurrir a la demanda de la referencia, toda vez que dicho municipio no cumplió con su posición de garante, lo cual se debió materializar a través de una planeación eficiente del desarrollo seguro y sostenible de la gestión del riesgo, así como de todas aquellas acciones que el asunto en comento ameritaba, razón por la cual ostenta la legitimación por pasiva.

1.2.3. Departamento de Risaralda, identificado con el NIT 891.480.085-7, representado legalmente por el señor Juan Diego Patiño Ochoa en su calidad de Gobernador o por quien haga sus veces al momento de la notificación del Auto admisorio de la demanda.

La Constitución Política de Colombia en su Artículo 298 consagra:

Artículo 298 **Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio** en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 1523 de 2012: “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, el Departamento de Risaralda tiene dentro de sus deberes, los siguientes:

“Artículo 60. Solidaridad. Los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de equipos humanos y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado.”



Así mismo, en la Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones, se indicó respecto a las funciones de los Departamentos:

ARTICULO 64. Funciones de los Departamentos. Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

2) Expedir, con sujeción a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente.

3) Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos y en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

4) Ejercer, en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho a un ambiente sano.

(...)

6) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas.

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.



De igual forma, el artículo 4° de la Ley 1537 de 2012 por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano, el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones, dispone:

Artículo 4°. Corresponsabilidad departamental. Los departamentos en atención a la corresponsabilidad que demanda el adelanto de proyectos y programas de vivienda prioritaria, en especial en cumplimiento de su competencia de planificar y promover el desarrollo local, de coordinar y complementar la acción municipal y servir de intermediarios entre la Nación y los municipios, deberán en el ámbito exclusivo de sus competencias y según su respectiva jurisdicción:

1. Adelantar las funciones de intermediación del departamento en las relaciones entre la Nación y los municipios.
2. Ejercer la dirección y coordinación por parte del Gobernador, de los servicios y programas de Vivienda de Interés Prioritario en el territorio.
3. Promover la integración, coordinación y concertación de los planes y programas de desarrollo nacional y territorial en los programas y proyectos de vivienda prioritaria.
4. Promover la integración de los distritos y municipios, o entre estos últimos, para la organización y gestión de programas de vivienda prioritaria.
5. Efectuar el acompañamiento técnico de los municipios para la formulación de los planes, programas y proyectos de vivienda prioritaria.

De las normas transcritas se evidencia que el Departamento de Risaralda no ha dado cabal aplicación a las mismas, ya que la tragedia acaecida el día ocho (08) de febrero de dos mil veintidós (2022), pudo haberse evitado, si el Departamento hubiese cumplido con sus deberes constitucionales y legales en materia de gestión del riesgo de desastres.

1.2.4. Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., identificada con el NIT 816.002.019-9 y representada legalmente por la señora Yulieth Porras Osorio en su calidad de gerente o por quien haga sus veces al momento de la notificación del Auto admisorio de la demanda.

Al respecto, se tiene que pese a que la Empresa de Energía de Pereira S.A. ESP. es propietaria del canal de conducción denominado la “Acequia” construido sobre la ladera norte del Rio Otún y, dicha entidad manifestó abiertamente desconocer el estado de las tuberías, sumideros, cámaras, etc, con lo cual se evidencia el incumplimiento de sus deberes y, además, demuestra el problema y criticidad del manejo ambiental en la ladera norte del Rio Otún, cuestión que en el presente caso fue determinante en el siniestro reclamado, pues los daños en dicha acequia contribuyeron a que la ladera se desestabilizara, trayendo consigo la tragedia que aquí se reclama.



Adicionalmente, es del caso destacar que para la fecha de la tragedia, se pudo determinar que dicho canal se encontraba vertiendo grandes cantidades de agua sobre la ladera norte del río Otún, cuestión que en definitiva contribuyó a que el deslizamiento se materializara.

Por lo antes expuesto, la Empresa de Energía de Pereira se encuentra legitimada en la causa por pasiva para concurrir a la presente demanda, al omitir sus deberes de cuidado, **ya que la falta de mantenimiento del precitado canal contribuyó a la causación de la tragedia** que mediante el presente medio de control se reclama.

1.2.5. Empresa Industrial y Comercial del Estado- Serviciudad E.S.P., identificada con el NIT 816001609-1 y representada legalmente por el señor Jhon Jairo Gómez Castaño en su calidad de gerente o por quien haga sus veces.

La Empresa Industrial y Comercial del Estado- Serviciudad ESP se encuentra legitimada en la causa por pasiva en la presente acción, prueba de lo cual, es que **la infraestructura de alcantarillado que se encuentra dispuesta sobre la acequia de la Ladera Norte del Río Otún le pertenece a dicha empresa**; así como también es la responsable de realizar el **mantenimiento de los canales de aguas lluvias y aguas residuales en tal sector**, situaciones sumamente relevantes para el presente asunto, pues la infraestructura y/o el mantenimiento de la misma fue insuficiente, situación que a la postre contribuyó en la causa eficiente del daño antijurídico que se reclama a través de la presente acción.

1.2.6 Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. -Aguas y Aguas de Pereira- identificada con el NIT 816.002.020-7, representada legalmente por la señora Mónica Paola Saldarriaga Escobar en su calidad de gerente o por quien haga sus veces

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado -Aguas y Aguas de Pereira se encuentra legitimada en la causa por pasiva en la presente demanda, debido a que existe infraestructura de su propiedad, dispuesta para la prestación del servicio público de alcantarillado, entre otros, en el lugar en que ocurrió el siniestro plurimentado; en tal sentido funge como la entidad directamente responsable del mantenimiento de los canales de aguas lluvias y aguas residuales que transitan por dicho lugar.

1.2.7 Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER, identificada con el NIT 891410354-4, representada legalmente por el señor Julio César Gómez Salazar en su calidad de director o por quien haga sus veces.

La Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER) se encuentra legitimada en la causa por pasiva para acudir a la presente acción, en razón a que es la máxima autoridad ambiental en el Departamento de Risaralda y de haber dado aplicación a sus funciones legales y constitucionales a cabalidad haciendo los controles pertinentes e implementado las sanciones correspondientes, se hubiese podido evitar el daño antijurídico ocasionado a los convocantes, pues una de las causas de la tragedia fue la falta de mantenimiento preventivo del talud y el



vertimiento inadecuado de aguas sobre el mismo, situación que la autoridad ambiental pudo haber mitigado con la implementación y ejecución de políticas ambientales que contribuyeran a la prevención del riesgo.

1.2.8. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD. NIT: 900478966-6. Representada legalmente por el director Olmedo López Martínez o por quien haga sus veces.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD se encuentra legitimada para acudir a la presente acción, ya que siendo concedora del alto riesgo que existía de que nuevamente se perdieran vidas humanas en el sector antes delimitado, no cumplió con sus obligaciones legales y constitucionales que lo compelerían a tomar acciones concretas a fin de evitar que nuevamente se materializara una tragedia, cuestión que finalmente conllevó a que el señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.). perdiera violentamente la vida.

1.2.9. Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P.

Esta Sociedad Anónima por Acciones de carácter oficial, representada legalmente por Oscar Alexis Sanabria Chica y constituida mediante Escritura Publica N° 6856 el 19 de noviembre de 2008, cuyos socios son: el Departamento de Risaralda, Municipio de Guática, Municipio de Belén de Umbría, Municipio de Marsella, Municipio de Pueblo de Rico, Municipio de Apía, Municipio de Santa Rosa de Cabal y Municipio de Quinchía, tiene como objeto principal la gestión, implementación y seguimiento a la ejecución del Programa de Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA, la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y actividades complementarias en el Departamento de Risaralda, de conformidad con la Ley 142 de 1994.

Al respecto, es importante resaltar que el objetivo primordial de los Planes Departamentales de Aguas es: “Lograr la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de los servicios públicos y la implementación efectiva de esquemas de regionalización”.

Ahora bien, para la temática en comento, es preciso resaltar que dentro de los componentes de los Planes Departamentales de Aguas, sin que sea válido afirmar que el Plan del Departamento de Risaralda se encuentre exceptuado, está consagrada LA GESTIÓN DEL RIESGO SECTORIAL, consistente en un “Documento que contiene el conjunto de acciones a desarrollar para garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, **en el marco de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, y manejo de desastres**”.



Actualmente, la función principal de Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P., es fungir como Gestor del Programa Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.3.3.1.2.5 del Decreto 1077 de 2015, a saber:

Artículo 2.3.3.1.2.3. Funciones del Gestor. Son funciones del Gestor: 1. Desarrollar las acciones necesarias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la política del sector de agua potable y saneamiento básico; la observancia de los principios y el cumplimiento de los objetivos y las metas de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). (...)

Por lo expuesto anteriormente, Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P. se encuentra legitimada para acudir a la presente acción, ya que no cumplió a cabalidad con su labor de Gestor del Programa Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA, lo que finalmente conllevó a que el señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.). perdiera violentamente la vida.

2. Fundamentación Fáctica

Cuestión previa: La situación fáctica que se enunciará en las líneas subsiguientes guarda relación con la causa petendi del litigio que ahora se pone en consideración de la H. Jurisdicción de lo contencioso administrativo. El operador judicial en el marco de descripción y narración del escenario fáctico, encontrará algunos apartes de las pruebas que se aportan con el presente escrito, pues dichas recopilaciones se ponen de presente con el fin de contextualizar al lector, sin embargo, para acceder al contenido total de las pruebas a las que se hace referencia, deben consultarse los documentos que las contienen a efectos de que las mismas sean apreciadas en su conjunto.

- 2.1. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D.**), quien en vida se identificaba con la cédula de ciudadanía 6.442.645; nació el día 18 de agosto de 1955 en Tuluá (Valle del Cauca) y falleció el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022)³⁵.
- 2.2. Para la fecha de los hechos, esto es, para el día 08 de febrero de 2022, el señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D.**), se encontraba en su vivienda, la cual estaba ubicada en la Avenida del Rio No. 26-68.
- 2.3. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D.**) era el padre biológico del señor Luis Fernando Franco Castañeda; tal y como se acredita con la copia del registro civil de nacimiento de quien se menciona³⁶.
- 2.4. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D.**) era compañero permanente de la señora María Enoe Porras y a su vez padre de crianza de los señores Gustavo Adolfo Duarte Porras, Maria Clemencia Duarte Porras y Nora

³⁵ Ver Prueba 3.

³⁶ Ver Prueba 2.



Johana Porras, tal y como se acredita con la declaración extrajuicio No. 129³⁷ rendida por Gladys de Jesús Hernández, identificada con cédula de ciudadanía 24.528.512, y Doralva de Jesús Cano Hernández, identificada con cédula de ciudadanía 42.098.274. Así como también, por la declaración extrajuicio No. 130³⁸, rendida por María Libia Álzate García, identificada con cédula de ciudadanía 42.008.796 y Carmen Elena Calvo, identificada con la cédula de ciudadanía 24.526.975.

- 2.5. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D**) era abuelo del menor Hayley Franco Guarín³⁹, tal y como se acredita con el Registro Civil de Nacimiento del menor anteriormente mencionado, así como con el Registro Civil de Nacimiento del señor Luis Fernando Franco Castañeda⁴⁰.
- 2.6. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D**) era hermano de los señores Marleny Franco Toro, Alba Mery Franco de Galeano, Octavio Franco Castaño y Maria Elicenia Franco Toro, tal y como se acredita con las copias simples de sus respectivos Registros Civiles de Nacimiento⁴¹.
- 2.7. El señor Ernesto Franco Toro (**Q.E.P.D**) era tío de los señores Adiela Franco Quintero, Carlos Humberto Franco Quintero, Gloria Amparo Franco Quintero, Luis Reinel Franco Quintero, Marco Antonio Franco Quintero y José Fernando Franco Quintero, tal y como se acredita con las copias simples de sus respectivos Registros Civiles de Nacimiento, así como también con el Registro Civil de Nacimiento de los señores Humberto Franco Toro (Q.E.P.D.) y Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)⁴²
- 2.8. En la madrugada del día ocho (08) de febrero de dos mil veintidós (2022), se presentó un deslizamiento de tierra en la ladera Norte del Rio Otún, el cual afectó en forma severa el barrio San Juan de Dios, entre calles 26 y 27 del municipio de Pereira y las manzanas N y O del barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas; tragedia en la que 17 personas perdieron la vida, dentro de las cuales se encuentra el señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.) y su hermano el señor Humberto Franco Toro (Q.E.P.D.).
- 2.9. El señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.) convivía con su hermano Humberto Franco Toro (Q.E.P.D.) y, en su conjunto laboraban en un pequeño negocio de venta de arepas y buñuelos, respecto del cual es importante resaltar que en el sector eran reconocidos por dicho negocio y, por cuanto, para el momento de los hechos, ambos hermanos fallecieron cuando se dedicaban a dicha labor.
- 2.10. De conformidad con lo estatuido en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, **todos** los colombianos tienen derecho a vivienda digna, así:

³⁷ Ver Prueba 4.

³⁸ Ver Prueba 5.

³⁹ Ver prueba 2.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.



Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

2.11. Por su parte, la ONU ha señalado frente a la vivienda adecuada lo siguiente:

“(…) La vivienda adecuada está reconocida como un derecho en los instrumentos internacionales incluidos la Declaración de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La vivienda adecuada debe proveer más que cuatro paredes y un techo. Se deben cumplir una serie de condiciones particulares antes de considerarse como “Vivienda adecuada”.

Los siete elementos de un **Vivienda Adecuada** son:

(…)

Habitabilidad

Son las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

Ubicación

La localización de la vivienda debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.

Vivienda durable

Una vivienda se considera como durable si está construida en una zona **no riesgosa** y cuenta con una estructura permanente y adecuada para la protección de sus habitantes de condiciones climáticas extremas. Los siguientes criterios son utilizados para determinar la calidad estructural y durabilidad de las viviendas:

- Resistencia de la estructura
- Resistencia de los materiales de construcción para las paredes, techo y piso
- Cumplimiento de los códigos de construcción
- La vivienda no se encuentra en un estado ruinoso
- La vivienda no requiere reparaciones mayores

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829  www.legalgroup.co

 Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.

 Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



- La vivienda no está ubicada en terrenos inclinados
- La vivienda no está ubicada en o cerca de residuos tóxicos
- Ubicación de la vivienda (peligrosidad)
- La vivienda no está ubicada en un terreno inundable
- La vivienda no está ubicada en una vía de paso peligrosa (vía ferroviaria, autopista, aeropuerto, líneas eléctricas) (...)”⁴³. Se destaca.

2.12. El día de la tragedia, la **Dirección de Gestión del Riesgo de Dosquebradas** emitió el concepto técnico No. DA-DIGER-200-224⁴⁴ en el que consignó como causas de la tragedia, las lluvias, las fuertes pendientes, el uso actual del suelo, la presencia de suelos saturados, aguas de escorrentía y la presencia de la “acequia” y además referenció que previo a esta tragedia ya habían ocurrido otras, para las calendas del 02/11/1926, 05/09/1976, 08/08/1985, 20/04/1992 y 16/06/1995, así:

DESCRIPCION DE LA PROBLEMÁTICA

En el amanecer del día 8 de febrero de 2022, y por efecto de las lluvias continuas registradas durante la tarde-noche del día 7 de febrero y el amanecer del 8 de febrero, se activó Fenómeno de Remoción en Masa (FRM) en la denominada ladera norte del río Otún, a la altura del barrio La Esneda, jurisdicción del municipio de Dosquebradas. Dicho evento, en virtud de las fuertes pendientes, el uso actual del suelo, la presencia de suelos saturados, aguas de escorrentía, además de la presencia de infraestructura (antigua acequia) que es un elemento de infiltración; generó la caída súbita de materiales, impactando sobre la población asentada en la base. Dichos impactos se resumen en 16 fallecidos (1 desaparecido del barrio La Esneda -Dosquebradas-; 2 viviendas destruidas y 77 viviendas evacuadas y un aproximado de 269 personas que fueron evacuadas preventivamente. Hicieron presencia en el lugar, en primera instancia, los organismos de socorro y subsecuentemente los actores con competencia pertenecientes al Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Dosquebradas, con el propósito de dar respuesta oportuna y atender los diferentes frentes de atención de la emergencia suscitada.

Complementariamente, funcionarios de los equipos técnicos de la DIGER Dosquebradas, SERVICIUDAD, Empresa de Energía de Pereira, Secretaría de Gobierno, realizaron recorrido en corona de la ladera norte del río Otún, a fin de establecer situación diagnóstica del estado geotécnico de los terrenos y verificar posibles signos de inestabilidad generalizada.

El FRM del barrio La Esneda, no obstante estar circunscrito en jurisdicción del municipio de Dosquebradas, repercutió sobre viviendas localizadas en el municipio de Pereira, en la denominada Avenida del Río, demostrando dicho evento que la ladera norte del río Otún configura un hecho metropolitano, y a partir de tal dimensión deben planificarse y abordarse las soluciones integrales definitivas de la problemática de inestabilidad de esta. El evento del barrio La Esneda se suma a los eventos del 02/11/1926, 05/09/1976, 08/08/1985, 20/04/1992, 16/06/1995 que han enlutado a la sociedad dosquebradense y pereirana, respectivamente.

Adicionalmente, es importante destacar que en el referido informe se destacó que conforme al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Dosquebradas, se tiene que **toda la franja comprendida desde el río Otún hasta la antigua acequia es considerado como una zona de protección de riesgo y, además, se referenció que el barrio “La Esneda” se encuentra en estado de “Alto riesgo hidrológico y/o geotécnico”**, así;

ANTECEDENTES

Acorde con las características y restricciones de la ladera norte del río Otún en materia de amenazas y riesgo, según el Acuerdo 014 del 2000, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Dosquebradas, se presenta las siguientes consideraciones:

(...)

⁴³ Información tomada el día 06 de noviembre de 2022 de la siguiente dirección <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

⁴⁴ Ver Prueba 24. DA-DIGER-200-0224



Que tiene los siguientes articulados para las características relacionadas con afluentes hídricos:

El artículo 22: define y delimita las zonas de protección, definida como *El suelo de Protección del Municipio de Dosquebradas, está conformado por las zonas que se agrupan en las características del suelo de protección dadas en el Numeral 4.3 de la Zonificación Ambiental del Componente General del Soporte Técnico del Plan que es parte integral del presente Acuerdo, cuya delimitación aparece en el Plano N° 2. , Donde se ubican las zonas de protección de riesgo y de servicios públicos* entre las que menciona:

- **Ronda de la cuenca del Río Otún**
- *Ronda de las quebradas Dosquebradas, Frailes, Manizales, los Sapos, Gutiérrez, Molinos, Vibora, Plateros, Juncos, Agua Azul, La Chillon, La Soledad, Cañaveral, Santa Isabel, Agüita Montebonito y las demás rondas de quebradas de menor orden que aparecen en el Plano N° 2 de la zonificación ambiental, referido a zonas de protección.*

- **Áreas definidas como de alto riesgo hídrico y geológico.**
- **También se considera de protección ambiental toda la franja comprendida desde el Río Otún hasta la antigua acequia o hasta la Avenida Turin la Popa.**

(...)

El artículo 152 determina que, *Todos los proyectos de desarrollo urbanístico en los perímetros urbano, de expansión urbana y suburbanos, **conservarán y protegerán una zona forestal protectora o zona de retiro**, bajo los siguientes criterios, en la que los órdenes de las quebradas 1 y 2, 3 y 4, y 5, les corresponde unas zonas de retiro de 15, 20 y 30 metros respectivamente; y adicional a ello, en el artículo 153 **jerarquiza la cuenca del río Otún** como de orden 5, por ende le corresponde una zona de retiro de 30 metros, esto último, se contará según el artículo 155, a partir del borde de ribera o corona de talud (taludes verticales o subverticales), por el que discurre la corriente superficial.*

El artículo 176, menciona que los asentamientos humanos denominados el barrio La Esneda y las viviendas del barrio San Judas (Otún-Balso) localizadas en el corredor de protección del Río Otún; el sector circunvecino a la ladera norte del Río Otún en los barrios El Japón y San Gregorio, se categorizan como de ALTO RIESGO HIDROLOGICO Y/O GEOTECNICO.

De igual forma, se resalta que en el concepto técnico DA-DIGER-200-224 se estableció que **el canal de la “acequia” tenía salidas de agua que se vertían libremente sobre la ladera, incrementando la escorrentía y la infiltración**, así:

Se pudo diagnosticar que en la corona y en la superficie del deslizamiento el material expuesto se caracteriza principalmente por su alto grado de saturación y presencia de materia orgánica y cobertura vegetal. Adicionalmente, se observó que el canal de la acequia tiene salidas de agua que vierten libremente sobre la ladera, incrementando la escorrentía y la infiltración. Se diagnosticó la presencia de canal disipador que falló parcialmente. En conclusión, múltiples factores se conjugaron y ocasionaron el desprendimiento de un gran volumen de material (suelos y material vegetal) que se desplazó a gran velocidad, arrasando con viviendas e infraestructura vial. Parte del material acumulado sobre las márgenes del río, fue lavado y transportado aguas abajo, evitando el represamiento del río Otún.

Así entonces, podemos deducir que conforme a dicho concepto técnico, en la tragedia acaecida el día 08 de febrero de 2022 influyó el canal de la antigua acequia, pues allí se indicó que **si bien este actúa como barrera de infiltración para las aguas de escorrentía que provienen de la corona, ello genera un efecto adverso para la estabilidad general de la ladera**, así:



En el entorno de afectación y dadas las pendientes, las coberturas vegetales y los niveles de ocupación urbana en la corona de la ladera, no se aprecia un sistema eficiente y adecuado para el control, manejo y evacuación de las aguas de escorrentía y de infiltración, hecho éste que se convierte en un factor contribuyente a la ocurrencia de FRM. Fue apreciable en uno de los recorridos, el empozamiento de aguas en la cancha de la Institución Educativa (localizada en la corona de la ladera) y su discurrir hacia la ladera sin ningún control y manejo. Es necesario precisar que el canal de la antigua acequia, por su localización y sección hidráulica, actualmente deshabilitado para su propósito de origen, actúa como barrera (trampa) de infiltración para las aguas de escorrentía que provienen de la corona, generando un efecto adverso para la estabilidad general de la ladera, situación ésta que debería ser diagnosticada en mayor detalle, pues eventualmente se podría convertir en un agente contribuyente de la ocurrencia de FRM.

(...)

Se identificaron zonas de acumulación de residuos sólidos de diferentes categorías sobre la ladera, generando problemas sanitarios a las comunidades circunvecinas, afectación ambiental y posibilitando que dichos materiales por saturación se desplacen ladera abajo. Por último, se pudo diagnosticar que el canal de la antigua acequia en la actualidad, presenta una alta carga de sedimentos y circulación permanente de aguas (de escorrentía y servidas), situación esta que incrementa los niveles de amenaza y riesgo sobre la ladera, en virtud de los pesos y esfuerzos adicionales que se generan.

- 2.13.** Ese mismo día se realizó un consejo extraordinario municipal de gestión de riesgo de desastres⁴⁵ y se declaró la calamidad pública por parte del Municipio de Dosquebradas⁴⁶
- 2.14.** El día 11 de febrero de 2022 la Alcaldía del Municipio de Dosquebradas adelantó un consejo extraordinario municipal de gestión de riesgo de desastres⁴⁷, en el que se indicó:

INTERVENCIÓN DEL GEOLOGO DE LA DIGER JESUS DAVID ALVAREZ ECHEVERRY: El día martes 8 de febrero del presente año, se presentó un deslizamiento en el barrio **LA ESNEDA** aproximadamente de 8.000 metros cúbicos el cual tuvo un comportamiento traslacional, entre los factores detonantes se encuentra la saturación del suelo debido a toda la infiltración de aguas lluvias y de escorrentía provenientes de la parte superior, de igual forma la acumulación de agua y el canal de la acequia, el comportamiento geológico y geotécnico inestable de la ladera norte del río Otún, es un sistema complejo que siempre hemos venido monitoreando y generando todas las acciones pertinentes.

- 2.15.** En el concepto técnico DA-DIGER-200-279⁴⁸ se indicó la necesidad de demoler las viviendas que se encontraban ubicadas en la Manzana N casa 23 y 24, así como en la Manzana O casa 1A, del barrio “La Esneda”, así:

OBSERVACIONES

1. Teniendo en cuenta todos los factores contribuyentes anteriormente mencionados, al igual que dado el inadecuado manejo de las aguas lluvias y perimetrales tanto de las viviendas como del sector en general, se debe tener en cuenta que dichas factores aceleran los fenómenos de inestabilidad de los taludes y de remoción en masa, se determina que por la configuración actual de las estructuras, la estabilidad estructural de las viviendas se encuentra en condiciones anómalas y que la probabilidad de colapso es aún mayor en caso de que pueda suceder un posible evento de origen socio-natural, es de recordar que el lugar se caracteriza por ser una zona que presenta riesgo desde el POT del año 2000, esto hace que tanto las personas que habitan en estas viviendas como en las viviendas adyacentes sean vulnerables a sufrir efectos adversos en caso de que se dé colapso de la estructuras sea por pérdida de capacidad propia o por factores externos.

⁴⁵ Ver Prueba 25. CMGRD 08-02-2022

⁴⁶ Ver Prueba 26. Decreto N°059

⁴⁷ Ver Prueba 28. Consejo extraordinario Gestión del Riesgo de Desastres – Dosquebradas.

⁴⁸ Ver Prueba 30. DA-DIGER-200-279



2. Por tanto se determina desde la gestión del riesgo de desastres, que la vulnerabilidad física de las viviendas es alta, tanto por su fragilidad, debido a las características que presentan actualmente las estructuras de las viviendas, entre ellas aquellas que presentan rasgos evidentes de afectación; como por su exposición frente a las amenazas socio-naturales presentes en el sector, principalmente relacionadas con fenómenos de remoción en masa evidenciados en la actividad erosiva actual de la ladera norte del río Otún, donde las viviendas visitadas se encuentran dentro del perímetro de influencia del proceso de remoción. Cabe resaltar que desde el año 2000, el Acuerdo Municipal 014 del 2000, incluye como un asentamiento de alto riesgo al barrio La Esneda, lo que reafirma los presentes análisis del sector desde los componentes del riesgo de la susceptibilidad, la amenaza y la vulnerabilidad de la población. Por último, es importante destacar que los antecedentes del sector y los recientes eventos, potencian los actuales niveles de exposición de las viviendas evaluadas en la presente inspección frente a amenazas naturales, socio-naturales y antrópico-tecnológicas, por lo que se hace necesario por parte de la comunidad involucrada, acatar las disposiciones emitidas en materia de gestión del riesgo de desastres, enmarcadas dentro de la ley 1523 de 2012 por la cual se le otorgan responsabilidades a todos los habitantes del territorio nacional, entre ellas actuar bajo los principios de autoconservación (Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social), de interés público o social (En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales) y de precaución (Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo), y demás disposiciones que involucren al particular; y se hace necesario por parte de las entidades con competencia sobre el caso, llevar a cabo las actuaciones que ameriten en función de la misma responsabilidad que recae en materia de gestión del riesgo de desastres enmarcadas en las políticas nacionales de gestión del riesgo.

2.16. Por su parte, en el “Informe Técnico de Campo, Emergencia Barrio La Esneda”⁴⁹, elaborado por personal de la DIGER de Dosquebradas, se indicó:

Una vez revisado el deslizamiento de manera frontal y en la base, se procede a realizar una revisión en corona, para determinar si hay grietas, subsidencias o factores que indiquen el desplazamiento de más material, y evidenciar los posibles factores que detonaron el deslizamiento.

Una vez se realiza la inspección en la parte superior del deslizamiento (Corona), se determina lo siguiente.

Un gran flujo de agua en el costado izquierdo saliendo por la base del canal de la acequia, generando infiltración, saturación e inestabilidad de los suelos.

La corona del deslizamiento se encontraba saturada producto de la infiltración de las aguas lluvias y de escorrentía provenientes de la parte superior del talud.

En la inspección de la corona, se observaba el afloramiento de agua en la parte superior, provenientes de la infiltración de las aguas lluvias y de escorrentía acumuladas en la parte posterior del canal de la acequia y las aguas infiltradas en la parte superior del talud.

La vegetación en la corona y en el talud, se observa en gran cantidad del terreno cultivos pan

Se realiza un recorrido por toda la corona descartando grietas o zonas inestables que pudieran desencadenar un nuevo movimiento afectando a los organismos de socorro que trabajaban en la base del deslizamiento.

(...)

Como acciones inmediatas se determinaron las siguientes, realizar una zanja natural (en tierra) para evacuar las aguas empozadas en la corona del deslizamiento y no generen saturación e inestabilidad.

Retirar las tapas y realizar una revisión del colector de aguas residuales de la empresa ServiCiudad, con el fin de evacuar las aguas que se encontraban represadas y encontraban fluyendo hacia la corona del talud.

(...)

⁴⁹ Ver Prueba 9. “Informe Técnico de Campo Emergencia La Esneda. Dosquebradas”

En el momento del deslizamiento y en la revisión de la parte superior (corona), el canal de la acequia se encontraba a más de la mitad del canal lleno de aguas lluvias, escorrentía y residuales, situación que generaba un gran flujo en el costado izquierdo del deslizamiento, rebosando la conducción existente (canal de bajada).

Se procedió a realizar la revisión del gran flujo proveniente del canal de la Acequia, para realizar su cierre. En conclusión técnica se determinó que en esos momentos no era viable hacer el cierre por la presión del agua, ya que podía generar presiones hidrostáticas al canal generando rupturas o colapso de los muros lateral del canal.

Por tal motivo se determinó que estas aguas debían ser dragadas mediante una tubería y por motobombas evacuadas en un canal de rápidas existente aproximadamente a 200 metros sentido discotecas de la badea, y así evitar presiones hidrostáticas y filtraciones en el terreno, generando inestabilidad.

(...)

Dentro de la evaluación realizada no se observan obras para el manejo y control de aguas superficiales.



(Recorrido canal al Acequia)

(...)

Durante esta parte del recorrido se observa que la canalización la Acequia se encuentra totalmente colmatada y según se observa se presentan acumulación de aguas lluvias dadas las condiciones del canal.

Dentro del recorrido se observa a construcción de vía para el ingreso de vehículos al interior de las viviendas aparentemente construidas ilegalmente.

En este tramo del recorrido no se aprecia obras para el manejo conducción y entrega adecuada de las aguas lluvias, de los establecimientos comerciales ubicados en la corona del talud, así mismo se observa que las aguas lluvias provenientes de la vía aparentemente se depositan sobre el canal.

2.17. En el acta de reunión del Comité celebrado el día 14 de agosto de 2020⁵⁰, se consignó lo siguiente:

“(...) Natalia de la DIGER hace la aclaración que quien es responsable del tema de la ladera norte del río Otún es la Inspección primera, la Dra. Gloria Patricia Osorio, se vuelve hacer una aclaración por parte de control físico Carlos Eduardo quien hace la anotación que por temas de aislamiento preventivo no se realizó recorrido pero que ya está programado para hacerlo en conjunto con la inspección primera y se está programando para realizar las acciones pertinentes en la ladera ya que se estaban ejecutando acciones en otros sitios críticos como frailes entonces se está programando, adicional por más que acción inmediata intervenga se sabe que pasado el lapso de 48

⁵⁰ Ver Prueba 32. Acta Reunión 14-08-2020



horas es difícil ya actuar, responde el geólogo a control físico que cuando hicieron el recorrido a pie por el canal de la acequia se denunció las viviendas que apenas se estaban construyendo es decir se estaba en el lapso de las 48 horas es decir que se podía actuar, y aunque todo sea urgente e importante es aclarar y hacer el énfasis en **la intervención de la ladera norte del río Otún es una situación crítica por la inestabilidad de la ladera y se hace urgente tratarla ya ponerle solución a las problemáticas ya que es un riesgo inminente**, interviene Natalia y anota que en ese recorrido también se notaron lotes vacíos evidenciando que están enmarcadas nuevas invasiones, nuevas construcciones, **es importante que desde secretaria de gobierno intervengan con acciones inmediatamente**, interviene Jorge Luis de la DIGER y resalta que por lo anterior es que desde la Dirección del riesgo ven la importancia de los recorridos pero es importante contar con el apoyo de las diferentes entidades intervinientes ya que la DIGER no cuenta con competencias policivas para intervenir y realmente asumir que acciones se van a tomar con las construcciones ya establecidas y que acciones para frenar realmente que se siga proliferando los asentamientos subnormales, interviene de nuevo control físico comprometiéndose que un delegado de gobierno empezara acciones inmediatas con las nuevas construcciones y con la doctora ir hacer el recorrido y establecer acciones para frenar la problemática.

(...)

Se continua con el orden del día el tema del canal de la acequia y hay unos puntos críticos por los llenados para los asentamientos, mucha basura, socavaciones en la parte alta del barrio Otún, desgaste, **es importante conocer por parte de la empresa de energía de Pereira las acciones de mantenimiento, responde EEP Juan Gutiérrez hacen recorrido de rocería y limpiar vegetación y barro que cae en el canal y romper una tuberías para que no se represe y básicamente han desmantelado el muro, el canal no se debe demoler a raíz de los estudios ya que ayuda al soporte y se presentaría un factor no contemplado y avanzaría la estabilidad de la ladera anota Ing Jesús David y puntualiza que aunque no se puede demoler si necesita en unos puntos un mantenimiento estructural, exactamente dónde está completamente socavado y evitar que colapse, responde EEP mirar los informes y analizar las acciones pertinentes al mantenimiento.**

(...) Toma la palabra el Ing Jesús David y en este punto quiere dar a conocer como desde la DIGER y Jaime Guzmán de la Carder desde el documento que se vienen desarrollando para el POT, se tiene una caracterización de la ladera norte del río Otún y la idea es que este comité la apruebe para implementar esta caracterización **ya que esta ladera es un punto crítico y estratégico que se debe salvaguardar de todas las invasiones y construcciones para que esta cartografía sirva para diagnosticar unos suelos como protección del paisaje, de amenaza y riesgo, urbanizados con problemas y urbanizados sin problemas**, da la palabra al Ing Alejandro de la DIGER mencionando dos



particularidades cuando se habla de la ladera norte del río Otún es un territorio histórico tanto para Pereira como Dosquebradas, tratado en reuniones técnicas se debe tratar como un hecho metropolitano y esto se soporta en que las acciones que se hagan o dejen de hacer afecta a los dos municipios y de hechos los antecedentes históricos de desastres así lo prueban, cuando se trata de definir paisajísticamente a Dosquebradas se encuentra tres características la medialuna cordillerana del alto del nudo hasta el alto del oso, la segunda toda la planicie fluvial de la quebrada Dosquebradas y la tercera es la ladera norte del río Otún, por esta razón la ladera debe ser tratada de forma especial y más por todas las preocupaciones que se mencionaba, es bueno recordar porque la ladera norte se convierte en un hecho geotécnico particular que desde Dosquebradas se quiere liderar para protegerlo de una manera particular y es porque las condiciones allí son específicas, son inherentes a esas condiciones geomorfológicas, la ladera norte del río Otún es lo que se denomina escarpe de falla es decir tiene una complejidad tectónica y geotécnica que es importante considerar y es más importante hacer un recuento la delimitación morfológica de la ladera norte del río Otún, presenta amenaza alta que se produzca deslizamiento y pueda comprometer la seguridad de las personas. El carácter funcional y principal en la ladera deberían ser suelos de protección desde el paisaje y la protección del riesgo.

1926 primer catástrofe por deslizamiento en la ladera ,barrios afectados balso en (Dosquebradas), hormaza (Pereira) 70 muertos.

1933- 38-47 registros históricos de ocurrencias de deslizamientos que afectaba, la ladera norte del río Otún o la acequia.

1950 deslizamiento efecto de lluvia o colapso de tramos de la acequia.

1976 sector del viacrucis 75 víctimas 17 viviendas asociadas a las fallas de la ladera norte del río Otún, y desde 1995 se prohibió en semana santa hacer el viacrucis después del 80 aumenta los deslizamientos igual para los 90 y en el 2000 mucho más han aumentados los fenómenos y a raíz de las lluvias, y se terminaron líneas de acción, las zonas de protección, el control de ocupación del territorio, desde la DIGER y otras entidades la preocupación que hacer? Y contrario a lo que se pretendía o se da con el estudio el canal continúa siendo hecho de preocupación y las intervenciones legales e ilegales causando perturbación en la geometría y producto de estas prácticas pueden volver a causar una catástrofe de magnitud y otra preocupación que el municipio no cuenta con un instrumento legal es decir con un acto administrativo que nos permita desde la DIGER y demás entidades del orden central y descentralizado tener control específico de la ocupación porque no está normalizado y es de recordar que el acuerdo 014 del 2000 POT vigente no impone restricciones de ocupación a la ladera norte del río Otún sumando estos escenarios es que para una



próxima reunión la DIGER va a proponer un acto administrativo que se pueda sacar en la mayor brevedad, donde se pueda reglamentar la zona que se amplió de Gaitán bajo y de la cuenca de la quebrada frailes parte alta producto de los deslizamientos ocurrido en época invernal 2019 e iniciando 2020 y establecer una serie de condicionamientos con la Carder y todas las entidades de competencia,

CONCLUSIONES Y COMPROMISOS.

- Carlos Eduardo de control físico informara por escrito a la DIGER de la acciones que secretaria de gobierno empezara a ejercer a raíz del recorrido que el señor Arturo realizara hoy mismo, todo lo anterior con fin de compromiso y seguimiento por parte de la Dirección de Gestión del Riesgo
- Control físico e Inspección de Policía primera asistir en todas las acciones complementarias y de sanción y en la próxima reunión informe completo
- Fecha (pendiente para fijar) para CARDER y Gestión Ambiental hacer recorrido para inventario de árboles de potencial colapso y visualizar el cambio de uso del suelo (caracterización)
- Visita Carder, DIGER, secretaria de planeación central park proceso de carcavamiento y determinar grado de afectación para determinar competencias de las mismas jueves 27 agosto
- CARDER articularse con Serviciudad realizara operativos sector de las tintorerías con el fin de revisar las tintorerías legales y clandestinas
- **Empresa de Energía de Pereira acciones y medidas a tomar frente al mantenimiento estructural del muro de la acequia**
- DIGER próxima Reunión presentar propuesta de acto administrativo (...)"

2.18. En el oficio DA-DIGER-200-1664⁵¹ de la Dirección de Gestión del Riesgo de Dosquebradas, se consignó:

DESCRIPCION DE LA PROBLEMÁTICA
<p style="text-align: center;">OBSERVACIONES</p> <p>El día 07 de octubre de 2021 se realiza visita de inspección y seguimiento a la manzana 5 casa 1 del barrio La Esneda, vivienda que se vio afectada por efectos relacionados con la ladera norte debido a un desprendimiento de material que descendió por la ladera en forma de flujo mezclado con material orgánico, cobertura vegetal procedentes de la zona alta.</p> <p>1. Proceso de remoción en masa Se observa en el sitio de la solicitud por inspección visual en campo proceso de remoción en masa, el cual se ocasionó en ladera de pendientes abruptas, con escarpe de desplazamiento vertical de aproximadamente 5 metros de longitud, el cuerpo desplazado se desplazó en forma de flujo ladera abajo aprovechando también las estructuras de agua a media ladera. Se destaca que en la ladera existen áreas susceptibles a infiltración de aguas lluvias y posibles escorrentías según ubicación.</p> <p>2. Sistemas de manejo de aguas lluvia y de escorrentías de la vía veredal En la ladera norte del río Otún, presenta afectación de los sistemas de aguas que se encuentran a media ladera, algunas estructuras están obstruidas y otras están colapsadas perdiendo la funcionalidad. Esto plantea, dos observaciones, la primera que posiblemente el manejo de estas aguas, asociado a otros múltiples contribuyentes pudieron generar el proceso de remoción en masa; por otra parte, que para el estado actual del sitio afectado, las aguas lluvias y de escorrentía que transiten por estas estructuras afectadas ocasionaran vertimientos directos sobre la corona del deslizamiento lo que puede potenciar el proceso de remoción en masa y provocar reactivaciones del evento.</p>

⁵¹ Ver Prueba 40. DA-DIGER-200-1664



- 2.19. El día 13 de septiembre de 2022 en respuesta al derecho de petición que se instauró ante el Municipio de Dosquebradas⁵², la referida entidad territorial reiteró que el barrio “La Esneda” se encuentra categorizado como una zona de “Alto Riesgo Hidrológico y/o geotécnico” desde el plan de ordenamiento territorial, el cual fue incorporado a través del **Acuerdo No 14 De 2000**⁵³, así:

De conformidad con el requerimiento radicado ante esta dependencia nos permitimos pronunciarnos al punto **2.2.1** en el cual solicitan *“En el evento de que dicho nivel de riesgo hubiese variado, favor allegar toda la documentación que lo soporte”*.

Nos permitimos informar que: Dada la zodiación de amenaza Riesgo del **Acuerdo N 014 de 2000 “Por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento territorial para el Municipio de Dosquebradas”** En el capítulo XI El sector del barrio la Esneda en el artículo 176 establece que:

ARTICULO 176. - El asentamiento humanos denominados Barrio Las Vegas; Terrazas de las Vegas; las viviendas del sector de Pedregales, ubicadas en la zona de protección de talud de la Quebrada Dosquebradas; el barrio **LA ESNEDA**; las viviendas del barrio San Judas (Otún-Balso) localizadas en el corredor de protección del Río Otún. ; el sector circunvecino a la ladera norte del Río Otún en los barrios El Japón y San Gregorio; el barrio La Esmeralda; el barrio San Fernando bajo; el sector poblado de los barrios La Playita y parcialmente Comuneros, y el colegio Fabio Vázquez Botero, los barrios 1° y 7 de Agosto parcialmente barrio la Soledad, los barrios Guamos y Pinos parcialmente, el barrio los Milagros, el barrio Lusitania, el barrio los Alpes, un sector del barrio Sinaí, el barrio Barro Blanco, el barrio denominado el puente, el barrio el Libertadores parcialmente, un sector del Estanquillo bajo, parte alta de la Vereda el Rodeo, el centro poblado de la Vereda Buena Vista y el barrio Terranova, se categorizan como de **ALTO RIESGO HIDROLOGICO Y/O GEOTECNICO**.

Parágrafo 1: En los asentamientos referidos en el anterior artículo, se adelantarán progresivamente los debidos programas de Reubicación de Viviendas, en el corto, mediano y largo plazo y por tanto quedan prohibidos los ensanches, ampliaciones, modificaciones y mejoramientos de vivienda (ver capítulo de tratamientos). Los programas de reubicación podrán ser adelantados por el estado o el sector privado.

Parágrafo 2: El estado estimulará la participación del sector privado, para adelantar programas de reubicación de viviendas en zonas de alto riesgo, y fijará, a través del CONCEJO MUNICIPAL, las condiciones e incentivos.

Por lo anterior y dada las condiciones de amenaza y riesgo no podrá ser recategorizado ni se ha presentado variación alguna.

- 2.20. Mediante resolución 4000 del 03 de agosto de 2022, emitida por la Carder, se amonestó al Municipio de Dosquebradas por los vertimientos y manejo inadecuado de aguas lluvias⁵⁴, así:

CONCLUSIONES

Durante la visita de seguimiento y control realizada por profesionales adscritos a la Subdirección de Gestión Ambiental de la CARDER a los sectores conocidos como Los Vegas, Calle de las Aromas y entrada a La Divisa, en jurisdicción del municipio de Dosquebradas; fue posible evidenciar la existencia de 26 viviendas que no se encuentran conectadas a la red de alcantarillado de la empresa SERVICIUDAD E.S.P. y sus aguas residuales están siendo vertidas hacia la ladera norte del Río Otún. Esto, según información aportada por los usuarios visitados, quienes manifiestan que el servicio de acueducto es prestado por el Acueducto Comunitario La Badea – La Unión, y a su vez indican no tener cobro del servicio de alcantarillado en las facturas expedidas por el mencionado acueducto.

Algunos habitantes del sector, manifestaron además, que el agua residual resultante de las actividades domésticas diarias en las viviendas, es conducida mediante tuberías a la parte posterior de cada casa, esto es, la ladera norte del Río Otún (tal como se observa en el Plano de cobertura actual PSMV – SERVICIUDAD E.S.P).

Cabe resaltar que las visitas realizadas corresponden a los sectores informados por la empresa SERVICIUDAD E.S.P. en el informe remitido a CARDER a través del Oficio N° 8972 de 12 de mayo de 2022. En caso de existir viviendas adicionales a las visitadas en el perímetro sanitario, deberán ser tenidas en cuenta dentro del presente proceso.

Durante el recorrido, se observó además el inadecuado manejo de aguas lluvias que viene presentándose en el sector conocido como Calle de las Aromas, las cuales son vertidas a la Ladera Norte del Río Otun.

• **Datos específicos de los presuntos infractores:**

Descripción de los responsables	Nombre	Identificación	Dirección	Teléfonos
Municipio de Dosquebradas	Diego Ramos Castaño Representante Legal	C.C. 4.379.462 NIT. 800099310-6	Avenida Simón Bolívar # 36 - 44, Centro Administrativo Municipal CAM - Segundo piso Dosquebradas, Risaralda	3116566

⁵² Ver Prueba 36. Respuesta Municipio de Dosquebradas

⁵³ Ver Prueba 46. Plan de Ordenamiento Territorial - Dosquebradas

⁵⁴ Ver Prueba 47- Resolución 4000 - Carder



(...)

ARTÍCULO PRIMERO: Imponer al **MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS**, identificado con Nit. No. **800.099.310-6**, representado legalmente por el señor **JORGE DIEGO RAMOS CASTAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. **4.379.462**, o a quien haga sus veces, como presunto responsable de los hechos descritos en la parte motiva del presente acto administrativo, las siguientes medidas preventivas:

- **Amonestar por escrito al MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS**, identificado con Nit. No. **800.099.310-6**, representado legalmente por el señor **JORGE DIEGO RAMOS CASTAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. **4.379.462**, o a quien haga sus veces, por no garantizar el saneamiento de las Aguas Residuales Domésticas de las viviendas localizadas en los sectores conocidos como el Barrio Las Vegas, Calle de las Aromas y entrada al Barrio La Divisa, en jurisdicción del municipio de Dosquebradas (Risaralda), incumpliendo con lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley 142 de 1994, lo cual podría estar generando escenarios de riesgo sobre la ladera norte del Río Otún, por los vertimientos y manejo inadecuado de aguas lluvias; teniendo en cuenta que las actividades de gestión del riesgo son competencia de la Administración Municipal, según lo dispuesto en el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, se deberán adelantar las respectivas intervenciones, actuando bajo los *Principios de Protección y Precaución*, indicados en la mencionada ley.

Por lo anterior, se le advierte al presunto infractor que dentro de sus competencias como Ente Territorial debe garantizar el saneamiento de las Aguas Residuales Domésticas de las viviendas localizadas dentro de su jurisdicción, por lo cual, deberán adelantar las gestiones de carácter ambiental correspondientes, puesto que de no ser así, como consecuencia de esto, puede originarse una infracción o afectación ambiental, lo cual originaría la imposición de unas medidas preventivas o procesos sancionatorios a que haya lugar.

PARÁGRAFO PRIMERO: El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en el presente acto administrativo, será causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, si hay lugar a ella.

ARTÍCULO SEGUNDO: Con el fin de prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de la actividad o la existencia de cualquier situación que atente contra el medio ambiente, surgido de la actuación presuntamente constitutiva de infracción ambiental, se imponen las siguientes obligaciones de conformidad con lo establecido en el **Concepto Técnico No. 2235 del 26 de julio del 2022**, así:

OBLIGACIONES		
Nº	DESCRIPCIÓN OBLIGACION	PLAZO/FRECUENCIA
1	El municipio de Dosquebradas deberá garantizar un adecuado manejo de aguas lluvias, además del saneamiento de las aguas residuales domésticas de todas las viviendas localizadas en las áreas conocidas como Los Vegas, Calle de las Aromas y entrada a La Divisa, en el sector de La Badea, jurisdicción del municipio de	10 días
	Dosquebradas.	

ARTÍCULO TERCERO: ADVERTIR al **MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS**, identificado con Nit. No. **800.099.310-6**, representado legalmente por el señor **JORGE DIEGO RAMOS CASTAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. **4.379.462**, o a quien haga sus veces, que debe garantizar el saneamiento de las Aguas Residuales Domésticas de las viviendas localizadas en los sectores conocidos como el Barrio Las Vegas, Calle de las Aromas y entrada al Barrio La Divisa, en jurisdicción del municipio de Dosquebradas (Risaralda), por lo cual, deberá adelantar las gestiones de carácter ambiental correspondientes y los trámites necesarios para ello.

ARTÍCULO CUARTO: Establecer que las medidas preventivas permanecerán vigentes, hasta tanto la Oficina Asesora de Jurídica de la Entidad, determine lo que procesalmente corresponda, conforme a lo establecido en la Ley 1333 de 2009, o hasta que desaparezcan las causas que motivaron el presente acto administrativo y se dé el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el literal anterior.

ARTÍCULO QUINTO: Las medidas preventivas que mediante el presente Acto Administrativo se imponen, tienen carácter inmediato, contra ellas no procede recurso alguno y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por el daño que eventualmente se ocasione a los recursos naturales o al ambiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO: Comunicar el contenido de la presente Resolución al **MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS**, representado legalmente por el señor **JORGE DIEGO RAMOS CASTAÑO**, o a quien haga sus veces, para lo cual se le enviara aviso de comunicación a la Avenida Simón Bolívar No. 36 - 44, Centro Administrativo Municipal (CAM), Segundo piso. Teléfono: 6063116566.

ARTÍCULO SEPTIMO: Copia del presente Acto Administrativo se comunicará y publicará por la Secretaria General de la Entidad en su Boletín Oficial.



- 2.21. La CARDER mediante concepto técnico No. 747⁵⁵ indicó que en la referida tragedia habían influido múltiples factores, tales como la construcción de “la acequia”, la cual se constituyó como una barrera a la dinámica de escorrentía, en donde **se evidenció que el día 08 de febrero de 2022 salía agua a chorro** y, además, también se destacó como factor determinante de la tragedia, las falencias en obras de manejo y control de aguas lluvias, destacándose que **los colectores de la empresa Serviciudad habían superado su capacidad**, así:

En la valoración del deslizamiento, y su contexto de amenaza y riesgo, está íntimamente relacionado con los elementos expuestos, en relación con las ladera y los materiales de suelo de la parte alta o los fragmentos removidos hacia la parte media y bajas de la ladera, y dado que en este caso el volumen se restringió a un espesor menor de suelos, pese a no ser un volumen mayor, pues en profundidad no involucró otros estratos diferentes a las capas de cenizas más superficiales, pues los parámetros de resistencia se hacen mayores en los estratos de carácter conglomerático.

Bajo condiciones de suelos no drenados, como es de esperarse en consideración de la baja permeabilidad del suelo arcilloso, ante un gran aporte agua, procedente de la infiltración, bajo condiciones de lluvia antecedente e instantánea.

(...)

De otro lado, los factores de causalidad contribuyentes, se han presentado en diversos momentos, e incluyen el corte realizado sobre la ladera hacia la década del 50 y la construcción del canal de la acequia, constituyéndose en una barrera a la dinámica de escorrentía y determinando un efecto inducido sobre la infiltración, dada la estanqueidad que se genera en algunos sectores hacia el trasdós del canal, tal como es el caso asociado al deslizamiento ocurrido el día 8 de febrero de 2022. La influencia del canal y el corte asociado, ha sido evidenciado en diversos eventos históricos, como se relacionó antes.

En la mañana del 8 de febrero de 2022, y como pudo evidenciarse durante las comisiones realizadas al sector para el reconocimiento del sector, después de ocurrido el evento, cuando el canal de la acequia se encontraba al 85 – 90 % de su capacidad, y donde se evidenciaba la salida de agua a chorro, a través de una perforación hacia la base de la pared externa del canal, con un diámetro del orden de 3", superando la capacidad de la rápida sin tapa existente en el sector oriental de la corona del deslizamiento.

Además, de las falencias en obras de manejo y control de aguas lluvias, y la anegación ciertos sectores como el trasdós del canal de la acequia, se evidenció como el tramo de sistema de colector – interceptor de 8" de diámetro, el cual evidencia que superó su capacidad, observación evidente en las primeras horas luego de ocurrido el evento, en el sector de las cámaras 11 y 12 de Serviciudad, las cuales fueron levantadas sus tapas.

Muy próximo a estas cámaras antes enunciadas, e igual al trasdós del colector, se observa una cámara empleada para el manejo de aguas lluvias procedentes del colegio Diocesano, la cual presenta una profundidad de 3,6 m de profundidad, y que a través de una conducción pasa debajo del canal de la acequia y entrega a la misma rápida sin tapa del extremo oriental de la corona del deslizamiento.

(...)

⁵⁵ Ver Prueba 27. Concepto técnico No. 747



• **CONCLUSIONES**

Entre diversos eventos históricos, así como el evento ocurrido en fecha de febrero 8 de 2022, es posible identificar patrones asociados a la génesis de los eventos de deslizamiento en la ladera norte del río Otún, comenzando con las condiciones geológicas y geomorfológicas, el alto relieve relativo y la alta pendiente, y suelos que pueden sufrir diversos niveles de saturación, siendo para el caso de análisis una alta saturación que determinó una masiva fluidización del material de grano fino, y que conjuntamente con las condiciones de la ladera y a la acción de la gravedad, genera eventos de alta velocidad y consecuente severidad en los impactos potenciales sobre la parte baja de la ladera.

Aunque el evento de movimiento de masa y flujo de lodo ocurrido el día 8 de febrero de 2022 en la parte posterior del colegio Diocesano, se relaciona con las condiciones de detonante lluvia para un período de 12 horas previo al evento, se definen varios factores de orden contribuyente, que igualmente actuaron en el proceso de saturación y fluidización del suelo, entre los cuales se han evidenciado deficiencias en las estructuras o sistemas de control y manejo de aguas lluvias en este caso, los aportes provenientes desde la zona del colegio Diocesano, la actuación del canal de la acequia como una barrera hidrológica, que determinó la anegación hacia su trasdós, la infiltración así derivada hasta una capa de mayor permeabilidad a poca profundidad, y a lo que se sumaron la colmatación del canal de la acequia y posterior fuga a través de perforación sobre la base de la pared externa, y el colector a máxima capacidad, aportándose aguas en conjunto hacia el sector de afectación.

En consecuencia es evidente que para el sector de la parte superior de la ladera y las zonas urbanas aledañas al río Otún, subsisten problemas de diverso orden, que incluyen aspectos de ordenamiento territorial, urbanismo, manejo y control de aguas residuales, manejo y control de aguas lluvias, usos y actividades productivas, coberturas vegetales, así como la presencia del canal de la acequia operado por la empresa de Energía de Pereira, que además presenta condiciones de vulnerabilidad física, y ha evidenciado diversos puntos críticos. Todos estos aspectos confluyen de una u otra forma, sobre la condición de riesgo geotécnico que caracteriza el sector norte del barrio La Esneda y el barrio San Juan de Dios.

- 2.22. El Acuerdo 015 de 2010 de la CARDER, mediante el cual se estableció el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) estableció respecto del Río Otún que se encuentra localizado entre el límite perímetro urbano de Pereira y Dosquebradas lo siguiente:

“1. Parque Lineal del Río Otún: Corresponde a las franjas forestales protectoras, las áreas laterales que enmarcan la red hídrica existente en el Parque Lineal del Río Otún, estableciendo un ancho de treinta (30) metros a cada lado, contados a partir del límite del cauce, de los cuales, quince (15) metros, se definen como protección estricta y en los quince (15) metros restantes, se permitirá el desarrollo de actividades de recreación pasiva; principalmente para la conformación de espacio público, de conformidad con lo establecido en la normatividad de la Autoridad Ambiental. Aplican para aquellos sectores del tramo urbano del Río Otún donde la consolidación urbana lo permite y que no se encuentren clasificados bajo la categoría de amenaza alta por inundación, ya que en este caso primaría la categoría de protección estricta.

2. Simulación Hidráulica del Río Otún: Comprende el tramo desde la Vidriera Otún al oriente, hasta la estación eléctrica Belmonte No. 2, en la cual se define una franja de inundación con un periodo de retorno de cien (100) años. Esta franja, al estar en la categoría de amenaza alta por inundación es de protección estricta.”



Delimitación Cuenca del Río Otún zona de especial protección Tomada de: Cartilla Educativa POMCA realizada por la CARDER y la Universidad Católica de Pereira. (2019)

- 2.23. Por su parte, el **Municipio de Pereira** realizó una “reunión técnica de la emergencia por deslizamiento en la Av. del Río con 27”⁵⁶, en donde se indicó que el factor detonante de la tragedia fue la ruptura del canal, y de igual forma declaró la Urgencia Manifiesta⁵⁷, así:

Se especifica que el posible factor detonante del evento fue la ruptura del canal, teniendo en cuenta que las precipitaciones registradas en las estaciones meteorológicas CAM y U Católica, corresponden a 57 y 93 mm respectivamente. En primera instancia hubo intervenciones antrópicas que ocasionaron el daño de una parte del canal y debido al deslizamiento hubo la ruptura de la canal de rápidas en el Municipio de Dosquebradas.

El representante de la Empresa de Energía de Pereira reporta que ellos ya realizaron una acción inmediata con motobombas para bajar el nivel del agua en el canal y las acciones inmediatas necesarias para evitar que el agua siguiera infiltrándose en este sector del terreno, acciones que iban hasta el momento en un 80%.

El representante de la CARDER propone que se articulen los técnicos de cada entidad para hacer un recorrido en conjunto ya que ese canal tiene muchos años y es necesario buscar una solución definitiva para evitar un problema mayor.

El director de la DIGER concluye que todas las acciones a tomar se coordinen desde la sala de crisis de bomberos, para que quede en la bitácora de la emergencia y a partir de ahí se dan las instrucciones en el sitio.

Se plantea que se tomará como medida de mitigación:

1. Bajar la presión del agua del canal hasta estabilizar condiciones realizado por Empresa Energía de Pereira.
2. Bloquear el canal y mantener controlado el nivel del agua con motobombas empresa de energías
3. Continuar con el monitoreo de la grieta encontrada en el costado oeste del primer evento de falla por parte del Municipio de Dosquebradas y apoyo de Pereira.

- 2.24. El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira ha sido adoptado por los Acuerdos 018 del 2000, 023 del 2006 y Acuerdo 35 de 2016, este último adoptó la revisión de largo plazo del POT del ente territorial. En dichos acuerdos se establece la **zona del Río Otún como zona de riesgo potencial por fuente hidrográficas** y en consecuencia:

⁵⁶ Ver Prueba 31. Reunión Técnica de la Emergencia – Municipio de Pereira

⁵⁷ Ver Prueba 56. Decreto Urgencia Manifiesta - Pereira



“Las áreas que hayan sido catalogadas como de riesgo no mitigable, que previamente hayan sido desalojadas y adquiridas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a la CARDER, para su manejo y cuidado, incorporándose al sistema de espacio público.”

- 2.25.** El Acuerdo 35 de 2016, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pereira (POT), clasificó el Río Otún como corredor ambiental y por tanto de especial protección y conservación debido a su importancia ecosistémica.

Al respecto, reza el artículo 22 del precitado acuerdo:

“ARTÍCULO 22. DE LOS CORREDORES AMBIENTALES COMO ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Para el Municipio de Pereira se definen los siguientes corredores ambientales de carácter estructurante, con el objeto de propiciar conectividad biológica a partir de la generación de dinámicas ambientales urbano-rurales entre los suelos de protección existentes en el Municipio, tanto en el suelo urbano como en el rural, y su articulación con suelos de protección de carácter regional: a) Corredor ambiental del Río Otún: desde la Laguna del Otún, hasta la desembocadura de este sobre el río Cauca. b) Corredor Ambiental Consta-Otún: pasando por El Salado, jardín Botánico Universidad Tecnológica de Pereira UTP, Cerro-Mirador Canceles, Parque Lineal del Río Otún”

- 2.26.** El Acuerdo 35 de 2016⁵⁸, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pereira (POT), clasificó la zona del Río Otún como zona de amenaza alta y riesgo alto no mitigable por presentar riesgo y amenaza de inundación, en consecuencia, ordenó que las viviendas al margen del Río Otún entre el Puente Mosquera y el nuevo Puente acceso vía Parque industrial tienen prioridad de reubicación, relocalización o reasentamiento.

Al respecto, el artículo 43 del Acuerdo 035 de 2016 prevé:

ARTÍCULO 43. ZONA DE AMENAZA ALTA POR AVENIDAS TORRENCIALES: Son las zonas que por su condición geomorfológica, tienen una alta susceptibilidad a presentar este tipo de fenómeno. Para el municipio de Pereira se identifican como zonas de amenaza alta por avenidas torrenciales, la cuenca del río Otún y algunos tributarios de la subcuenca de la quebrada Combia; estas zonas se definen mediante el estudio básico de evaluación de la amenaza por avenidas torrenciales en zona urbana y, para la zona rural, el estudio específico denominado “Evaluación y zonificación de la susceptibilidad a los deslizamientos” en el área correspondiente a la subcuenca Combia realizado por la CARDER en el año 2010.

⁵⁸ Ver Prueba 77. Acuerdo No. 035-2016

Por su parte, en el artículo 169 de la norma en cita se indicó:

ARTÍCULO 169. CRITERIOS PARA LA REUBICACIÓN, RELOCALIZACIÓN O REASENTAMIENTO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. Para dar aplicación al programa de reasentamiento, reubicación o relocalización, de las familias ubicadas en zonas de riesgo alto no mitigable, se requiere que dichos asentamientos cumplan con uno o varios de los siguientes criterios:

1. Que la zona haya sido declarada en riesgo geotécnico y/o hidrológico no mitigable como una actuación para garantizar la protección de las vidas humanas y la sostenibilidad ambiental.
2. Que la zona haya sido afectada o pueda tener afectaciones con los diferentes hechos naturales y variabilidad climática.
3. Que la zona sea requerida para la ejecución las obras públicas previstas en el plan de ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen.
4. Que la zona se requiera para el desarrollo de proyectos de renovación urbana conforme a la política, objetivos y estrategias del presente plan.

“PARÁGRAFO 1: Las zonas con prioridad para la reubicación, relocalización o reasentamiento de las viviendas en riesgo alto no mitigable, serán las enmarcadas en la margen del río Otún, entre el puente Mosquera y el nuevo puente Acceso vía Parque industrial”.

- 2.27. Así mismo, en “Reporte visita de campo deslizamiento Av. del Río entre Calles 26-27. Barrio San Juan de Dios”⁵⁹ dirigido a la DIGER del Municipio de Pereira, **se reiteró como factor contribuyente de la tragedia, la ruptura de la “acequia”, en donde se evidenció una perforación aproximada 3”** y, además, se contemplaron otras causas del infortunado suceso, así:

Así mismo, la ruptura de la antigua canal de conducción de la Hidroeléctrica de Dosquebradas “Acequia” al costado NE del proceso, en donde se identificó una perforación de aproximadas 3”, la cual en el momento de la emergencia se sella con cemento de secado rápido con el objetivo de evitar el descole de agua directamente sobre la ladera.

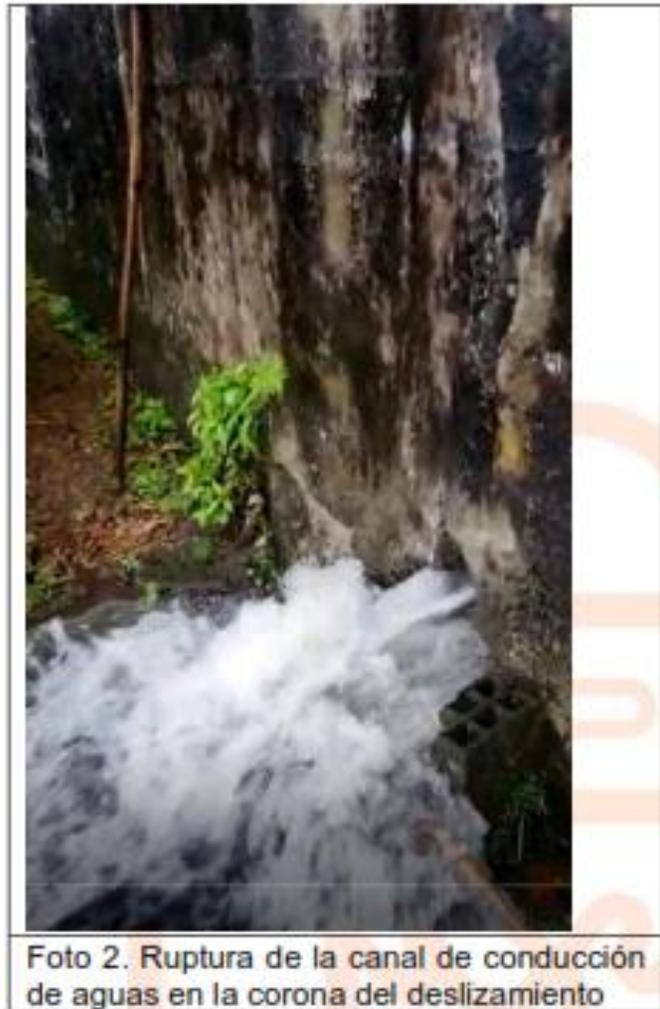


Figura 16. Ruptura de la antigua canal de conducción de la Hidroeléctrica de Dosquebradas “Acequia”.

Fuente: Fotografía de campo, 2022.

⁵⁹ Ver Prueba 29. Informe Técnico DIGER Pereira.

- 2.28. Dicha ruptura, también fue documentada en el informe técnico de la emergencia⁶⁰, así:



- 2.29. El día 1° de septiembre de 2022 en respuesta al derecho de petición elevado por el suscrito apoderado judicial, el Director Operativo de Gestión de Riesgo del Municipio de Pereira informó⁶¹:

2.1. Sírvase expedir copia de los estudios técnicos básicos y / o detallados, estudios de otra naturaleza o documentos equivalentes, y / o actos administrativos por medio de los cuales se señaló y delimitó la ladera ubicada en la zona norte del Rio Otún entre los municipios Risaraldenses de Pereira y Dosquebradas, a la altura del “Barrio la Esneda”, como una zona expuesta a amenaza derivada de fenómenos naturales.

R/= Es importante aclarar que la ladera norte del Rio Otún, corresponde al Municipio de Dosquebradas, al igual que el sector que usted refiere, por lo anterior **la Dirección de Gestión del Riesgo-Municipio de Pereira no cuenta estudios técnicos básicos y / o**

⁶⁰ Ver Prueba 79. Informe Técnico de la Emergencia.

⁶¹ Ver Prueba 39. Respuesta petición 2 alcaldía de Pereira



detallados, estudios de otra naturaleza o documentos equivalentes, y / o actos administrativos por medio de los cuales se señaló y delimitó la ladera ubicada en la zona norte del Rio Otún como una zona expuesta a amenaza derivada de fenómenos naturales

2.2. Sírvase expedir copia del estudio técnico, estudios de otra naturaleza o documentos equivalentes, y / o actos administrativos por medio de los cuales se determinó el nivel de riesgo correspondiente a la ladera ubicada en la zona norte del Rio Otún entre los entre los municipios Risaraldenses de Pereira y Dosquebradas, a la altura del “Barrio la Esneda”.

2.2.1. En el evento de que dicho nivel de riesgo hubiese variado, favor allegar toda la documentación que lo soporte.

2.2.2. Sírvase expedir copia de los informes que se hubiesen elaborado por parte del ente territorial respecto de la documentación e información solicitada en comentario.

R/= Dando respuesta al punto 2.2,2.3, 2.4 como se indicó en el punto anterior la ladera norte del Rio Otún, corresponde al Municipio de Dosquebradas, al igual que el sector que usted refiere.

De igual forma, nos permitimos aclarar que para el lugar de Pereira que se vio afectado por la emergencia desencadenada del deslizamiento ocurrido en el municipio de Dosquebradas, el acuerdo del Municipio de Pereira 35 de 2016 solo la identifica como zonas en condición de amenaza por inundación. Adicionalmente, la zonificación de riesgo para esta misma zona en el acuerdo 35 de 2016 expone zonas de Riesgo Alto No Mitigable por inundación para este sector. De lo anterior se concluye que **dentro de las herramientas de planificación de riesgo del municipio de Pereira la zona no presente una zonificación de amenaza y riesgo por remoción de masa. Siendo competente para determinar si existe en la ladera norte del rio Otún una zonificación de amenaza y riesgo por remoción de masa el municipio de Dosquebradas.**

A pesar de lo indicado por la Alcaldía de Pereira en respuesta al derecho de petición al que se hizo alusión líneas atrás, la Dirección de Gestión del Riesgo del precitado ente territorial, en el documento denominado “Estado del Arte de Estudios de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Pereira”⁶² en donde se indicó:

⁶² Documento denominado “Estado del Arte de Estudios de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Pereira” Cristian Camilo Fernández Lopera DIGER Pereira. Pereira, Colombia 2019, el cual se puede ubicar en el link: https://www.researchgate.net/publication/337228017_Estado_del_Arte_Estudios_de_gestion_del_riesgo_de_desastres_del_municipio_de_Pereira_Colombia



4.3. MOVIMIENTOS EN MASA

El primer registro de un estudio sobre movimientos en masa, fue el titulado “Protección y defensa de los asentamientos humanos de la ladera norte del río Otún”, realizado por Mendoza y Olarte en el año 1978 y tuvo por objeto identificar las zonas críticas del área de estudio y sugerir las acciones y obras necesarias en aras de proteger los asentamientos humanos que se verían afectados por una falla de taludes y laderas del río Otún. Posteriormente, en el año 1984, se encontró un estudio de gran relevancia para la cuenca del río Otún llamado “Aspectos Geomorfológicos en el Tramo urbano del Río Otún y la Quebrada Dosquebradas” y al año siguiente, se realizó el “Diagnóstico de las márgenes y laderas del Tramo Urbano del Río Otún -TURO” lo anterior en el marco del monitoreo del riesgo de movimientos en masa que pudiesen afectar tanto a las viviendas e infraestructura, como el desarrollo de un represamiento del río Otún y una posible avenida torrencial.

En el año 1986, y con un marco de referencia más amplio que los estudios anteriores, fue desarrollado por Haskoning para la CARDER, el “Plan de ordenamiento, prevención de desastres y saneamiento ambiental del Tramo Urbano del Río Otún”, este importante estudio reconoció las causas de los problemas que se originan por acciones geológicas (deslizamientos), sísmicos (deslizamientos), e hidrológicos (inundaciones/ erosión) y por acciones antrópicas, como son urbanización, asentamientos ilegales que no contaban con adecuadas redes de alcantarillado, infraestructura (embalses, puentes), agricultura y deforestación; distinguiéndose cuatro tipos de riesgos: hídricos, geológicos, sísmicos y volcánicos (el estudio determinó riesgos volcánicos muy bajos, son muy poco probables las futuras efusiones de lava del Nevado de Santa Isabel cerca de la laguna del Otún). Finalmente, se definen 14 zonas críticas. Para esto se analizan deslizamientos causados por eventos fluviales o sísmicos, que permite hacer una relación general la estabilidad de taludes con sismicidad y cobertura vegetal (usos del suelo).

Como insumo a la identificación de zonas susceptibles a movimientos en masa, en el año de 1991, se realizó el estudio “Zonificación Geológica del Área Metropolitana Pereira, Dosquebradas, en función de la aptitud para su uso”. Otros estudios de geología ambiental localizados fueron realizados en los años posteriores: “Estudio de estabilidad y caracterización geotécnica de la ladera del Viacrucis” (año 1995) (...) Estudios que fueron a su vez insumos en la elaboración del estudio realizado por CARDER en el año 2001 titulado “Aproximación a un modelo de susceptibilidad a movimientos de masa en el eje cafetero”, dicho estudio tuvo por objetivo, aportar al entendimiento de la evolución del paisaje en el Eje Cafetero a partir

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.

Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



del estudio de las variables que intervienen en la dinámica de los movimientos de masa y de los factores disparadores de éstos.(...)

En la zona urbana, encontramos para el **año 2008**, el “Catálogo geotécnico de la zona urbana de la ciudad de Pereira a partir de las exploraciones geotécnicas disponibles”, este estudio se considera de gran relevancia para el conocimiento del fenómeno, puesto que generó un catálogo (base de datos) georreferenciado de información geotécnica disponible en el perímetro urbano de Pereira, a partir de la recopilación de estudios de exploración geotécnica adelantados por firmas consultoras locales, regionales y nacionales.

En el **año 2010**, se continuó la identificación de zonas susceptibles a movimientos en masa en zona rural, muestra de esto fue el estudio titulado “Zonificación de susceptibilidad a deslizamientos subcuenca Combia”.

De igual forma, la DIGER, en el año 2011, elaboró el “Inventario, caracterización, evaluación y propuesta de control y mantenimiento de medidas de mitigación y estabilización de taludes adelantados en el municipio de Pereira durante la década 1999 – 2009. Este estudio permitió caracterizar y evaluar el estado y vida útil de las medidas de mitigación y/o estabilización de taludes ejecutados en el municipio.

Derivado de los múltiples eventos desencadenados por el fenómeno de La Niña 2010-2011, la DIGER, en el año 2011, realizó el “Estudio de susceptibilidad a fenómenos de remoción en masa”, que tuvo por objeto realizar un diagnóstico biofísico y caracterizar los mapas de susceptibilidad a fenómenos de remoción en masa y/o inundaciones de las zonas de expansión del municipio de Pereira aún no intervenidas. Este estudio, fue uno de los insumos para la consolidación del “Inventario ZERO Totalizado”, consolidado por la DIGER en el año 2013; dicho inventario permitió identificar y localizar las viviendas en zonas de riesgo Aceptable, riesgo Mitigable y riesgo No Mitigable. El archivo disponible en la DIGER es de fácil acceso y se puede obtener en formato xls. (...)

Conclusiones:

- Se identifica que, en cuanto a la gestión del riesgo por movimientos en masa, no existen suficientes estudios de caracterización, zonificación y categorización de la amenaza. No se encontró registro de un inventario actualizado del número de población expuesta en zona rural. De igual forma, no se encontró un estudio continuado de riesgo por movimientos en masa a escala detallada que se pueda eventualmente consolidar como un insumo base para el ordenamiento territorial en cumplimiento del Decreto 1807 de 2014 (1077 de 2015).



- No se tienen registros recientes de actividades específicas para la comunicación del riesgo por movimientos en masa.
- Como un aspecto altamente positivo, se destaca de la DIGER, la priorización de taludes y laderas en riesgo de movimientos en masa, para los cuales se diseñaron formatos de monitoreo y al año 2019, se realizan seguimientos y monitoreo con drones. De igual forma, se destaca el protocolo de respuesta a movimientos en masa, realizado por la DIGER en el marco del subproceso de preparación para la respuesta.
- Si bien se encontraron estudios relacionados con el monitoreo de avenidas torrenciales detonadas por movimientos en masa, no existe un estudio específico para la temática, que determine las zonas de emplazamiento de los instrumentos de monitoreo, las variables a monitorear y los recursos técnicos y administrativos para la operación y mantenimiento de un SAT para movimientos en masa.

2.30. El día 9 de junio de 2022 en respuesta al derecho de petición elevado por el suscrito apoderado judicial, el Director Operativo de Gestión de Riesgo del Municipio de Pereira informó⁶³:

La Dirección de Gestión del Riesgo de Pereira-DIGER se permite dar respuesta a esta petición así:

1. Con relación a su petición donde solicita: "Remitir el informe de caracterización en donde se evidencie el total de personas afectadas en lo que concierne a la jurisdicción de Pereira, Risaralda, y si éstas se encontraban en calidad de arrendatarios o propietarios de los inmuebles.

En total se logró caracterizar en el Censo y RUD Registro Único de Damnificado un total de 95 familias de las cuales:

26 en calidad de arrendatarios
61 poseedores y 8 propietarios

(...)

5. Informar cuál es el plan de acción que se está ejecutando por parte de la administración para prevenir una nueva catástrofe.

Según lo planteado en el plan de acción realizado-previa la declaratoria de calamidad mediante Decreto Municipal número 328

⁶³ Ver Prueba 35. Respuesta petición alcaldía de Pereira



del 9 de febrero de 2022, POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA POR EL DESLIZAMIENTO EN LA LADERA NORTE DEL RIO OTÚN QUE AFECTA LA COMUNA DEL RIO OTUN EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA. Se tiene una línea de intervención de vivienda en la cual se contempla la actividad de Relocalización, reubicación, compra o desalojo de las viviendas ubicadas en la zona de influencia del evento y otras zonas de la ciudad previo concepto de la Dirección de Gestión del Riesgo (...).

- 2.31. Mediante oficio No. 12686 de 10 de marzo de 2022⁶⁴, el cual fue emitido por el secretario de vivienda social y por el director operativo de promoción de la vivienda de interés social del municipio de Pereira, se indicó:

La Alcaldía de Pereira a través de la Secretaria de Vivienda Social viene adelantando el proceso de gestión económica y de predios para desarrollar el proceso de reubicación de las familias afectadas por el deslizamiento de la avenida del Río Otún como mecanismo definitivo para dar cumplimiento al fallo de la acción popular 0962 del año 2010, entre las acciones adelantadas se encuentran los oficios con radicado 18738 del 26 de abril del 2019, con reiteración número 21156 del 06 de julio del 2020, el 57022 del 29 de noviembre 2021 y el 6070 del 08 de febrero del 2022 enviado al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio así como a la UNGRD con el radicado 18737 del 26 de abril del 2019 , al Fondo de Adaptación con radicado 18737 del 26 de Abril 2019 y ante el señor Gobernador de Risaralda 21158 del 06 de julio del 2020.

Como resultado de las gestiones y con ocasión a la emergencia ocurrida el 8 de febrero del 2022 con declaratoria de calamidad pública mediante decreto 328 del 09 de febrero del 2022, procede el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio , la UNGRD Unidad Nacional Gestión de Riesgo y los Municipios de Pereira y Dosquebradas a Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y económicos para la atención inmediata de la emergencia de todos y cada uno de los afectados y la par a concertar con los Municipios de Dosquebradas y Pereira la verificación de predios aptos para desarrollar un proyecto de vivienda para la reubicación de las familias afectadas; es así como después de debatir y consultar los predios habilitados para estos efectos se concreta con las entidades del orden nacional seleccionar el lote de terreno ubicado en el plan parcial UKUMARI identificado con las matriculas inmobiliarias número 290-205777 y 290-236724 con la escritura pública 2483 de julio 02 del 2015 de propiedad del Municipio de Pereira con aportes económicos por parte de la UNGRD y MINVIVIENDA por un valor de \$ 9.000.000 millones de pesos y un aporte del Municipio de Pereira por un valor de

- 2.32. Ahora bien, en relación con Serviciudad E.S.P., es importante resaltar que en respuesta dada al traslado del derecho de petición de radicación 8576-2022⁶⁵, dicha entidad allegó los convenios No. 401 de 2012, así como el contrato No. 227 de 2012 y el contrato No. 246 de 2012, así:

Dando alcance al traslado que se hiciera por parte de la DIGER, del derecho de petición radicado ante el Municipio de Dosquebradas, de manera respetuosa nos permitimos dar respuesta a lo solicitado en el punto 2.2. "Sírvese expedir copia de os contratos relacionados con construcciones, tuberías, vectores, obras de estabilización para reforestación, fuentes fluviales y estudios de microcuencas que se suscribieron en el territorio ubicado en la ladera Norte del Río Otún en los límites entre Pereira y Dosquebradas, a la altura del "Barrio la Esneda" del Departamento de Risaralda.

En este sentido nos permitimos anexar los siguientes documentos, los cuales tienen relación con el asunto de competencias de esta empresa de Servicios Públicos.

1. Convenio N° 401 de 2012
2. Contrato N° 227 de 2012
3. Contrato N° 246 de 2012

De los precitados documentos se destaca que en el Contrato Interadministrativo No 401 de 2012 se indicó que en el plan de acción

⁶⁴ Ver Prueba 48 Oficio 12686 - Pereira

⁶⁵ Ver Prueba 37. Respuesta a D.P. 8576-2022



extendido 2007- primer semestre 2012 se identificó la necesidad de realizar acciones de recuperación y mitigación de riesgos en el tramo urbano del río Otún, en el sector correspondiente al barrio “La Esneda”, debiéndose ejecutar obras de manejo de aguas residuales, así:

y **CONSIDERANDO:** El Plan de Acción extendido 2007-primer semestre 2012, en el programa de Prevención y recuperación de la degradación ambiental, incluyó un proyecto orientado a controlar y mitigar los riesgos por eventos de origen natural. Una de las metas del proyecto se orienta a la recuperación ambiental de los tramos urbanos de dos corrientes hídricas. En este sentido se ha identificado la necesidad de realizar acciones de recuperación y mitigación de riesgos en el tramo urbano del río Otún, sector correspondiente al Barrio La Esneda, por la alta vulnerabilidad allí presente. El barrio la Esneda ha sido catalogado como de reubicación por condiciones de riesgo geotécnico e hidrológico desde hace más de 20 años, pero el proceso de reubicación no se ha efectuado por su alto costo, dado que involucra un número mayor a las 300 viviendas inicialmente identificadas en el Inventario de Viviendas en Zonas de Riesgos realizado por la OMPADE, en el Municipio de Dosquebradas, en el año 2009. Por lo anterior y pensando en una reubicación por etapas y por sectores del barrio, tal como lo propone CARDER, lo que involucra un tiempo no menor de 2 años, en la realización de las labores y acciones de reubicación de la población, se hace necesario tratar de mitigar algunos fenómenos naturales actuales que pueden comprometer la vida y propiedades de los moradores allí localizados. La evidencia de la problemática más reciente es la emergencia ocasionada por el deslizamiento y flujo de lodo sucedido el día 7 de diciembre de 2011 en la ladera norte que enmarca el barrio, que activó las entidades encargadas de la atención y prevención de desastres del municipio de Dosquebradas y del departamento de Risaralda, donde volvieron a tomar fuerza las condiciones de riesgo a que está sometida la población del barrio la Esneda. La CARDER desde el momento del anterior deslizamiento y flujo de lodo que afectó la comunidad del barrio la Esneda ha liderado distintas visitas técnicas y reuniones en el sector buscando la integración de las instituciones que tienen su acción en el mencionado lugar. Como producto de estas reuniones y visitas técnicas interinstitucionales, se han establecido unos compromisos enfocados a atender las afectaciones en la ladera Norte, canal o Acequia de la Empresa de Energía de Pereira, margen derecha del Río Otún, parte alta de la ladera Norte (Divisoria de aguas), Etc. La CARDER, como resultado de esta socialización, ha asumido entre otros compromisos la construcción de obras civiles tendientes a frenar los riesgos allí existentes. Para

(...)

cantidades de obra aportados por la CARDER. **ALCANCES DEL OBJETO:** Desarrollar actividades de ejecución de las obras de estabilización tanto en la ladera Norte como sobre la margen derecha del río Otún, en el barrio La Esneda, localizado en el municipio de Dosquebradas. Ejecutar las obras de manejo de aguas residuales relacionadas con las entregas de alcantarillado localizadas en la parte alta de la ladera Norte y las obras de protección de la Margen derecha del río Otún en el barrio La Esneda, municipio de Dosquebradas. Ejecutar obras de adecuación y estabilización en lote localizado en el sector Oriental del barrio la Esneda. Llevar a cabo la revisión de los sitios a intervenir de manera concertada con la CARDER previo inicio de obra. Diligenciar las actas de vecindad, previo y durante la ejecución de la Obra. Realizar seguimiento escrito y fotográfico de las obras objeto del contrato. Suministrar a la interventoría o supervisión de manera oportuna toda la información requerida relacionada con la obra. Garantizar el pago

Por su parte, en el contrato de obra CF-277-2012, Serviciudad contrató la expansión de redes de alcantarillado de la cárcel de mujeres, del Diocesano y del Seminario Mayor, para empalmarlas a la cámara existente en el barrio “La Esneda”, en el municipio de Dosquebradas y, además, en el contrato de obra CF-246-2012, dicha entidad contrató la estabilización en la ladera norte,



protección margen derecha Rio Otún, en el barrio “La Esneda”, Municipio de Dosquebradas”.

- 2.33. De igual forma, frente a dicha entidad, se destaca que la misma con posterioridad a la tragedia solicitó autorización para la ejecución del proyecto “Construcción interceptor ladera norte del rio Otún”, tal y como se evidencia en el certificado DA-DIGER-200-463⁶⁶, así como en el certificado DA-DIGER-200-993⁶⁷, así:

Por las anteriores consideraciones técnico-jurídicas, la DIGER certifica que la ejecución del proyecto denominado “CONSTRUCCION INTERCEPTOR LADERA NORTE DEL RIO OTUN” con localización general Ladera Norte –Cámara CLN-54 a CLN-75”, presentado por la Empresa SERVICIUDAD, no presenta restricciones de ejecución por condición de amenaza diagnosticada a la fecha en el tramo de ejecución del proyecto, salvo las ya definidas en el Acuerdo 014 de 2000.

- 2.34. Por su parte, la emisora Caracol Radio Pereira publicó el día 15 de febrero de 2022 el artículo denominado: **“Tres alcaldes de Pereira desacataron fallo de desalojo en la comuna del río**. Los exmandatarios habrían hecho caso omiso a un fallo que exigía la reubicación de los habitantes donde se registró el deslizamiento de tierra.⁶⁸

“(…) Luego de una **acción popular iniciada por un ciudadano en el 2011**, cuando el actual secretario de gobierno de Risaralda, **Israel Londoño**, era alcalde de Pereira, el Juzgado Segundo Administrativo emitió un **fallo en el que ordenaba a la administración municipal adelantar los procesos respectivos para reubicar a las personas que vivían entre las calles 17 a la 34 de la Avenida del Río**; sin embargo, en ese momento no ocurrió nada.

Más adelante, en el 2015, cuando **Enrique Vásquez** era alcalde, el mismo despacho consideró que **se debía sancionar por desacato al mandatario local de ese entonces** porque, luego de cuatro años, **no se había dado cabal cumplimiento al fallo de acción popular**.

Posteriormente, en el 2016, durante la administración de **Juan Pablo Gallo**, el caso fue remitido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda y esa corporación ordenó adelantar nuevamente el **incidente de desacato en contra de Gallo y pidió que se rindiera cuenta de las gestiones adelantadas** para dar cumplimiento a la sentencia del 19 de septiembre de 2011.

En ese momento el exalcalde **Gallo y su equipo de trabajo aseguraron que habían entregado varios predios de la zona, los**

⁶⁶ Prueba 33. DA-DIGER-200-463

⁶⁷ Prueba 34. DA-DIGER-200-993

⁶⁸ Tomado el día 07 de marzo de 2022 de la dirección electrónica https://caracol.com.co/emisora/2022/02/15/pereira/1644923265_158885.html



cuales abarcan más de 3.000 metros cuadrados a la Carder y que las familias habían sido reubicadas.

Sin embargo, **parece ser que esa respuesta de Juan Pablo Gallo fue engañosa**. Así lo denunció en los micrófonos de Caracol Radio, Luis María Silva, presidente de la junta de acción comunal del barrio Jaime Salazar Robledo quien, además, **pidió a la procuradora general de la Nación, Margarita Cabello, abrir una investigación disciplinaria en contra del exalcalde** por, presuntamente, haber engañado al Juzgado Segundo Administrativo de Pereira.

"Vásquez hizo caso omiso al fallo del juez y luego Gallo disfrazó la cosa a su manera, con su equipo jurídico, y le mamó gallo al Juzgado. **No reubicó a una sola persona, no evacuó a nadie**", agregó Silva.

Asimismo, Ana María Durango, veedora ciudadana de Pereira, relató que ha estado revisando los documentos en cuestión y ha encontrado diversas irregularidades.

"Lo más complejo de esta historia es que en ese informe el señor Gallo, por medio de su apoderado judicial, afirma que ya había generado una reubicación y yo me pregunto: si eso fuese verdad, por qué hoy tenemos una tragedia de este tamaño. Al leer la sentencia me di cuenta que, efectivamente, la tragedia se hubiese podido evitar", dijo Durango. (...)"

- 2.35. Posterior** a la tragedia, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, le solicitó al Gobernador del Departamento de Risaralda, así como a los alcaldes del Municipio de Pereira y de Dosquebradas, la documentación respectiva para suscribir un convenio a fin de ejecutar la construcción de viviendas, así:

Con base en lo anterior, a través del presente oficio nos permitimos solicitar la siguiente información, indispensable llevar a feliz término la suscripción del convenio en mención:

1. Plan de Acción Específico actualizado, en el cual se incluye como apoyo a la UNGRD, al Ministerio de Vivienda, al municipio de Pereira y al Departamento de Risaralda.
2. Formalización de solicitud de apoyo por parte de la alcaldía, en el marco de la Situación de Calamidad Pública Decreto N° 328 del 9 de febrero de 2022.
3. Carta de Intención en la cual se relacionen los compromisos por parte del municipio de Dosquebradas, así como los aportes en especie y económicos. Si se van a realizar aportes de tipo económico, aportar el certificado de disponibilidad presupuestal.
4. Documentos de comparecencia de quien suscribirá el convenio por parte del municipio: (1) Documentos de identidad, (2) certificados de antecedentes (disciplinarios, fiscales, judiciales, medidas correctivas), (3) acta de posesión y/o acta de nombramiento del Representante Legal, (4) credencial electoral, (5) RUT de la Entidad, (6) Acto administrativo que otorga competencias y facultades para suscribir convenios, (7) Documento de constitución o creación de la Entidad. Lo anterior, según corresponda.

Agradecemos la remisión de la documentación solicitada en el menor tiempo posible, con el fin de contar con la información requerida para la suscripción del convenio.



2.36. Como **antecedente del presente caso**, se tiene que **en el año 2009** el personero del Municipio de Dosquebradas instauró una acción popular en contra de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., la cual se sustentó en la preocupación que se tenía respecto del represamiento del agua que normalmente transita por “la acequia”, debido a escombros, lodos, piedras y árboles caídos, indicando que con ocasión a tal circunstancia, la estructura amenazaba con su colapso⁶⁹, tal y como a continuación se evidencia:

1.1.1. La comunidad del Barrio Nueva Granada, a través del presidente de la Comuna Circunvalar formuló derecho de petición al Director de la Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres de Dosquebradas (OMPADE) el día 26 de noviembre de 2008, solicitándole tomar medidas urgentes en dicho sector y los sectores aledaños al canal de la acequia.

1.1.2. En el mencionado derecho de petición la comunidad informó sobre el represamiento del agua que normalmente transita por el canal debido a escombros, lodos, piedras y árboles caídos, indicando que por esa circunstancia la estructura amenazaba con colapsar.

1.1.3. La OMPADE dio contestación al derecho de petición mediante el oficio SG-OMPADE-807 del 9 de diciembre de 2008, en el cual se le informó a la comunidad que se realizó una visita al sitio en compañía de un geólogo de la entidad, visita en la cual se observó lo siguiente: “1. Inestabilidades del canal debido a presencia de grietas y fisuras considerables las cuales podrían generar colapso de la estructura del mismo. 2. Filtraciones de agua a lo largo de todo el canal, siendo un factor detonante generador de procesos erosivos. 3. Depósitos de basuras y/o escombros los cuales generan taponamiento y una posible ruptura del canal, en especial en la zona del puente de la maquina. 4. Colapso de estructura del canal por deslizamiento ocurrido el día 03 de diciembre en el sector de la calle de las aromas (zona posterior de CARLOPEZ)”.

1.1.4. En el mismo documento el director de la OMPADE informa que ofició a la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P poniendo en conocimiento la situación encontrada con el fin que tome las medidas pertinentes, al considerar que dicha entidad es la responsable del canal de la acequia.

1.1.5. El día 26 de noviembre del año anterior el presidente de la Comuna Circunvalar, presentó derecho de petición al gerente de la Empresa de Energía de Pereira S.A E.S.P en el cual le solicitaba una solución definitiva a la problemática del canal de la acequia, toda vez en su decir, los residentes del Barrio Nueva Granada se encuentran en un inminente peligro si la estructura del canal debido a su mal estado llegara a colapsar.

1.1.6. El gerente de la Empresa de Energía de Pereira dio contestación a la petición mediante el oficio del 24 de diciembre de 2008, en donde manifiesta que el 9 de mayo del mencionado año, suscribió una orden de prestación de servicios con el señor Carlos Alberto Hernández para la rocería y limpieza del canal de Dosquebradas.

1.1.7. Indica que la comunidad del barrio Nueva Granada y sectores aledaños al canal de la acequia manifiestan que debido al represamiento de las aguas en el canal, se están presentando problemas fitosanitarios viéndose afectados los habitantes con brotes de dengue hemorrágico y otras enfermedades.

⁶⁹ Ver Prueba 38. Sentencia de primera instancia – Acción Popular 2009-190



La precitada acción popular cursó ante el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Pereira, bajo el radicado 66001-3331-001-2009-00190-00, en el que se tuvo como antecedente el oficio SG-OMPADE-804, en el que se manifiesta la preocupación por parte de la administración municipal de Dosquebradas, debido a la acequia, destacándose que la misma era una amenaza inminente para la población de los barrios El Japón, El Baldo, El Otún, **La Esneda** y, en general para los asentamientos subnormales ubicados a lo largo de la ladera norte, así:

- Para el día 09 de diciembre de 2008, la señora Alcaldesa del Municipio de Dosquebradas, junto con el Secretario de Planeación y el Director de la OMPADE, suscriben el oficio SG-OMPADE-804, en el cual requieren al gerente de la Empresa de Energía de Pereira para el manejo del canal de conducción de la acequia, y manifiestan:

"En reunión extraordinaria del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres – CLOPAD, el pasado 04 de diciembre del año en curso, se trató acerca de las situaciones de emergencia presentadas a lo largo de la Ladera Norte donde se encuentra ubicado el canal de la Acequia, para lo cual se evidenciaron riesgos de gran consideración a tener en cuenta:

(...)

La Administración Municipal de Dosquebradas, se encuentra altamente preocupada por la situación que se presenta actualmente en el canal, ya que en diferentes escenarios se ha tocado el tema, inclusive se han realizado mesas de trabajo, (Comité de la Ladera Norte), sin embargo NO se han ejecutado acciones encaminadas a la prevención y/o Mitigación de riesgo en la zona, representando una amenaza inminente para la población del sector tales como El Japón, El Baldo, El Otún, La Esneda, los asentamientos subnormales ubicados a lo largo de la Ladera Norte." (Subrayado fuera de texto)

De igual forma, en dicha acción popular se tuvo en cuenta el oficio No. 003-20011 emitido por la secretaria de Gobierno de Dosquebradas, en el que se indicó que la "acequia" se encontraba en malas condiciones, así:

"A fin de dar respuesta a su escrito me permito informar que el personal adscrito a esta dependencia realizó visita desde el puente de la máquina, hasta el viacrucis de la badea por el contiguo canal de conducción de aguas "la acequia" y donde se pudo evidenciar lo siguiente:

Los asentamientos humanos subnormales ubicados a la altura del barrio san Gregorio se encuentran allí hace más de ocho años y se encuentran en proceso de reubicación en la oficina del I.D.M. no obstante se programara visita conjunta con esta entidad a fin de evidenciar cuales no hacen parte del proceso para iniciar acciones administrativas tendiente a su demolición.

A la altura de muebles carlopez sector la badea, se observaron tres nuevos asentamientos subnormales, los cuales meses atrás ya habíamos demolido mediante proceso policivo, por lo que nuevamente se procederá a su demolición pertinente.

En cuanto a las malas condiciones y contaminación que genera este canal, esto se debe a la falta de mantenimiento del mismo, sumado a la falta de implementación de un manejo de aguas (lluvias, servidas, afloramientos) que van a dar al canal generando estancamiento y posterior descomposición a lo largo de todo el canal." (Subrayado y negrilla fuera de texto)



- 2.37. El día 17 de marzo de 2014 se notificó la sentencia de primera instancia de la acción popular identificada bajo el radicado 66001-3331-001-2009-00190-00, en la que resolvió⁷⁰:

VIII. FALLA

1. Se declaran no probadas las excepciones formuladas por la entidad accionada y por la vinculada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

2. Se declara la vulneración los derechos colectivos de Seguridad y Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente y el de Seguridad y Salubridad Públicas.

3. Como consecuencia de lo anterior se ordena:

3.1. A la Empresa de Energía de Pereira:

- Realizar el estudio técnico de vulnerabilidad física del canal denominado acequia, tendiente a determinar si el mismo puede mantenerse o si debe ser clausurado, para lo cual se concederá un término de seis (06) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia. Es de aclarar que dentro del estudio que se efectuó, y de llegar a encontrarse que debe desmantelarse el canal, dicha actividad deberá ejecutarse dentro del plazo máximo de seis (06) meses, siguientes a la realización del estudio mencionado; y llegado al caso que el canal pueda mantenerse y vaya a ser rehabilitado, las adecuaciones estructurales deberán ejecutarse dentro del plazo de un (1) año, siguiente a la realización del estudio; dejando claridad que los mencionados plazos son improrrogables.
- Durante el plazo concedido para efectuar el estudio de que trata el numeral anterior, y hasta tanto se defina la suerte del canal la acequia, la empresa de Energía deberá efectuar el mantenimiento regular y periódico del canal denominado acequia, tendiente a evitar así taponamientos, filtraciones y debilitamientos de su estructura, que puedan afectar a la comunidad vecina y a la residente en la base de la ladera donde está ubicado el canal

Al Municipio de Dosquebradas:

- Realizar todas las gestiones administrativas y presupuestales, tendientes a efectuar campañas de concientización a la población afectada por el canal acequia, sobre el manejo de los desechos sólidos y sanitarios, así como del control de posibles vectores generados por la contaminación existente, para lo cual contará con un término de seis (06) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

4. Se designa al Personero Municipal de Dosquebradas en calidad de actor, el Gerente de la Empresa de Energía de Pereira, el Alcalde Municipal de Dosquebradas, el Director del Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres de Dosquebradas, OMPADE, un Delegado de la Defensoría del Pueblo y un Delegado del Ministerio Público como integrantes del Comité de Verificación del cumplimiento de la presente sentencia, para lo cual por Secretaría se les enviará la respectiva comunicación, quienes rendirán en el término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia un informe detallado sobre las gestiones y soluciones dadas al problema objeto aquí de resolución.

⁷⁰ Ibidem



- 2.38. La decisión tomada al interior de la acción popular a la que se hizo alusión en el anterior hecho fue recurrida por parte del Municipio de Dosquebradas y de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., no obstante, la misma fue confirmada por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, mediante sentencia calendada el día 31 de julio de 2017⁷¹, así:

XI. FALLA

1. Confirmase la sentencia proferida dentro del presente proceso por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Pereira, calendada el día trece (13) de marzo de 2014, de conformidad con las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.
2. Sin costas en esta instancia.
3. Reconocer personería adjetiva al abogado Juan David Pérez Valencia, identificado con cédula de ciudadanía N° 1.088.296.964 y portador de la Tarjeta Profesional N° 240.689 del C. S. de la Judicatura, como apoderado judicial de la Personería Municipal de Dosquebradas, de conformidad con el poder visible a folio 420 del expediente.
4. Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de Origen.

- 2.39. El día 03 de marzo de 2022, el Sr. Mauricio Garcés Obando, obrando en calidad de personero del Municipio de Dosquebradas y de demandante en la acción popular que cursó bajo la radicación 66001-3331-001-2009-00190-00 solicitó la apertura de un incidente de desacato⁷², no obstante, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pereira denegó dicha solicitud, teniendo en cuenta los siguientes argumentos⁷³:

(...) En cuanto a las órdenes impartidas a la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., se observa que mediante oficio recibido el 6 de agosto de 2018, se indicó que en cumplimiento de lo ordenado en el fallo **se contrató con la empresa Limpiaductos S.A. E.S.P., el “Estudio técnico de vulnerabilidad física del Canal de Conducción de la Pequeña Central Hidroeléctrica de Dosquebradas”⁷⁴**, mediante Contrato No. 52-2017. En dicho estudio **de fecha febrero de 2018**, se señaló lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que el alcance de esta consultoría es recomendar a ENERGIA DE PEREIRA si rehabilita o desmantela técnicamente el canal de conducción, con base en las evaluaciones y modelos geológicos-geotécnicos y estructurales, los cuales se encuentra desarrollados detalladamente en cada uno de los volúmenes que hacen parte del informe final, **se concluye en primer término que el canal de conducción (La Acequia) que se asienta en la ladera norte del río Otún en una longitud de 5.45 km,**

⁷¹ Ver Prueba 41. Sentencia de Segunda Instancia, Acción Popular 2009-190

⁷² Ver Prueba 42. Solicitud apertura desacato

⁷³ Ver Prueba 43. Auto se abstiene de iniciar incidente de desacato

⁷⁴ Ver Prueba 67, paginas 93-103



actualmente es vulnerable físicamente, en razón a las condiciones estructurales internas del canal, y la presencia de condiciones externas y ajenas al mismo que lo afectan y producen su vulnerabilidad, como es la inestabilidad propia de la ladera, en este sentido acorde con las conclusiones que se expondrán a continuación, **la rehabilitación o desmantelamiento técnico del canal de conducción de aguas “La Acequia” por parte de ENERGÍA DE PEREIRA, no mitiga la actual condición de riesgo de la ladera, por ende es fundamental la intervención de todas la entidades estatales y particulares que tienen influencia sobre la misma (ladera)” (...)**

Luego de realizar el estudio geológico, geotécnico y patológico respecto de la ladera Norte del río Otún y las respectivas conclusiones de cada uno de estos conceptos, se indicó como conclusión general la siguiente:

“CONCLUSIÓN GENERAL

Una vez realizadas las visitas técnicas al canal "La Acequia", ejecutadas las pruebas y ensayos y analizados sus respectivos resultados en los aspectos Geológicos, Geotécnicos, Antrópicos y Patológicos se puede concluir, **que en las condiciones actuales, sin conducción de agua**, el canal La Acequia no representa riesgo para la vida de las personas que viven sobre la ladera del río; **sin embargo ante las condiciones de riesgo geológico alto de la ladera Norte del río Otún, es necesario el actuar de todos los estamentos mencionados en este informe, pues bajo condiciones extremas como sismos o inviernos severos, es posible que haya movimientos en masa o caída de rocas, los cuales podrían generar un evento catastrófico y eventualmente de gran magnitud sobre los habitantes de la ladera Norte del río Otún y los de su ribera, dadas las condiciones de alta vulnerabilidad de la ladera y de sus pobladores, que se insiste no son consecuencia de la existencia del canal de conducción de la PCH Dosquebradas, por lo que se recomienda un trabajo interinstitucional y que cada responsable realice las actividades de mitigación y control que le corresponden sobre la ladera Norte del río Otún descritas en el estudio.**

Es de resaltar que el canal de conducción no puede ser desmantelado como lo plantea eventualmente la sentencia, puesto que en algunos sitios actúa como agente estabilizador de la ladera, actuando como berma receptora del material proveniente de los movimientos de remoción en masa. Ahora bien, rehabilitación del canal en las condiciones actuales de la ladera y del canal, no es posible técnicamente, por lo que no se recomienda la ejecución de dicha actividad”. (Negrillas y subrayas del Despacho)



De lo anterior, se infiere que si bien es cierto que lo ordenado en la acción popular no se cumplió en estricto sentido, el despacho pondero el estudio técnico elaborado en el año 2018, en el que se indicaba que no se recomendaba ni dismantelar el canal, ni se considerada posible la rehabilitación del mismo, no obstante, se resalta que en dicho documento **se advirtió de la posibilidad de que ante un invierno severo se materializara una tragedia y, por ello, se recomendó que se debía realizar un trabajo interinstitucional para evitar que ello ocurriera.**

Dicha recomendación era de pleno conocimiento de las accionadas (Municipio de Dosquebradas y Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P), pero también lo era respecto de quienes conformaban el comité de verificación, el cual se encontraba conformado por el personero municipal de Dosquebradas, el Gerente de la Empresa de Energía de Pereira, el Alcalde Municipal de Dosquebradas, el Director de la Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres de Dosquebradas, un delegado de la Defensoría del Pueblo y un delegado del Ministerio público.

Inclusive, en el Auto que resolvió abstenerse de iniciar el incidente de desacato, el Juzgado Quinto Administrativo de Pereira indicó:

Respecto de las consideraciones y recomendaciones realizadas en el estudio, referidas a la situación de la ladera norte del río Otún y a la necesidad de intervención del municipio de Dosquebradas y de otras entidades que no fueron objeto de condena en la sentencia, no pueden ser tenidas en cuenta en este trámite específicamente, por cuanto escapan al objeto consignado en la parte resolutive de la sentencia, ya que la verificación si hubo o no acatamiento al fallo impide hacerse con base en aspectos diferentes a los anteriormente explicados, y como quiera que, el Despacho no advierte que la sentencia judicial se haya desatendido por la no realización de obras como lo afirma la Personería Municipal de Dosquebradas, se abstendrá de dar apertura al incidente de desacato solicitado por la accionante.

- 2.40.** Adicionalmente, **en el año 2010**, el señor Ricardo Alfonso Reina Zambrano también instauró una acción popular en contra del Municipio de Pereira, en la que solicitó la protección de suelos de interés urbano, la cual cursó ante el Juzgado segundo administrativo de Pereira bajo el radicado 66001-33-31-002-2010-0692-00, en donde el 27 de septiembre de 2011 se profirió sentencia de primera instancia⁷⁵, en la que se resolvió:

⁷⁵ Ver Prueba 44. Decisiones AP 2010-692



7. FALLA

1. Proteger los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y la prevención de desastres previsible técnicamente, los cuales se consideran vulnerados por el municipio de Pereira por permitir la realización de construcciones en los terrenos señalados como área de protección ambiental del Río Otún.
2. Ordenar al alcalde municipal de Pereira que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia inicie las actuaciones administrativas dirigidas a lograr la recuperación de los terrenos ubicados en zona de protección ambiental, sobre la ladera del Río Otún y agilizar el trámite de las ya iniciadas

No obstante, la sentencia previamente relacionada fue impugnada y asignada para su conocimiento al Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda⁷⁶, quien mediante sentencia notificada el día 22 de marzo de 2012, confirmó el fallo impugnado:

IX. FALLA

1. **CONFÍRMASE** la sentencia proferida en este proceso por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.
2. Sin costas en esta instancia.
3. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Posteriormente, la referida sentencia fue confirmada en sentencia de revisión del día 17/10/2013⁷⁷, por la sección primera del Honorable Consejo de Estado.

El día 17 de febrero de 2014 el accionante instauró un incidente de desacato, el cual fue resuelto de manera favorable mediante auto calendarado el día 14 de diciembre de 2015, en el que se indicó⁷⁸:

⁷⁶ Ver Prueba 44. Decisiones AP 2010-692

⁷⁷ Prueba 45. Revisión AP 2010-692

⁷⁸ Ver Prueba 44. Decisiones AP 2010-692



23. Según la misma sentencia, este Juzgado ha considerado que *la información ofrecida por el ente territorial resulta precaria e insuficiente para acreditar que realmente realizan todas las gestiones administrativas para recuperar los inmuebles invadidos y hacer entrega a la autoridad ambiental, como quiera que la cifra de 15 presuntos infractores no se compadece con el registro fotográfico de más de 50 construcciones rústicas en el área en cuestión (fl. 88).*

24. Y que la tolerancia de las autoridades locales hacia la ocupación indebida de áreas de protección del Río Otún ha sido calificada en la misma sentencia como una clara amenaza al derecho colectivo a la prevención de desastres técnicamente previsibles, puesto que una creciente del río tiene la potencialidad de causar una tragedia.

25. Se trataba entonces de que el alcalde municipal, efectivamente, *iniciara y agilizará las actuaciones administrativas* (imposición de sanciones urbanísticas y demolición de las obras, Ley 388 de 1997) para recuperar *la zona de protección ambiental del Río Otún* y asegurar que no fuese objeto de nuevas ocupaciones.

26. En el caso, la sentencia ha quedado ejecutoriada el 26/03/2012 (fls. 119-128 c.1), por lo que el plazo conferido para iniciar las actuaciones administrativas dirigidas a lograr la recuperación de los terrenos ubicados en la zona de protección ambiental sobre la ladera del río Otún, es el mes siguiente, esto es, el 26/04/2012.

(...)

28. En atención a las deficiencias de los informes previos, así como la reiterada manifestación de la "complejidad de las actuaciones", en el auto de apertura del incidente de desacato se requirió expresamente al señor alcalde municipal de Pereira para que diera cumplimiento y rindiera informe en el cual especificara las actividades, tareas para cada actividad, metodología, cronograma y responsable por actividad y por tarea, así como los recursos asignados (fl. 95). En el auto que decreta pruebas, se le ha requerido para que remita:

(i) relación de las familias que habitan el área de protección ambiental del Río Otún entre el Puente Pedregales y el Puente Mosquera del Municipio de Pereira, indicando (a) nombre de la persona cabeza de hogar, (b) integrantes del grupo familiar que habitan la vivienda, (c) nomenclatura y/o identificación del inmueble que habitan; (d) estado actual del proceso de desalojo y/o reubicación y, (e) indicar si se encuentra protegido o no por la sentencia de la Corte Constitucional T-631 de 2013;

(ii) informe de las familias que han sido postuladas en el plan de viviendas gratuitas, acreditando el estado actual en que se encuentra el proceso de inclusión;

(iii) copia íntegra de los procesos de recuperación del área de protección ambiental del Río Otún entre el Puente Pedregales y el Puente Mosquera tramitados por la Dirección Operativa de Control Físico del Municipio y,

(iv) demás documentos que acrediten el cumplimiento de la sentencia de 19/09/2011.

29. Hechas estas precisiones, el alcalde municipal de Pereira ha acreditado las siguientes gestiones:

30. Sobre la delimitación del área a recuperar, el Secretario de Planeación Municipal ha señalado en oficio No. 13757 de 21/09/2010 que la franja entre la Avenida del Río y el cauce del río Otún, 80 metros antes del acceso al Puente Pedregales hasta el perímetro urbano oriental es considerado *suelo de protección para el paisaje y el riesgo, por ser área forestal protectora de la corriente hídrica* (fl. 42, 372).

(...)



35. En este sentido, si bien es cierto que la Administración Municipal ha adelantado actuaciones tendientes a recuperar los terrenos ubicados en zona de protección ambiental, sobre la ladera del Río Otún, éstas no han sido suficientes para garantizar el cumplimiento efectivo de la sentencia; dado que no ha especificado indicadores de avance, no ha acreditado resultados efectivos de las gestiones adelantadas, ni advierte compromiso alguno en concreto para el cabal cumplimiento de la orden judicial impartida.

Por todo lo anterior, en el referido Auto se resolvió:

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que el Alcalde Municipal de Pereira Enrique Antonio Vásquez Zuleta, incurre en desacato a la sentencia de 19/9/2011, proferida en la acción popular promovida por RICARDO ALFONSO REINA ZAMBRANO identificado con cédula de ciudadanía No. 10.031.954 contra el Municipio de Pereira.

SEGUNDO: SANCIONAR al Alcalde Municipal de Pereira Enrique Antonio Vásquez Zuleta identificado con cédula de ciudadanía No. 10.099.391, con multa equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de acuerdo a lo expuesto en la motivación.

TERCERO: CONSÚLTASE en el efecto suspensivo la presente sanción ante el Honorable Tribunal Administrativo de Risaralda.

CUARTO: ORDENAR al Alcalde Municipal de Pereira, que proceda de conformidad con lo expuesto en los acápites 42 a 48 de esta providencia; cumplido lo cual,

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La precitada decisión fue remitida para consulta ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, quien revocó la decisión, teniendo en cuenta el cambio de gobierno municipal, situación frente a la cual, el día 28/10/2023, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pereira dispuso iniciar nuevamente el trámite incidental y, si bien, mediante Auto notificado el día 01/06/2017 se abstuvo de sancionar por desacato al ese entonces Alcalde Municipal, Juan Pablo Gallo Maya (pues este refirió que se iban a adelantar un proyecto de doble calzada en la avenida del Río y que se iba a reubicar en forma digna a las personas de la zona, cuestión que nunca ocurrió), mediante Auto calendaro el día 24 de febrero de 2022, el referido despacho indicó que se debía desarchivar y convocar nuevamente al comité de verificación, pues para dicha calenda aún no se había dado cabal cumplimiento a la sentencia, así:

Sin embargo, un examen de los medios suasorios presentados por la incidentada, dan cuenta de que se estaban adelantando los trámites administrativos necesarios, algunos ante entidades de orden nacional, inclusive, para materializar la orden de amparo en consonancia con lo dispuesto en la sentencia T-631 de 2013 de la Corte Constitucional, sin que se evidencie su terminación o completa ejecución, por lo que es imperioso el desarchivo del proceso y la convocatoria del Comité de Verificación.

Finalmente, sobre la referida acción popular, es importante resaltar que inclusive a la fecha, aún no se ha dado cabal cumplimiento ni se han reubicado a las personas que actualmente ocupan la avenida del río de la ciudad de Pereira, Risaralda.



- 2.41. Frente a lo anterior, es del caso mencionar que en **sentencia T-631-13**, la Honorable Corte Constitucional **TUTELÓ** el **derecho fundamental a la vivienda digna** que invocaron varios de los residentes de la avenida del río de la ciudad de Pereira, pues con ocasión de sendos procesos policivo – administrativos, les habían ordenado desalojar sus bienes, así:

Quinto. En consecuencia y como determinación a cumplir en todos los cuatro casos, **ORDENAR** a la Alcaldía de Pereira, por conducto de su respectivo Alcalde, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha efectuado, inicie la verificación de la situación personal, familiar, social y económica de cada uno de los actores y sus respectivos núcleos familiares, con el fin de establecer la alternativa oficial aplicable a cada caso y en un lapso no superior a los veinte (20) días hábiles subsiguientes, los incluya en un programa que se desarrolle en ese municipio, que satisfaga las normas mínimas para vivienda de interés social urbana y les permita acceder, inmediatamente desocupen el habitado en la Avenida del Río de Pereira, a un inmueble equiparable a ese en terreno, área construida, ubicación y calidad.

Sexto. Por el mismo conducto, **PREVENIR** a la Alcaldía de Pereira para que tome también las medidas conducentes a proteger gradualmente a otros núcleos familiares que habiten en el mismo sector objeto del desalojo y que si éste debe realizarse con apremio por riesgos de aludes, riadas, etc., los moradores sean llevados con la debida diligencia, salvaguarda y pacíficamente a lugar provisional seguro, mientras se les puede reubicar dignamente, con adicional celo frente a quienes merezcan especial protección constitucional, como niños, ancianos, embarazadas y personas en situación de discapacidad.

Séptimo. **SOLICITAR** a la seccional de la Defensoría del Pueblo en Pereira y al Personero de dicha ciudad, que ejerzan la supervisión que les compete, en procura del cabal cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia

Octavo. Por Secretaría General de esta corporación, **LÍBRESE** la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

- 2.42. La CARDER, en concepto técnico 4190 del 22 de diciembre de 2011⁷⁹ indicó:

Según lo expresado es necesario considerar y analizar la posibilidad de ocurrencia de eventos deslizamiento más severos, con impacto potencial sobre diversos sectores del barrio La Esneda, de tal forma que se implementen y ejecuten procesos de reubicación drásticos, ya que se han venido manifestando eventos por más de 30 años, y en consideración de los incrementos en intensidad, frecuencia y persistencia de lluvias, ha dado lugar a eventos de mayor severidad e impacto.

En dicho sentido es necesario emprender un esquema priorizado de reubicación para población asentada sobre la base de la ladera, conforme a los resultados de los inventarios de viviendas en zonas de riesgo, y a la evolución por afectaciones asociadas a la ola invernal.

(...)

⁷⁹ Ver Prueba 82. Concepto Técnico No. 4190-2011



La condición del canal de la Empresa de energía de Pereira, **en relación con sus condiciones de estanqueidad y su probable deterioro, sumado a las ocurrencia de intensas lluvias, como lo sugiere el Ingeniero Diego Ríos, Asesor de la CARDER, "puede conllevar a que SE ACUMULE AGUA LLUVIA EN ESTE Y POSTERIORMENTE SE INFILTRE AL TERRENO POR GRIETAS DEL MISMO LO CUAL CONLLEVA A RECARGAR EL TALUD, este fenómeno deberá ser explorado dentro del canal, y tratado mediante un mantenimiento e impermeabilización al menos en lo concerniente a este sector**

Igualmente, se resalta que referencia a las recomendaciones de intervención realizadas, que no debe dejar de considerarse el potencial de ocurrencia de nuevos eventos, que pudieran incluso superar en severidad el ocurrido en fecha de diciembre 7 de 2011, Y que por lo tanto ameritan continuar con acciones de monitoreo, y que a su vez refuerzan la necesidad de desarrollar gestiones para la realización y priorización de procesos de reubicación.

2.43. la CARDER mediante **concepto técnico 3751 del 16 de noviembre de 2011**⁸⁰, indicó:

“RECOMENDACIONES: En consideración de la categorías de riesgo establecidas para el barrio La Esneda, en el inventario de viviendas en zonas de riesgo vigente, y según la información aportada por el estudio de simulación hidráulica del río otún, se deben emprender acciones de reducción del riesgo hidrológico y por flujos de lodo, **ya sea reubicación de vivienda o mitigación del riesgo**, según aplique a través de la información de los estudios referidos, y en consideración de las condiciones climáticas actuales y las modificaciones sufridas sobre las márgenes del cauce del río otún, lo cual conlleva a incrementos progresivos del nivel de riesgo, en particular ante eventos severos.

Conforme a la normativa vigente, las gestiones y acciones que correspondan están en cabeza de la Administración Municipal”.

2.44. la CARDER mediante **concepto técnico 536 del 6 de marzo de 2012**⁸¹, indicó:

Sobre el sector del barrio La Esneda subsisten problemas de diverso orden, que deben ser considerados en su intervención a través de diferentes temáticas, que incluyen aspectos de ordenamiento territorial, urbanismo, manejo y control de aguas residuales, manejo y

⁸⁰ Ver Prueba 81. Concepto Técnico No. 3751-2011

⁸¹ Ver Prueba 80. Concepto Técnico No. 536-2012



control de aguas lluvias, usos y actividades productivas, coberturas vegetales, **así como la presencia del canal de la acequia operado por la empresa de Energía de Pereira, en relación con su condición de vulnerabilidad física, su estado de operación y mantenimiento**, y la identificación de sitios críticos. Todos estos aspectos confluyen de una u otra forma, sobre la condición de riesgo geotécnico y riesgo hidrológico, que caracterizan el sector del barrio La Esneda.

(...)

La condición de riesgo geotécnico e hidrológico, para el barrio la Esneda, es evidente y significativa en términos de sus efectos potenciales de índole severa sobre las viviendas y sus habitantes, en dependencia de diversas dinámicas propias a un contexto complejo, donde se resalta, la geometría y altura del escarpe erosivo de la ladera norte del río Otún, cuya misma evolución determina la ocurrencia de deslizamientos, con potencial de afectación severa. Debe aclararse, de cualquier forma, que el impacto de las obras de mitigación que se están ejecutando en el barrio La Esneda y las acciones o actividades interinstitucionales propuestas no están dirigidas expresamente a la mitigación de la amenaza a un grado que determine el establecimiento de una categoría diferente a la de Riesgo No Mitigable para las viviendas localizadas sobre la base de la ladera, ni en relación con el cauce del río Otún, ya que el mecanismo de ocurrencia de los deslizamientos y la dinámica hidráulica determina alta severidad en su impacto potencial, donde pueden actuar como detonante los diversos aportes de aguas, y también ser causados por eventos sísmicos.

(...)

Finalmente, La Ley 1523 del 24 de abril de 2012 por medio de la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se estructura el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, estableció que "Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción."

Enviar copia del presente Concepto a la DIGER en Dosquebradas, Secretaría de Obras Públicas de Dosquebradas y al Centro Regulador de Urgencias, Emergencias y Desastres - CRUE- para su conocimiento y gestión de acciones pertinentes".



- 2.45. De igual forma, se tiene que en **noviembre de 2014**, el geólogo Jaime Guzmán Giraldo, en cumplimiento del contrato de prestación de Profesionales No. 414 de 2013⁸², refirió:

La revisión del mapa de usos sobre la ladera norte del río Otún, evidencia la convergencia de diversas tendencias, con deficiente articulación práctica como son los usos de: zona residencial, eje comercial y de servicios, zona industrial, centro municipal de actividades múltiples y suelos de protección de diversa índole. incluyendo aquellas áreas expuesta a amenazas y riesgos. Se resalta igualmente demandas importantes sobre el territorio derivadas de la presencia de diversas instituciones educativas, del Centro Penitenciario la Badea, de diversas bodegas industriales y estaciones de servicio, y sobre todo en lo que respecta al aporte de aguas residuales, así como de rellenos efectuados sobre la cresta de la ladera, y por supuesto el significado histórico de diversas intervenciones en el tiempo, donde resulta evidente la asociación entre desastres por deslizamiento y acciones de desarrollo regional y local.

Es por eso de vital importancia buscar la armonización de instrumentos y funciones institucionales, para una adecuada regulación del uso y de los procesos de ocupación del territorio, dentro de las acciones y procesos inherentes a la revisión y ajuste del POT de los municipios involucrados. Los eventos de deslizamiento, incluyendo el potencial de

(...)

Históricamente la ladera Norte del río Otún se ha visto afectada por eventos que han generado desastres ocasionados por: asentamientos de vivienda subnormal en zonas de inundación, terrazas y talud del costado norte del río Otún, usos inadecuados del suelo en la corona, en la ladera y en las llanuras de inundación del río. Y obras de infraestructuras a media ladera, tales como vías, canal de conducción de aguas (acequia), y redes de alcantarillado, los cuales han afectado las condiciones de estabilidad.

En la actualidad el canal de la acequia, con un marcado deterioro físico, actúa como receptor de aguas en algunos tramos y en otros tramos invadidos por viviendas; lo que ha conllevado en algunos momentos a sugerir un plan de cierre, aunque también han surgido propuestas para su reactivación. Se han incrementado los procesos de desarrollo urbanísticos sin control en la corona del talud con vertimientos inadecuados que ocasionan inestabilidad en la ladera. Situación que cada vez es más crítica dado que el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos de la Empresa de servicios públicos SERVICIUDAD no presenta un cubrimiento total en toda la zona de influencia de los dos tramos que inciden en la ladera, como son Viaducto –frailes y Viaducto – Turín.

(...)

Dentro del análisis de las condiciones del territorio de la ladera norte del río Otún, se resaltan los aspectos relevantes en materia de génesis de amenazas y riesgos asociados a la condición de dicho entorno, y su relación con los procesos locales de planeación, ordenamiento y gestión del territorio, con acciones y proyectos en diversos niveles, municipales y departamental, donde resulta relevante los antecedentes históricos sobre a intervención y procesos sobre dicha ladera, donde resultan relevantes debilidades en el control urbano, que ha permitido en el tiempo los procesos irregulares de urbanismo y desarrollo, así como las deficiencias en los servicios públicos, como factores condicionantes de riesgo por eventos de remoción en masa.

⁸² Ver Prueba 49. INF C-414-2013



Aunque se cuenta con algunos avances en mitigación, de cualquier forma la ocupación del territorio, da lugar a notables cambios de las morfodinámica y la hidrodinámica, que a la postre, determina condiciones desfavorables para la ocurrencia de eventos de alta severidad. Para las décadas de los años 50, 60 y 70 se presentó un acelerado incremento demográfico, industrial y de desarrollo en la zona que generó demandas diversas para el entorno del río Otún y su ladera norte. Algunos de estos aspectos se sintetizan a continuación, como hechos relevantes a considerar para el análisis respectivo.

El surgimiento de barrios subnormales para el sector del río Otún, que para finales de la década del 70, y la década del 80 traería destacadas situaciones de desastre sobre las márgenes del río Otún. En primera instancia, este fue el escenario que a la postre dio

(...)

El Acuerdo No. 019 de septiembre 7 de 1983 "Por medio del cual se definen zonas de tratamiento especial en las márgenes y taludes del Río Otún", y teniendo en cuenta que es función de la CARDER, la protección de áreas con procesos de erosión y degradación ambiental, y reconociéndose que la existencia de áreas identificadas con problemas geotécnicos sobre márgenes, laderas y taludes del río Otún, se concluye que se requiere intervención inmediata para evitar tragedias.

(...)



El primer hito de desastre para la zona, que amerita ser señalado, corresponde a la afectación que involucró 40 viviendas del asentamiento que se consolida a principios del siglo XX (Huellas del Tigre), y en relación con el desarrollo del ferrocarril de Caldas y el puente de Máquinas, y que se presenta durante la noche del 2 de noviembre de 1926 cuando un deslizamiento procedente de la ladera norte del río Otún, afecta el puente del ferrocarril sobre el río Otún.

Así, y a causa represamiento del cauce generado por dicho deslizamiento, se reportaron 40 viviendas afectadas, con 70 muertos y 30 desaparecidos, además de la afectación del transporte (Desinventar Risaralda, información disponible en la web; Espinosa, A, 1997, Bermúdez, N.A. 2011). En dicho contexto, se presentó el evento de desastre, de gran relevancia en su época por su impacto severo, y que aún hoy en día continúa siendo uno de los mayores desastres en términos de impactos asociados a la ladera norte del río Otún.

Así mismo, son importantes destacar algunos aspectos sobre los antecedentes históricos de eventos desastrosos para el sector del barrio La Esneda y su entorno natural y urbanístico, en particular lo correspondiente a la Ladera Norte del Río Otún. En la información sobre inventario histórico de Desastres, se destacan los eventos ocurridos el 6 de noviembre de 1974, 23 de octubre de 1979, 21 de octubre de 1993, el 15 de junio de 1995, 8 de julio de 1995, 15 de junio de 1995, 16 de febrero de 1996, entre otros eventos que han afectado el sector del barrio La Esneda, para eventos de deslizamiento e inundación (CARDER, 2000, Desinventar Risaralda).



Por efecto de la alta saturación de suelos sobre la ladera, es común que se produzcan deslizamientos que se deriven en flujos de lodo sobre la parte baja, tal como los ocurridos en octubre 2 de 2007 (sector de las Manzanas L e I del barrio La Esneda) que afectó un total de 10 viviendas; el 3 de diciembre de 2008, en el extremo oeste del barrio, afectando la zona de cocheras contiguas a viviendas, y para las manzanas G y 8, en fecha de diciembre 7 de 2011, donde la extensión del flujo alcanzó o se aproximó a 11 viviendas.

Los eventos de deslizamiento, son abundantes, y dentro de los cuales se pueden destacar por su impacto, aquellos presentados el 6 de noviembre de 1974, que derivó en 14 personas fallecidas, así como los eventos del sector del Viacrucis, el día 15 de junio de 1995. Así mismo, el día 8 de agosto de 1985 se registra para el sector de la calle 1ª con calle 19, un evento que produjo 15 desaparecidos y la destrucción de 4 viviendas (Desinventar Risaralda, y James, M.E., 1995).

(...)

Dentro de la relación de eventos importantes sobre la ladera norte del río Otún, deben mencionarse varios eventos cuyo impacto se ha reflejado sobre el barrio La Esneda de la ciudad de Dosquebradas, dentro de los cuales se pueden citar los ocurridos el 5 de septiembre de 1976 afectando el sector del Viacrucis, y donde se refiere la ruptura de las paredes de la acequia, con la destrucción de 17 viviendas y 75 víctimas.

Además, se cuenta con información sobre el evento del 7 de febrero de 1984 (La Badea - Viacrucis), ubicado en la parte superior del canal, resultando 4 familias damnificadas por lodos sobre las viviendas. A estos, se debe añadir el deslizamiento del sector del Viacrucis ocurrido en fecha de junio 19 de 1995, y según se documenta en James, M.E. (1995), en relación con factores asociados al canal de la Central Hidroeléctrica Dosquebradas, así como con intervenciones previas de la ladera, derivadas del desarrollo del corte para localización del canal de la acequia, del cual se derivaron excedentes de excavación, que fueron dispuestos sobre dicho tramo de la ladera.

(...)

A continuación se presenta alguna información adicional sobre la ocurrencia de eventos, en el sentido de entender la dinámica y los patrones de ocurrencia, que ameritan ser mencionados, en la perspectiva de establecer sectores críticos sobre la ladera, y poder priorizar acciones y directrices hacia el futuro.

Tabla 1. Resumen de eventos de deslizamiento afectando los sectores del barrio La Esneda, Viacrucis y La Badea

Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
29/10/1949	La Badea. Acequia que conduce agua a la Planta Belmonte.	Hora: 10 pm. La Planta Eléctrica se vio afectada en la caja de mandos. Pereira sin servicio de energía.	Se menciona mina de balastro que ocasionó en otra oportunidad un derrumbe
6/11/1974	Barrio La Esneda	Se reportan 14 personas fallecidas y 1 vivienda destruida.	
05/09/1976	La Badea (Sector Viacrucis)	Afectando el sector del Viacrucis, y donde se refiere la ruptura de las paredes de la acequia, con la destrucción de 17 viviendas y 75 víctimas	Sin reporte de causas
23/10/1979	La Esneda y El Balso	Sin información	Ruptura del canal de la acequia.
06/01/1983	La Acequia	Afectación de la ladera.	Infiltración de aguas por agrietamientos de la acequia
07/02/1984	Subida a La Badea Tradicionalmente conocido como La Badea. Sector Viacrucis	La ola invernal ocasionó varios deslizamientos dejando varias viviendas afectadas. Uno de los deslizamientos amenazó con obstruir la acequia de la Planta Belmonte. También se destruyeron 2 imágenes de Jesús de Nazareth en las estaciones del Viacrucis. Obstrucción de la subida Viacrucis. 3 familias damnificadas.	Lluvias
08/08/1985	Carrera 1ra con calle 19. La Esneda o su entorno inmediato, sin precisar	El escape de agua produjo un derrumbe destruyendo 3 viviendas un poste fue arrasado y cayó sobre una vivienda provocando un incendio. Debido a la cantidad de tierra arrastrada hasta el río Otún se temió por su represamiento. 15 desaparecidos. 6 heridos. 4 viviendas destruidas	Deterioro. Acequia



06/02/1987	La Badea. Cerca al Viacrucis	El deslizamiento pasó por encima de la acequia sin causar averías.	Lluvias
14/10/1988	Barrio La Esneda. No se precisa lugar	La fuente reporta como causa la actividad antrópica la acequia presentaba deterioro por grietas lo anterior se sumó al vertimiento de aguas negras sobre la ladera que produjeron flujos de tierra y desprendimiento de rocas de gran tamaño.	Deterioro. Acequia Canal de la hidroeléctrica agrietado y vertimiento de aguas negras sobre la ladera.
20/04/1992	La Acequia	Ruptura de 20 metros del canal de la acequia.	No se precisa
08/07/1995	Carrera 1 con calle 19. Barrio La Esneda.	3 familias se reportan como desaparecidas y afectación de igual número de viviendas. Derrumbe del canal de la hidroeléctrica	Lluvias
07/12/1998	La Esneda o su entorno inmediato, sin precisar	Se reconocen afectados sin establecer su número.	Lluvias
25/11/1999	La Badea. Sector El Viacrucis.	Habitantes de la Badea y La Graciela han dejado de transitar por la vía del viacrucis para dirigirse a Pereira.	Lluvias
28/12/1999	La Badea. sector Viacrucis	El deslizamiento se llevó 20 m. de la parte pavimentada del viacrucis se propone su traslado.	
28/05/2002	AVENIDA DEL RÍO CON CALLE 17	Afectados 25 personas y 7 viviendas	Lluvias
05/07/2002	La Badea. CARLOPEZ	1 vivienda afectada	No se precisa causa
14/05/2005	Aparta hotel la cascada	Se efectuó la revisión encontrándose que la tierra no está presentando taponamiento de la vía principal de la badea. Se observa que el terreno esta frágil y aun se presenta deslizamiento del terreno. Se le informa a Serviciudad para que realicen la limpieza de la vía.	Lluvias
19/02/2006	Turín – La Popa. México Lindo discoteca (Dosquebradas). Margen Opuesta del Barrio Risaralda (Pereira)	Desprendimiento de terreno a la altura de la Avenida del río con calle 35 del municipio de Pereira quienes informan la emergencia.	No se determinó casualidad del evento por parte de la discoteca México Lindo.
20/05/2006	La Esneda, Manzana k casa 2-15 comuna 01	2 personas afectadas	Falla. Desprendimiento roca
11/06/2006	La Esneda, Manzana V casa 25	Labora porqueriza	Comportamiento
03/12/2006	La Esneda, Manzana K casa 4		Otra Causa
07/12/2006	La Esneda, Manzana K casa 12 comuna 01		Otra Causa
02/10/2007	La Esneda, Manzana 1 casa 2 comuna 01	Caída de rocas de considerable tamaño sobre la vivienda. 1 persona y 1 vivienda afectada	Desconocida
22/06/2008	La Esneda, Sector del Viacrucis comuna 01		Lluvias
02/12/2008	La Esneda, sector occidental del barrio. Calle de Los Aromas Comuna 01	Afectación de cocheras	Deterioro del canal (agujeros). Lluvias
30/12/2008	Calle de los Aromas comuna 10		
14/07/2010	La Esneda, Manzana 8 N casa - 21	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
18/11/2011	La Esneda, Manzana 15	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
07/12/2011	La Esneda, Manzana 8 N casa – 18 (Manzanas G y 8)	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
06/01/2012	La Esneda, Manzana 6	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
18/02/2012	La Esneda, Manzana K N casa - 14	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
21/03/2012	La Esneda o su entorno inmediato, sin precisar	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias

(...)

23-10-1979	La Esneda y el Balso	Ruptura del canal de la acequia. Sin otra información.	Sin información
------------	----------------------	--	-----------------

(...)

14/10/1988	Barrio La Esneda	Se presentó desprendimiento de rocas de gran tamaño, continuos flujos de tierra, canal de la hidroeléctrica agrietado y vertimiento de aguas negras sobre la ladera.	
------------	------------------	--	--

(...)



Así mismo, para fecha de la noche del 2 de diciembre y la madrugada 3 de diciembre de 2008, se presentó afectación del sector occidental del barrio La Esneda, afectando cocheras allí existentes. Como el principal factor detonante se tiene la alta intensidad de las lluvias presentadas, y la existencia de algunos factores contribuyentes entre los que se resaltan las falencias en el canal de la acequia existentes sobre la ladera, dada la presencia de agujeros sobre su estructura, que genera desagües que vierten hacia la ladera de alta pendiente.



Figura 1. Deslizamiento procedente desde una altura de cerca de 50 metros con respecto al sector de las viviendas del sector de las manzana G y 8 del barrio La Esneda en fecha de diciembre 7 de 2011

(...)

Un aspecto de alta relevancia en lo que respecta a la amenaza y riesgo por efecto de la alta saturación de suelos sobre la ladera determina que es común que se produzcan deslizamientos que se deriven en flujos de lodo sobre la parte baja, tal como los ocurridos en octubre 2 de 2007, sector de las Manzanas I y L del barrio La Esneda, y que afectó un total de 10 viviendas, así como el ocurrido el 3 de diciembre de 2008, en el extremo oeste del barrio, afectando la zona de cocheras contiguas a viviendas, y para las manzanas G y 8, en fecha de diciembre 7 de 2011, donde la extensión del flujo alcanzó o se aproximó a 11 viviendas.

De la revisión de dichos eventos, y diversas comisiones de campo, se puede resumir que ladera adyacente a las manzanas L, K, I, G, 8 y E del barrio La Esneda (Figura 3), se hace evidente que las canalizaciones existentes no conducen la totalidad de las aguas provenientes del talud, en consideración de que un volumen significativo procede de afloramientos de aguas subterráneas en diversos sectores de la ladera norte del río Otún, derivado de la propia dinámica de aguas subterránea, dada la presencia de conglomerados con matriz con alta porosidad, en particular en la porción media del talud. Así mismo, se puede observar la tendencia a la afectación o deterioro de las canales existentes, dadas las condiciones explicadas y aspectos inherentes a la vida útil de este tipo de obras, que probablemente no se extienda más allá de los 15 o 20 años, dada las condiciones de flujo impuestas por la topografía del sector.

Derivado de este tipo de fenómeno, se dio lugar al siguiente esquema de priorización, para 4 sectores diferenciados así (Conceptos Técnicos No 4190 del 22 de diciembre de 2011 y No. 536 de 6 de marzo de 2012):

- **Reubicación Inmediata crítica** (Casas afectadas por erosión reciente localizadas en las manzanas G y 8).
- **Reubicación Inmediata** (Franja de casas localizadas Frente a las manzanas G y 8, como también las casas localizadas frente a ladera Norte).
- **Reubicación Inmediata a corto plazo 1.** (Casas en riesgo Hidrológico, localizadas en los extremos del barrio La Esneda margen derecha del Río Otún).
- **Reubicación Inmediata a corto plazo 2.** (Casas localizadas en la parte media del barrio la Esneda margen derecha Río Otún).



Figura 4. Sector del barrio La Esneda aledaño al río Otún y a la ladera norte del río Otún, uno de los asentamientos con mayor repetitividad en la ocurrencia de desastres. Fuente: Imagen Google Earth y Concepto Técnico 4190 del 22 de diciembre de 2011

2.46. Conforme al dictamen pericial que se aporta como prueba de este proceso, se tiene que en el mismo se concluyó:

CONCLUSIONES

- El deslizamiento o movimiento en masa, ocurrido el día 8 de febrero de 2022, se clasifica como un **deslizamiento tipo rotacional**, relativamente superficial, con unas dimensiones aproximadas de 40m de corona, una profundidad de 1.5m a 2m y una longitud, incluyendo el flujo de lodo asociado y el desplazamiento del material, de unos 110m; este FRM tuvo un comportamiento de flujo de lodo que, al llegar a la base producto de la alta saturación del terreno, involucró el desplazamiento de material de capa vegetal, suelo residual y bloques de roca.

El deslizamiento ocasionó los siguientes daños:

“Barrio San Juan de Dios – Pereira:15 personas fallecidas, 36 lesionados y 5 viviendas destruidas en el municipio de Pereira, Risaralda.”⁸³

“Barrio La Esneda – Dosquebradas: 2 personas fallecidas y 2 viviendas destruidas en el municipio de Dosquebradas. 77 viviendas evacuadas y un aproximado de 269 personas que fueron evacuadas preventivamente.”⁸⁴

- Según la dinámica del fenómeno de remoción en masa, se estima que las afectaciones en áreas aferentes pudieron ser mayores al costado del barrio La Esneda en Dosquebradas y viviendas localizadas al costado “SE” Barrio San Juan de Dios, Pereira. Sin embargo, el alto caudal proveniente del río Otún

⁸³ Reporte de Visita a campo Sector Av. del Rio entre Calle 26-27 (08 Feb 2022) – DIGER PEREIRA – Municipio de Pereira

⁸⁴ Concepto Técnico: DA-DIGER-200-224, de la DIGER de Dosquebradas- 02 – 2022.



desvió la trayectoria inicial del fenómeno de remoción en masa concentrándolo al costado SW del área afectada. En consecuencia, la mayor concentración de escombros y personas fallecidas y lesionados fueron situados en esta zona.⁸⁵

- **“Es importante aclarar que para este caso específico el factor desencadenante o detonante del FRM no se dio únicamente por las fuertes lluvias presentes en ese sector de la Av del Río, sino también por la infiltración de aguas lluvias producto del inadecuado encauzamiento de las cubiertas y aguas residuales derivadas como ya se ha mencionado, de las estructuras existentes en la parte superior del fenómeno de remoción en masa.** Sumados los múltiples factores contribuyentes como la geología y geomorfología de la zona, el uso inadecuado del suelo, la dinámica poblacional asociada a asentamientos no formales localizados en áreas de riesgo alto no mitigable, configuran un escenario desfavorable para la ocurrencia de desastres.”⁸⁶

No obstante a lo anterior, es del caso mencionar que conforme al presente dictamen pericial, otro factor altamente contribuyente y quizás el principal, a la generación del movimiento en masa fueron las aguas provenientes del canal (acequia) las cuáles fueron liberadas mediante una ***perforación en la base del canal, la cual se realizó antes del deslizamiento, ya que este se encontraba saturado; éstas aguas circularon pendiente abajo, saturando fuertemente los suelos permeables que conforman la ladera, perdiendo así su capacidad de cohesión y por consiguiente, originando este deslizamiento.***

- En el presente dictamen pericial se pudo diagnosticar que en la corona y en la superficie del deslizamiento, el material expuesto se caracteriza principalmente por su alto grado de saturación y presencia de materia orgánica y cobertura vegetal. Adicionalmente, se observó que el canal de la acequia tenía salidas de agua que se vertían libremente sobre la ladera, incrementando la escorrentía y la infiltración.

- Los deslizamientos son uno de los procesos geológicos más destructivos que afectan a los humanos, sin embargo, muy pocas personas son conscientes de su importancia, pues ***“el 90% de las pérdidas por deslizamientos son evitables si el problema se identifica con anterioridad y se toman medidas de prevención y control”.***⁸⁷

En el caso de la ladera norte del río Otún, a nivel de los barrios La Esneda, en el municipio de Dosquebradas y San Juan de dios, en el municipio de Pereira, y en general del tramo urbano del río Otún, de Pereira y Dosquebradas, ya se conocían las condiciones de inestabilidad de la ladera, en la que se han generado muchos deslizamientos o movimientos en masa; no obstante, a pesar de que ya se habían presentado y atendido varios desastres ocasionados por deslizamientos, los entes encargados de haber tomado medidas de mitigación de gestión del riesgo, particularmente de reubicar a la población que vive en dichos sectores,

⁸⁵ Reporte de Visita a campo Sector Av. del Río entre Calle 26-27 (08 Feb 2022) – DÍGER PEREIRA – Municipio de Pereira

⁸⁶ Concepto Técnico: DA-DÍGER-200-224, de la DÍGER de Dosquebradas- 02 – 2022.

⁸⁷ Suárez-Díaz, J. (1998). Caracterización de los movimientos. En: Suárez, J. (ed.). Deslizamiento y estabilidad de taludes en zonas tropicales. Instituto de Investigaciones sobre Erosión y Deslizamientos pp. 1-30. Instituto de Investigaciones sobre Erosión y Deslizamientos

para la fecha del desastre no lo había realizado, cuestión que contribuyó causalmente en que este desastre se materializara.

Frente a lo anterior, es del caso reseñar que conforme al POT del Municipio de Dosquebradas, el Barrio la “Esneda” se encuentra categorizado como de riesgo alto geotécnico y/o hidrológico no mitigable, por lo que se debía reubicar a la totalidad de sus habitantes. Por su parte, en el plan de ordenamiento territorial del Municipio de Pereira, también se contempló que el Barrio San Juan de Dios esta categorizado como de riesgo alto no mitigable por inundaciones y avenidas torrenciales, por lo que también debía ser reubicados, siendo que además, dicho sector se encuentra ubicado en una zona de protección ambiental. Lo anterior se confirma en el estudio de viviendas localizadas en zonas de alto riesgo de ambos municipios, en los múltiples estudios elaborados por la CARDER en donde se advertía que ambos barrios presentan riesgo alto no mitigable y en los antecedentes históricos que se documentaron en el presente dictamen pericial.

De lo anterior se puede apreciar y concluir que históricamente el barrio LA ESNEDA y los Barrios de Pereira ubicados en la margen o vertiente izquierda del río Otún (Aguas abajo), como el San Juan de Dios (San Jorge), han sido afectados por movimientos en masa que han ocasionado varios desastres en los cuáles se han perdido vidas humanas y cuantiosas pérdidas económicas. **Se pueden contar hasta 17 deslizamientos (que han ocasionado desastres) en un periodo comprendido entre los años 1974 al 2022, es decir en 48 años; lo que permite concluir que se presenta un deslizamiento o movimiento en masa de moderada a gran magnitud, cada TRES años (3 años), siendo esta una tasa extremadamente alta.**

Con todo, se destaca que a pesar de los múltiples antecedentes que se relacionan en el presente dictamen y que era de público conocimiento, en los que se indicaba el alto nivel de riesgo para las zonas afectadas, en el lugar de los hechos también existían alertas tempranas, tales como arboles con troncos inclinados y/o curvados, los cuales indicaban que ese sector se estaba deslizando lentamente a través del tiempo, lo cual era una alerta de que un evento de este tipo podía suceder, tal y como a continuación se evidencia:



Figura 8. Presencia de vegetación inclinada y rugosidad del terreno
Fuente: Fotografía de campo, 2022

- Dado que, la ladera para ese sector presenta una altura aproximada de 100 m, y una pendiente fuertemente escarpada (pendientes mayores de 60°) factores que intensificaron la velocidad del material desplazado



desencadenando una afectación mayor a las viviendas localizadas al costado sur del río Otún (Barrio San Juan de Dios, Pereira).

- En el entorno de afectación y dadas las pendientes, las coberturas vegetales y los niveles de ocupación urbana en la corona de la ladera, **no se aprecia un sistema eficiente y adecuado para el control, manejo y evacuación de las aguas de escorrentía y de infiltración**, hecho éste que se convierte en un factor contribuyente a la ocurrencia de Fenómenos de Remoción en Masa - FRM. Fue apreciable en uno de los recorridos, el empozamiento de aguas en la cancha de la Institución Educativa (localizada en la corona de la ladera) y su discurrir hacia la ladera sin ningún control y manejo. Es necesario precisar que el canal de la antigua acequia, por su localización y sección hidráulica, actualmente deshabilitado para su propósito de origen, actúa como barrera (trampa) de infiltración para las aguas de escorrentía que provienen de la corona, generando un efecto adverso para la estabilidad general de la ladera.⁸⁸

- Se identificaron zonas de acumulación de residuos sólidos de diferentes categorías sobre la ladera, generando problemas sanitarios a las comunidades circunvecinas, afectación ambiental y posibilitando que dichos materiales por saturación se desplacen ladera abajo. Por último, se pudo diagnosticar que el canal de la antigua acequia en la actualidad, presenta una alta carga de sedimentos y circulación permanente de aguas (de escorrentía y servidas), situación está que incrementa los niveles de amenaza y riesgo sobre la ladera, en virtud de los pesos y esfuerzos adicionales que se generan.⁸⁹

- “Se identificaron intervenciones antrópicas en la base de la ladera (asentamientos humanos), en zonas adyacentes al canal de la antigua acequia y en general sobre la superficie de la ladera.

Dichas intervenciones, manifestadas en cortes y excavaciones, remoción de cobertura vegetal y construcción de edificaciones, incrementa la susceptibilidad y amenaza de ocurrencia de Fenómenos de Remoción en Masa (Deslizamientos) en la ladera, debido a los cambios geométricos y morfológicos, al inadecuado manejo de aguas sobre la ladera y las cargas adicionales que generan esfuerzos y sobrepesos.”⁹⁰

Lo anterior, denota un deficiente manejo y control de los entes territoriales, pues a pesar de que existe normativa que indica que en el sector de la ladera norte del río Otún no se debe construir por ser una zona de especial protección ambiental y, además, por ser zona inestable, dichas entidades han permitido que se construya infraestructura, haciendo caso omiso a las normas aplicables.

2.47. El fallecimiento del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.), causó un daño a su grupo familiar, el cual debe ser calificado como antijurídico a la luz del artículo 90 Superior, lo cual determina la consecuente obligación para el Estado de resarcir los perjuicios causados a través de las entidades convocadas, toda vez que las entidades públicas en cita, a pesar de ser garantes de su seguridad, actuaron de forma omisiva y negligente frente a

⁸⁸ Concepto Técnico: DA-DIGER-200-224, de la DIGER de Dosquebradas- 02 – 2022.

⁸⁹ *Ibidem*

⁹⁰ Concepto Técnico: DA-DIGER-200-224, de la DIGER de Dosquebradas- 02 – 2022.



sus deberes legales y constitucionales, a sabiendas de la situación crítica en la que habitaba el señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.); lo cual demandaba acciones contundentes en materia de gestión del riesgo y vivienda digna, más las mismas no se tomaron, y las actuaciones que si se emprendieron no fueron suficientes para evitar la configuración del hecho dañoso que desencadenó en una tragedia de gran magnitud que implicó la pérdida de la vida de 17⁹¹ personas y ocasionó lesiones en 34 personas más, sumado a la pérdida de varias viviendas.

- 2.48.** Como antecedente se reporta que en el año de 1926 y posteriormente el 5 de octubre del año 1976, se presentaron similares hechos en la zona, donde por causa de deslizamientos de tierra resultaron afectados varios barrios y familias enteras que perdieron sus viviendas, enseres y vidas humanas, sin que las entidades demandadas realizaran acciones de fondo: preventivas y correctivas para evitar la tragedia que hoy se repite y que lamentamos⁹².
- 2.49.** De conformidad con los antecedentes reseñados, así como la fundamentación fáctica y jurídica antes referida, las entidades demandadas se consideran administrativa y patrimonialmente responsables de los perjuicios generados a la familia de la víctima, toda vez que las entidades públicas en cita a pesar de ser garantes de su seguridad, actuaron de forma omisiva y negligente frente a sus deberes legales y constitucionales, a sabiendas de la situación crítica en la que habitaba la familia del señor Ernesto Franco Toro; situación que demandaba acciones contundentes en materia de gestión del riesgo y vivienda digna, más las mismas no se tomaron, y las actuaciones que si se emprendieron no fueron suficientes para evitar la configuración del hecho dañoso plurimentado.

3. Fundamentos Jurídicos de la solicitud

3.1. De la responsabilidad del Estado

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 se produjo la “constitucionalización”⁹³ de la responsabilidad patrimonial y extracontractual del Estado, dicha cláusula se encuentra consagrada en lo dispuesto en su artículo 90, el cual establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables y que se causen por la acción u omisión de las autoridades públicas o sus agentes, al respecto dicha norma reza el siguiente tenor:

⁹¹ Cifra tomada el día 10 de febrero de 2023 del diario digital www.vanguardia.com, concretamente de la dirección electrónica <https://www.vanguardia.com/colombia/encuentran-a-mama-e-hijo-ultimas-victimas-de-la-tragedia-de-la-esneda-en-risaralda-HC4848108>

⁹² Ver al respecto noticias reportadas en la prueba 23.

⁹³ La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado: “El Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de legalidad y la responsabilidad patrimonial del Estado. La garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley, sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión lo repare íntegramente”. Sentencia C-832 de 2001.



“[...] El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir [...]” (se destaca)

Descendiendo al caso de marras, tenemos que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, el día seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022) mediante sentencia proferida por la Magistrada Ponente Clara Cecilia Suárez Vargas 11001-33-43-063-2019-00157-01⁹⁴ indicó:

“(...) La responsabilidad del Estado como esencia del Estado Social de Derecho - Criterios para analizar la responsabilidad extracontractual del Estado por desastres naturales.

Coherente con la progresión jurídica, el Estado ha aceptado, que además de actuar en el marco de la ley, asume las consecuencias de sus acciones u omisiones, cuando quiera que ellas ocasionan un daño antijurídico que le es imputable.

Dicha concepción responde a la esencia del Estado Social de Derecho en el cual se valora la dignidad de los seres humanos; la legitimidad y teleología del Estado, sus entidades y organismos, y los límites en su actuar.

La cláusula general de responsabilidad del Estado, consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, parte del concepto de daño antijurídico imputable al Estado a causa de una acción u omisión de las autoridades públicas. Este elemento corresponde a la concepción del Estado Social de Derecho como servidor y garante de los derechos fundamentales de las personas (Art. 2 C), por ello las autoridades públicas responden no sólo por el incumplimiento de la ley sino por acción, omisión o extralimitación en sus funciones (Art. 6 y 122 CP).

En atención a los postulados de la norma relacionada ad supra, la doctrina y la jurisprudencia han fundamentado diversos títulos de responsabilidad atribuibles al Estado dentro de los cuales se comprende la falla del servicio, el daño especial, el riesgo excepcional, aunque en últimas el verdadero y auténtico fundamento de la responsabilidad patrimonial de Estado está en el deber que tiene la administración de proteger y garantizar la efectividad de los derechos que se reconocen a los administrados, los cuales no pueden verse vulnerados por daños que lesionen su

⁹⁴ Demandantes: María Luz Del Socorro Toro de Álvarez, Evelio Trilleras Vaquiro y Esneda Gladys Loaiza Toro (En nombre propio y en representación de sus hijos, los menores Darling Samuel Palacios Loaiza y Jireth Isabel Mía Trilleras Loaiza). Demandados: Nación - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpoamazonia), Departamento del Putumayo y Municipio de Mocoa (Putumayo). Reparación directa. Apelación de sentencia. Mocoa - Putumayo desbordamiento de quebrada



patrimonio y que alteren la igualdad que se pregona de todos los ciudadanos frente a las cargas públicas.⁹⁵

3.2. De los elementos de la responsabilidad del Estado.

De acuerdo con el artículo 90 constitucional, se distinguen como elementos fundamentales de la responsabilidad del Estado, el daño antijurídico, la imputación y el nexo de causalidad.

3.2.1. Del daño antijurídico

En relación con el daño antijurídico, se ha establecido que tal noción, concierne a aquella carga que la víctima no estaba obligada a soportar, al respecto el Consejo de Estado ha expresado lo siguiente:

“[...] El daño antijurídico es el principal elemento sobre el cual se estructura la responsabilidad patrimonial de la administración pública, a la luz del artículo 90 de la Carta Política, entidad jurídica que requiere para su configuración de dos elementos: i) uno material o sustancial, que representa el núcleo interior y que consiste en el hecho o fenómeno físico o material (V.gr. la ocupación material del inmueble por una población específica) y ii) otro formal que proviene de la norma jurídica, en nuestro caso de la disposición constitucional mencionada. De allí que, el daño antijurídico lejos de ser un concepto puramente óntico, al imbricarse en su estructuración un elemento fáctico y uno jurídico se transforma para convertirse en una institución deontológica o axiológica, pues sólo la lesión antijurídica es resarcible integralmente en términos normativos (Artículo 16 de la ley 446 de 1998) y, por lo tanto, sólo respecto de la misma es posible predicar consecuencias en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga [...]”⁹⁶ (subraya y negrilla fuera del texto original)

3.2.2. De la imputación

La imputación como elemento constitutivo de la responsabilidad patrimonial del Estado se define como la atribución jurídica que se le hace a la entidad pública causante del daño antijurídico sufrido, por ser esta la generadora del mismo, frente a este tema, la Corte Constitucional ha señalado:

⁹⁵ Tamayo Jaramillo, Javier. La Responsabilidad del Estado. El daño antijurídico, P. 134

⁹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Sentencia Cinco (5) de julio de dos mil doce (2012). Rad. (21928) Consejero ponente: Enrique Gil Botero



“[...] el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad en el tráfico o de protección frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible⁸. Ejemplo: un desprevenido transeúnte encuentra súbitamente en la calle un herido en grave peligro (situación de peligro generante del deber) y no le presta ayuda (No realización de la acción esperada); posteriormente fallece por falta de una oportuna intervención médica que el peatón tenía posibilidad de facilitarle trasladándolo a un hospital cercano (Capacidad individual de acción). La muerte no le es imputable a pesar de la evitabilidad y el conocimiento. En efecto, **si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja un deber concreto de evitar el resultado mediante una acción de salvamento, el resultado no le es atribuible.** Responde sólo por la omisión de socorro y el fundamento de esa responsabilidad es quebrantar el deber de solidaridad que tiene todo ciudadano [...]”⁹⁷ (Se destaca)

De conformidad con lo anterior, la imputación exige analizar como primera medida el ámbito fáctico, y la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico. La imputación establece la obligación de responder por parte del Estado bajo cualquiera de los títulos de imputación, bien sea de falla en el servicio, riesgo excepcional o daño especial.

3.2.3. Del nexo de causalidad

Sobre la causalidad como elemento de la responsabilidad del estado, la Sección Tercera del Consejo de estado en su jurisprudencia ha señalado lo que se cita:

“[...] El elemento de responsabilidad **“nexo causal”** se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico. Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: **la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada**, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues “partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal”. Y sobre la teoría de la causalidad

⁹⁷ Al respecto puede consultarse: Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001



adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. **De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito [...]**⁹⁸ (subraya y negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, el nexo causal atiende al análisis de las causas que contribuyeron a la producción del daño que se reclama, la actuación de la administración y quienes deben responder por este.

Así las cosas, para poder atribuir responsabilidad patrimonial alguna al Estado, es necesaria la concurrencia de los elementos antes enunciados, es decir, debe existir un daño y la antijuridicidad del mismo y este debe ser imputable a la administración a través de un nexo de causalidad.

3.3. Juicio de la responsabilidad del Estado en el caso concreto

Según lo hasta aquí discurrido, para que se pueda declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, se debe verificar la existencia de tres elementos a saber: **i)** la existencia de un daño antijurídico; **ii)** la imputación del daño por la acción u omisión de la Autoridad Pública; y **iii)** el nexo de causalidad existente entre el daño y la imputación. En el presente caso, dichos elementos se configuran así:

3.3.1. De la existencia del daño antijurídico

Con el fin de abordar integralmente la problemática que supone la presente demanda, se analizará la demostración del daño, toda vez que se trata del primer elemento que debe dilucidarse para establecer la responsabilidad extracontractual del Estado y, una vez establecida la alegada afectación, se entrará a estudiar la imputación del mismo a la parte demandada.

Señor Juez, **el daño**, como el primer elemento de responsabilidad, en el caso que ahora se pone en consideración de esta jurisdicción, está constituido por el **fallecimiento** del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, el cual se perpetró el día ocho (08) de febrero de dos mil veintidós (2022)⁹⁹ y se encuentra plenamente demostrado con el Registro Civil de Defunción No. 08206133.

El daño es antijurídico, dado que el señor **Franco Toro (Q.E.P.D.)** no estaba en el deber jurídico de soportar el impacto generado por el deslizamiento de tierra ocurrido en la ladera Norte del Rio Otún, el cual afectó el barrio San Juan de Dios, entre calles 26 y 27 del municipio de Pereira y las manzanas N y O del barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas.

⁹⁸ Al respecto pueden consultarse: Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.: María Elena Giraldo Gómez, sentencia del 11 de diciembre de 2002, Radicación número: 05001-23-24-000-1993-00288-01 (13818), Sentencia proferida el día 25 de julio de 2002. Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente 13.680 entre otras.

⁹⁹ Ver prueba 3. Registro Civil de Defunción.



Luego de lo expuesto, se procederá a analizar si el daño irrogado le es imputable a las entidades demandadas, de ahí que resulte imperioso examinar las circunstancias que rodearon el deslizamiento de tierra en la ladera Norte del Rio Otún, el día ocho (08) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Sobre el particular, es importante destacar que las entidades hoy demandadas eran conecedoras de que la ladera Norte del Rio Otún para la época de los hechos ponía en peligro la vida de las personas que allí se encontraban, inclusive varios años antes de que el siniestro en comento aconteciera, no obstante, no le prestaron atención a los hechos de notorio y público conocimiento mediante los cuales, multiplicidad de medios noticiosos y de información denunciaban la triste realidad para los pobladores de la ladera Norte del Rio Otún, optando la administración de forma impávida por la omisión de protección que tenían a favor de dichos pobladores, pues ni aun con la interposición de acciones populares o de tutela dieron cabal cumplimiento respecto de la normativa para prevenir y mitigar el latente riesgo del desastre natural que finalmente se materializo.

De conformidad con lo anterior, es claro que el daño alegado a través del presente medio de control tiene el carácter de antijurídico, toda vez que recae sobre un interés tutelado por el derecho (El derecho a la vida), y no existe un título legal conforme al ordenamiento constitucional, que justifique o que legitime la lesión al mismo.

3.3.2. De la imputación del daño a las demandadas

En el caso concreto, si bien, la muerte del señor **ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.)** fue causada por un evento natural, también lo es que jurisprudencialmente se ha recocado que el Estado es objeto de “imputación” al tener una “posición de garante institucional”, del que derivan los deberes jurídicos de protección consistentes en la precaución y prevención de los riesgos en los que se vean comprometidos los derechos humanos de los ciudadanos que se encuentran bajo su cuidado¹⁰⁰

Previo a desarrollar puntualmente este sustancial acápite del libelo genitor frente a cada una de las entidades aquí demandadas, debe tenerse en especial consideración lo siguiente:

“(…) El Estado colombiano, como sujeto activo que participa a diario en las dinámicas y en relaciones ciudadanas, **con sus acciones u omisiones, puede causar afectaciones a bienes jurídicos legalmente protegidos de las personas y puede verse obligado a reparar esos perjuicios.**

A pesar de esto, la obligación de reparar o conjurar daños causados, históricamente, no siempre ha sido exigible. Solo a finales del siglo XVIII, los juristas vieron la necesidad de establecer algunos límites al ejercicio de la administración en cabeza del Estado, pues a medida que crecía y se

¹⁰⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015). Radicación número: 85001-23-33-000-2013-00035-01(51388) Actor: FANNY LOZANO MORENO Y OTROS Demandado: NACION - EJERCITO NACIONAL Y OTROS Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)



fortalecían sus instituciones, comenzó a tener un rol cada vez más activo, determinante y protagónico en la sociedad. Por esta razón, poco a poco se fueron creando contrapesos y límites a este poder que se tornaba muy concentrado, y de ahí que se decidiera someterlo a un sistema de normas de derecho, con la finalidad de obligarlo a reparar los daños que causaba. (Buitrago Quintero, 2018, p.1)

(...)

Dicha introducción formal al ordenamiento jurídico de la Responsabilidad Estatal, se evidencia en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual establece:

ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

(...)

Si bien este artículo es la base de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, el Consejo de Estado, mediante sus sentencias, ha ampliado este concepto y ha detallado y explicado los elementos que la componen, los cuales son el daño antijurídico y su imputación a la administración.

Sobre este aspecto, es necesario hacer las siguientes aclaraciones: por regla general, se habla de responsabilidad patrimonial, dado que el artículo mencionado habla específicamente del deber del Estado de responder por los daños que cause y, en general, la indemnización por parte del Estado, en la mayoría de casos, se traduce en una reparación en valor monetario.

No obstante, en caso de declararse responsabilidad extracontractual del Estado por su acción u **omisión, deberá éste garantizar una indemnización integral por los perjuicios causados; es decir, para resarcirlos, puede que no baste con una reparación económica, sino que esta puede ir más allá de lo patrimonial, dependiendo de lo solicitado por la parte lesionada**, tal como lo dispone el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, reiterada por las altas cortes en repetidas ocasiones.

(...)

De igual forma, hablamos de responsabilidad propiamente extracontractual, debido a que es aplicable solo en el caso de que entre la administración y la persona afectada no exista un vínculo contractual previo al hecho dañoso. Este régimen, no analiza las actuaciones provenientes de un contrato, ya sea los regidos por la Ley 80 o los que se denominan contratos especiales, sino que analiza los actos que no están previstos en un acuerdo; esto es,



hechos, **omisiones**, operaciones administrativas o aquellos que no puedan ser encuadrados en estos grupos, pero que de igual manera generan daños.

Ahora bien, respecto de la aplicación del citado artículo 90, debe decirse que es aplicable a todas las autoridades públicas, pues todas ellas son potencialmente generadoras de daños, así como también puede predicarse la responsabilidad de todo particular en ejercicio de funciones públicas.

(...)

El daño al que se refiere el artículo 90 de la Constitución Política es un aspecto jurídico y objetivo, que se refiere a la producción de una lesión o de una vulneración a un bien jurídicamente protegido o a un interés lícito, que para ser fundamento de responsabilidad estatal debe tener como característica la antijuridicidad, ya que el daño, por sí solo, no es suficiente para declararse la responsabilidad del Estado.

En cuanto a la antijuridicidad, puede decirse que ésta se refiere a que la persona que sufre el daño no esté en la obligación normativa o jurídica de soportarlo, cuando no es consentido.

Es decir, es antijurídico porque el Estado no está cumpliendo con el deber de proteger ese interés tutelado y legítimo del ciudadano.

Para que el Estado tenga entonces el deber de responder por un daño, este último debe cumplir con las siguientes características:

- Que sea cierto o real, es decir, que efectivamente haya lesionado un derecho del perjudicado, como son los daños presentes y los futuros reales.
- Que sea especial, es decir, que sea particular a la persona o personas que solicitan la reparación y no a la generalidad de los miembros de una colectividad.
- Que sea normal, esto es, que debe exceder los inconvenientes inherentes al funcionamiento del servicio.
- Que se refiera a una situación jurídicamente protegida, pues es lógico que quien se encuentra en una situación ilegal debe correr los riesgos que ella produce. (Aponte Rincón & Ardila Galindo, 2015 p. 27)

Otro de los requisitos para poder atribuir responsabilidad al Estado y obtener una indemnización por parte suya es la imputación, la cual, se puede describir como la atribución jurídica del daño al Estado, atribución considerada como el nexo entre el daño y el servicio público. Esta imputación no es necesariamente material, pues también puede haber atribución del daño por conceptos normativos y jurídicos. Así pues, en caso de imputar un



daño al Estado, éste tendrá la obligación de indemnizar integralmente al afectado y asumir la responsabilidad del daño producido.

De acuerdo con los autores Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, en su libro Curso de Derecho Administrativo II, explican el concepto de imputación en los siguientes términos:

Al precisar el concepto de lesión decíamos que para que surja la responsabilidad es preciso que esa lesión pueda ser imputada, esto es, jurídicamente atribuida, a un sujeto distinto de la propia víctima. La imputación es así un fenómeno jurídico consistente en la atribución a un sujeto determinado del deber de reparar un daño, en base a la relación existente entre aquel y éste... (2000)

De igual forma, en la sentencia del Consejo de Estado, con número de radicado 50001-23-31-000-1999-01215-01(22269) expone la imputabilidad así:

Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica.

Con base en lo anterior, es necesario entonces referirse a la forma en la que puede atribuirse o imputarse la responsabilidad al Estado; es aquí donde aparecen los títulos en virtud de los cuales se puede atribuir al Estado el deber de reparar (...)

Por su parte, el Consejo de Estado, adentrándose un poco más en la materia, explica a qué hace referencia la falla del servicio o la falta en su prestación por retardo, irregularidad, ineficiencia, omisión o por ausencia del servicio. Explica entonces que:

...el retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía.
(C.P. Fajardo Gómez, 2011)

Es muy importante tener presente que, en este título de imputación se debe acreditar (por parte del demandante) la ocurrencia del daño antijurídico alegado; de igual manera, se debe probar la falla del servicio como tal, es decir, que el servicio estatal no funcionó, funcionó de forma errónea o tardía; además, el nexo causal entre el daño antijurídico y la falla en el servicio (...)



Tal como lo refiere Bustamante Ledesma (1998), la falla del servicio presunta consiste en lo siguiente:

Se fundamentó este régimen en la consideración de que el Estado para el cumplimiento de sus fines y a través de sus agentes realiza actividades peligrosas que implican riesgos a los administrados y que por ello mismo son más susceptibles de causarles daño.

...Se sostuvo, entonces, que cuando se trata de daños ocasionados por cosas utilizadas en el ejercicio de actividades peligrosas, como armas de dotación oficial, por vehículos automotores de la administración pública o por redes de conducción de energía, por ejemplo, la falla del servicio se presumía en contra de la Administración. Con esta presunción se le quitó al supuesto ofendido por un hecho dañoso de la Administración la obligación de probar la falla del servicio restándole solo demostrar que había recibido un daño indemnizable y que entre ese perjuicio y el hecho de la Administración hubo un vehículo de causalidad. (p. 61)

Para exonerarse de tal responsabilidad, la entidad tiene la posibilidad de acreditar que el hecho no se configuró como tardío o irregular ni tampoco por una omisión suya, es decir, que la falla del servicio no se configuró en tanto actuó de manera diligente y prudente.

Además, puede demostrar que se configuró alguno de los elementos que exoneran de la responsabilidad al romperse el nexo causal entre el daño y la falla, como en los casos de fuerza mayor, la culpa exclusiva de la víctima o el hecho de un tercero. (Bustamante Ledesma, 1998) (...)”¹⁰¹.

En igual sentido, debe recordarse que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en señalar que, así como la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, **tampoco puede la jurisprudencia establecer un único título de imputación a aplicar en el marco de la responsabilidad del Estado**, al respecto esta Corporación ha indicado que la escogencia de régimen de responsabilidad aplicable dependerá de aquellos eventos que guarden ciertas aproximaciones fácticas entre sí, ya que éste puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso¹⁰².

Lo antes referido, obedece a la aplicación del principio “iura novit curia”, con base en el cual, según el Alto Tribunal, el Juez de la jurisdicción de lo contencioso

¹⁰¹ Tomado de: Responsabilidad patrimonial y extracontractual del estado por delitos cometidos por personas privadas de la libertad que se encuentran en instituciones penitenciarias, carcelarias o en prisión domiciliaria y reclusos que tienen permisos de salida vigilada y controlada. Monografía para optar al título de Magíster en Derecho. Por: María Camila Muñoz Marín. Asesor de Monografía: Gonzalo Andrés Pérez M. UNIVERSIDAD EAFIT. 2021

¹⁰² La Sección Tercera destacó que en vista de que la Constitución Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual, “sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar”, la jurisprudencia no podía establecer un único título de imputación a aplicar a eventos que fácticamente semejantes. En todo caso, tales consideraciones no implican el desconocimiento del derecho fundamental a la igualdad, reflejado en la construcción jurisprudencial de una argumentación específica constitutiva de un precedente por parte de esta Corporación en eventos de daños antijurídicos similares al ocasionado en este asunto. Al respecto: CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera –en pleno–, sentencia del 19 de abril de 2012, rad. 21515.



administrativo puede analizar el caso bajo la óptica del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado que corresponda a los hechos probados en el proceso, sin que esto implique una suerte de modificación o alteración de la causa “petendi” suplicada por el demandante, ni que responda a la formulación de una hipótesis que se aleje de la realidad material del caso, o que se establezca un curso causal hipotético de manera arbitraria¹⁰³.

De conformidad con lo anterior, este apoderado judicial señalará las razones por las cuales están demostrados los presupuestos necesarios para que se configure la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**

3.3.2.1. De la imputación de responsabilidad subjetiva del Estado por falla en el servicio

La falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado cuando esta tiene como objetivo final demostrar el incumplimiento de una obligación a cargo de la administración, así lo ha reseñado el Consejo de Estado - Sección Tercera -Subsección A, en la sentencia proferida el veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019):

“[...] La Constitución Política, en su artículo 2º, señala que las autoridades de la República **“están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades ...”**, mandato que debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la Administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención, de acuerdo con las circunstancias, tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra, entre otros, para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera.

En ese orden de ideas, al Estado le resulta exigible la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; si el daño ocurre, a pesar de su diligencia, en principio, no podrá quedar comprometida su responsabilidad¹⁰⁴.

Así pues, **las obligaciones que están a cargo del Estado -y por tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, deben analizarse en concreto, frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño**

¹⁰³ Ver sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 13 de mayo de 2015, expediente 17.037.

¹⁰⁴ Al respecto consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 8 de abril de 1998, exp. 11837 y del 18 de octubre del 2007, exp. 15.828.



que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo [...]”¹⁰⁵. (Se destaca)

3.3.2.1.1. Circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama

Además de las acciones populares¹⁰⁶ ¹⁰⁷ y de tutela¹⁰⁸ que se incoaron frente algunas de las entidades hoy demandadas, en las que se les puso de presente el alto riesgo de desastres que reportaba la ladera Norte del Rio Otún para sus pobladores, de las vistas técnicas que realizaron funcionarios de las entidades demandadas al lugar del deslizamiento de tierra antes del ocho (08) de febrero de dos mil veintidós (2022), de los hechos de notorio y público conocimiento mediante los cuales, multiplicidad de medios noticiosos y de información denunciaban la triste realidad para los pobladores de la ladera Norte del Rio Otún, las entidades demandadas no dieron cabal aplicación a la normativa vigente aplicable, consecuencia de lo cual, fue que acaeció el hecho dañoso que hoy nos ocupa.

3.3.2.1.1.1. Imputación de responsabilidad a los Municipios de Pereira y Dosquebradas y el Departamento de Risaralda:

Para el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022) los Municipios de Pereira, Dosquebradas y el Departamento de Risaralda contaban con un ordenamiento jurídico claro, proteccionista, garantista con la vida y demás derechos fundamentales consagrados en la constitución política, en materia de desarrollo urbano, acceso a vivienda digna, soluciones de vivienda de las zonas afectadas por desastres naturales, acción urbanística, zonas que presentan altos riesgos para la localización de asentamientos humanos por ser inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos, y especialmente en prevención y atención desastres como se procede a señalar:

La Ley 715 de 2001, prevé:

ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN OTROS SECTORES. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

“76.5. En materia ambiental

¹⁰⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Subsección A. Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019). Radicación: 05001-23-31-000-2010-02149-01 (50.315)

¹⁰⁶ Ver Prueba 12. Copia de la Acción Popular radicado 66001-3331-001-2009 00190-00 interpuesta por la Personería Municipal de Dosquebradas en contra de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P.

¹⁰⁷ Ver Prueba 20. Copia de la acción popular radicado 66001-33-31-002-2010-00692-00 correspondiente al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Pereira.

¹⁰⁸ Ver sentencia en la dirección electrónica de la Corte Constitucional <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-631-13.htm>



76.5.1. Tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales.

76.5.2. Promover, participar y ejecutar programas y políticas para mantener el ambiente sano.

76.5.3. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales, que se realicen en el territorio del municipio.

76.5.4. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

76.5.5. Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua.

76.5.6. Realizar las actividades necesarias para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y microcuencas hidrográficas.

76.5.7. Prestar el servicio de asistencia técnica y realizar transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales.

76.9. En prevención y atención de desastres:

Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:

76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.

76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.”

La ley 1523 de 2012, prevé:

“Artículo 2. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su



jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

(...)

ARTÍCULO 14. LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

PARÁGRAFO. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.”

La Ley 1537 de 2012 por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones establece:

“(…) **Artículo 1°.** Objeto de la ley. La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

Artículo 3°. Coordinación entre las entidades nacionales y territoriales. La coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros, a los siguientes aspectos: (...) j) **Les corresponde a los entes territoriales municipales y distritales tomar las decisiones que promuevan la gestión, habilitación e incorporación de suelo urbano en sus territorios que permitan el desarrollo de planes de vivienda prioritaria y social**, y garantizará el acceso de estos desarrollos a los servicios públicos, en armonía con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y la Ley 142 de 1994 en lo correspondiente.

Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno



Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, **la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:(...) d. que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.**

Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, a las mujeres y hombres que tengan y certifiquen tener a su cargo personas con discapacidad, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y mujeres víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de protección y atención para habitación de acuerdo con la ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios.

(...)

Parágrafo 3°. (...) Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales en articulación con las autoridades departamentales y/o municipales, las comisarías de familia, secretarías de la mujer y/o enlaces de género de cada territorio y el sector Justicia definirán y entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 50 de la Ley 2a de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9a de 1989.

Artículo 15. Acompañamiento familiar y social en los programas de vivienda gratuita. (...)

A nivel territorial la estrategia de acompañamiento social deberá ser implementada y ejecutada por los municipios, distritos y distritos especiales, quienes, junto con entidades privadas involucradas en los proyectos, deberán reportar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la información para el seguimiento al impacto del acompañamiento social en la calidad de vida de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita. (...)" Se destaca.

La ley 546 de 1999 por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuáles debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones, dispone:



Artículo 2º. Objetivos y criterios de la presente ley. El Gobierno Nacional regulará el sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo para fijar las condiciones necesarias para **hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna**, de conformidad con los siguientes objetivos y criterios:

1. Proteger el patrimonio de las familias representado en vivienda.

(...)

8. Priorizar los programas y soluciones de vivienda de las zonas afectadas por desastres naturales y actos terroristas.

(...)

Artículo 26. Los planes de ordenamiento territorial deberán contemplar zonas amplias y suficientes para la construcción de todos los tipos de vivienda de interés social definidos por los planes de desarrollo y por las reglamentaciones del Gobierno de tal manera que se garantice el cubrimiento del déficit habitacional para la vivienda de interés social.

Con el propósito de garantizar la reactivación de la construcción en beneficio de los adquirentes, ampliase hasta 31 de octubre de 2000, el plazo para que los municipios, distritos y la Isla de San Andrés adopten los planes de ordenamiento territorial previstos en la Ley 388 de 1997 y prorróganse por tres (3) meses los plazos contemplados en la Ley 505 de 1999, excepto los del artículo 10 de dicha ley.

El Gobierno Nacional establecerá estímulos en materia de asignación de recursos para vivienda, equipamiento e infraestructura vial y de servicios, que no constituyan transferencias, dirigidos a los municipios y distritos que hayan adoptado su plan de ordenamiento territorial antes del 30 de junio del año 2000.

Parágrafo 1º. Para aquellos municipios que se erijan con posterioridad a la promulgación de esta ley establécese el plazo hasta por dos (2) años, contados a partir de la elección del primer alcalde municipal para que adopten los planes de ordenamiento territorial previo cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios establecidos para tales efectos y referidos en la Ley 388 de 1997 y las concordantes que la modifiquen o adicionen.

Parágrafo 2º. Amplíase el plazo hasta por un año más, contado a partir de la vigencia de la presente ley para los municipios que hayan sido erigidos dentro del año anterior a la promulgación de esta misma ley, para que adopten los planes de ordenamiento territorial previo cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios establecidos para tales efectos y



referidos en la Ley 388 de 1997 y las concordantes que la modifiquen o adicionen.

Artículo 27. Criterios para la distribución regional de los recursos del subsidio para vivienda de interés social. Los recursos nacionales del subsidio familiar para vivienda de interés social previstos en la Ley 3º de 1991, se distribuirán según lo establezca el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional, el cual deberá contemplar, entre otros, criterios técnicos que maximicen el beneficio social de las respectivas inversiones, contribuya regionalmente a la equidad, permita atender las calamidades originadas por desastres naturales, potencialicen los programas de VIS por autogestión o sistemas asociativos y el mejoramiento de la vivienda VIS.

Por su parte, la Ley 99 de 1993 prevé:

ARTICULO 65. Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que se deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales: (...)

5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.

8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.



9) Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

10) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.

11) Incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial las determinantes ambientales definidas por las Corporaciones Autónomas Regionales y tomar las medidas del caso para su adopción. (...)"

(...)

ARTICULO 68. De la Planificación Ambiental de las Entidades Territoriales. Para garantizar la planificación integral por parte del Estado, del manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales a fin de garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Constitución Nacional, los planes ambientales de las entidades territoriales estarán sujetos a las reglas de armonización de que trata el presente artículo.

Los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, elaborarán sus planes, programas y proyectos de desarrollo, en lo relacionado con el medio ambiente, los recursos naturales renovables, con la asesoría y bajo la coordinación de las Corporaciones Autónomas Regionales a cuya jurisdicción pertenezcan, las cuales se encargarán de armonizarlos (...)" Se destaca.

La ley 388 de 1997 por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones, establece:

"(...) **Artículo 8º.** Acción Urbanística. La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:

1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.

(...)



5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

(...)

7. Calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.

(...)

10. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.

(...)

Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En los casos en que aplique deberán sustentarse en estudios jurídicos, ambientales, de servicios públicos, o los demás que se requieran para garantizar el conocimiento pleno del territorio y su viabilidad financiera, con soporte en la infraestructura necesaria para promover el desarrollo de ciudades ordenadas y planificadas, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional".

Artículo 36. Actuación urbanística. Son actuaciones urbanísticas la parcelación, urbanización y construcción de inmuebles.

(...)

Igualmente, **las entidades municipales, distritales y las áreas metropolitanas podrán participar en la ejecución de proyectos de urbanización y programas de vivienda de interés social, mediante la celebración, entre otros, de contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial.**

Artículo 58. Motivos de utilidad pública. El artículo 10 de la Ley 9º de 1989, quedará así:

"Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

(...)



“b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en asentamientos humanos ilegales consolidados y asentamientos humanos precarios, en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo, la legalización de asentamientos informales con mejoras o construcciones con destino habitacional y la declaratoria de espacio público sobre los predios o la parte de ellos que hayan sido destinados urbanísticamente para este fin;

(...)

k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;

(...)

m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes." Se destaca.

La Ley 9 de 1989 por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, estipula:

ARTICULO 56. A partir de la vigencia de la presente Ley, los **alcaldes** y el Intendente de San Andrés y Providencia **levantarán y mantendrán actualizado un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos por ser inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.** Esta función se adelantará con la asistencia y aprobación de las oficinas locales de planeación o en su defecto con la de la correspondiente oficina de planeación departamental, comisarial o intendencial, los alcaldes y el Intendente de San Andrés y Providencia con la colaboración de las entidades a que se refiere el Decreto 919 de 1989, **adelantarán programas de reubicación de los habitantes o procederán a desarrollar las operaciones necesarias para eliminar el riesgo en los asentamientos localizados en dichas zonas.** Mientras subsistan asentamientos humanos en las zonas de alto riesgo los inmuebles a los cuales se declare extinción de dominio en aplicación del literal a) del artículo 80 o declarados de utilidad pública, o interés social en desarrollo de los literales b) y d) del artículo 10, sólo podrán destinarse a la reubicación de los habitantes que a la vigencia de la presente Ley se encuentren localizados en zonas de alto riesgo. Los funcionarios públicos responsables que no den cumplimiento a lo dispuesto en este inciso incurrirán en causal de mala conducta. Cualquier ciudadano podrá presentar al alcalde o intendente la iniciativa de incluir en el inventario una zona o asentamiento determinado.

(...)



Adquirido el inmueble, pasará a ser un bien de uso público bajo la administración de la entidad que lo adquirió.

Si los habitantes de inmuebles ubicados en sitios de alto riesgo rehusan abandonar el sitio, corresponderá al alcalde (...) ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía, y la demolición de las edificaciones afectadas. Esta orden se considerará, para todos los efectos, como una orden policiva en los términos del Código Nacional de Policía.

Las multas de que trata el numeral 9 del artículo 2o. Del Decreto-ley 78 de 1987 ingresarán al tesoro de la entidad que las hubiere impuesto y se destinarán para financiar los programas de reubicación de los habitantes en zonas de alto riesgo.

Las autoridades que incumplieren las obligaciones que se les impone en el presente artículo, incurrirán en el delito de prevaricato por omisión previsto en el artículo 150 del Código Penal, sin que respecto de ellos proceda el beneficio de excarcelación.

La Ley 715 de 2001, determina las siguientes competencias de los Municipios:

ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN OTROS SECTORES. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

(...)

76.5. En materia ambiental

76.5.1. Tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales.

76.5.2. Promover, participar y ejecutar programas y políticas para mantener el ambiente sano.

76.5.3. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales, que se realicen en el territorio del municipio.

76.5.4. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos, así como programas de



disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

76.5.5. Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua.

76.5.6. Realizar las actividades necesarias para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y microcuencas hidrográficas.

76.5.7. Prestar el servicio de asistencia técnica y realizar transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales.

(...)

76.9. En prevención y atención de desastres

Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:

76.9.1. **Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.**

76.9.2. **Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.**

(...)

76.11. Atención a grupos vulnerables

Podrán establecer programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable, como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar.

Así mismo, tenemos que en el artículo 40 de la Ley 1523 de 2012: “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones” el **municipio de Dosquebradas** tiene dentro de sus deberes, los siguientes:

“Artículo 40. Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación. Los distritos, áreas metropolitanas y municipios en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, **deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.**” (Subrayado propio)



En este punto, es importante también mencionar que el Municipio de Dosquebradas, fue vinculado y condenado en la Acción Popular interpuesta por la Personería Municipal de Dosquebradas en contra de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., radicado 66001-3331-001-2009-00190-00¹⁰⁹, a saber:

(...)

Al Municipio de Dosquebradas:

- Realizar todas las gestiones administrativas y presupuestales, tendientes a efectuar campañas de concientización a la población afectada por el canal acequia, sobre el manejo de los desechos sólidos y sanitarios, así como del control de posibles vectores generados por la contaminación existente, para lo cual contará con un término de seis (06) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

(...)



4. Se designa al Personero Municipal de Dosquebradas en calidad de actor, el Gerente de la Empresa de Energía de Pereira, el Alcalde Municipal de Dosquebradas, el Director del Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres de Dosquebradas, OMPADE, un Delegado de la Defensoría del Pueblo, y un Delegado del Ministerio Público, como integrantes del Comité de Verificación del cumplimiento de la presente sentencia, para lo cual por Secretaría se les enviará la respectiva comunicación, quienes rendirán en el término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia un informe detallado sobre las gestiones y soluciones dadas al problema objeto aquí de resolución.
5. Se niega el reconocimiento del incentivo en favor del actor popular, por las razones anotadas en la parte considerativa de la presente providencia.
6. Sin costas por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
7. Por Secretaría se dará cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.
8. Expídanse a su costa, las copias auténticas que sean solicitadas por las partes.

De igual forma, es importante resaltar frente a la precitada acción popular que si bien, el día 3 de marzo de 2022, el Sr. Mauricio Garcés Obando, obrando en calidad de personero del Municipio de Dosquebradas y de demandante en la acción popular que cursó bajo la radicación 66001-3331-001-2009-00190-00 solicitó que la apertura de un incidente de desacato¹¹⁰, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pereira denegó dicha solicitud, teniendo en cuenta los siguientes argumentos¹¹¹:

¹⁰⁹ Ver Prueba 12. Copia de la Acción Popular radicado 66001-3331-001-2009-00190-00

¹¹⁰ Ver Prueba 42. Solicitud apertura desacato

¹¹¹ Ver Prueba 43. Auto se abstiene de iniciar incidente de desacato



“Establecido lo anterior, debe proceder el Despacho a revisar si como lo afirma el señor Personero Municipal de Dosquebradas no ha habido un cumplimiento total de lo ordenado en la sentencia, pues a su juicio no hay un desarrollo de obras de su parte, o si de la documentación que ha sido aportada al expediente, relativas a las reuniones sostenidas por integrantes del Comité de Verificación del Cumplimiento, se puede evidenciar que se han cumplido a cabalidad las órdenes impartidas en el fallo.

En cuanto a las órdenes impartidas a la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., se observa que mediante oficio recibido el 6 de agosto de 2018, se indicó que en cumplimiento de lo ordenado en el fallo **se contrató con la empresa Limpiaductos S.A. E.S.P., el “Estudio técnico de vulnerabilidad física del Canal de Conducción de la Pequeña Central Hidroeléctrica de Dosquebradas”**, mediante Contrato No. 52-2017. En dicho estudio, **de fecha febrero de 2018**, se señaló lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que el alcance de esta consultoría es recomendar a ENERGIA DE PEREIRA si rehabilita o desmantela técnicamente el canal de conducción, con base en las evaluaciones y modelos geológicos-geotécnicos y estructurales, los cuales se encuentra desarrollados detalladamente en cada uno de los volúmenes que hacen parte del informe final, **se concluye en primer término que el canal de conducción (La Acequia) que se asienta en la ladera norte del río Otún en una longitud de 5.45 km, actualmente es vulnerable físicamente, en razón a las condiciones estructurales internas del canal, y la presencia de condiciones externas y ajenas al mismo que lo afectan y producen su vulnerabilidad**, como es la inestabilidad propia de la ladera, en este sentido acorde con las conclusiones que se expondrán a continuación, **la rehabilitación o desmantelamiento técnico del canal de conducción de aguas “La Acequia” por parte de ENERGÍA DE PEREIRA, no mitiga la actual condición de riesgo de la ladera, por ende es fundamental la intervención de todas la entidades estatales y particulares que tienen influencia sobre la misma (ladera)” (...)**

Luego de realizar el estudio geológico, geotécnico y patológico respecto de la ladera Norte del río Otún y las respectivas conclusiones de cada uno de estos conceptos, se indicó como conclusión general la siguiente:

“CONCLUSIÓN GENERAL

Una vez realizadas las visitas técnicas al canal "La Acequia", ejecutadas las pruebas y ensayos y analizados sus respectivos resultados en los aspectos Geológicos, Geotécnicos, Antrópicos y Patológicos se puede concluir, **que en las condiciones actuales, sin conducción de agua**, el canal La Acequia no representa riesgo para la vida de las personas que viven sobre la ladera del río; **sin embargo ante las condiciones de riesgo geológico alto de la ladera Norte del río Otún, es necesario el actuar de todos los estamentos mencionados en este informe, pues bajo condiciones**



extremas como sismos o inviernos severos, es posible que haya movimientos en masa o caída de rocas, los cuales podrían generar un evento catastrófico y eventualmente de gran magnitud sobre los habitantes de la ladera Norte del río Otún y los de su ribera, dadas las condiciones de alta vulnerabilidad de la ladera y de sus pobladores, que se insiste no son consecuencia de la existencia del canal de conducción de la PCH Dosquebradas, por lo que se recomienda un trabajo interinstitucional y que cada responsable realice las actividades de mitigación y control que le corresponden sobre la ladera Norte del río Otún descritas en el estudio.

Es de resaltar que el canal de conducción no puede ser desmantelado como lo plantea eventualmente la sentencia, puesto que en algunos sitios actúa como agente estabilizador de la ladera, actuando como berma receptora del material proveniente de los movimientos de remoción en masa. Ahora bien, rehabilitación del canal en las condiciones actuales de la ladera y del canal, no es posible técnicamente, por lo que no se recomienda la ejecución de dicha actividad.

Esperamos señor Juez que el informe sea lo suficientemente ilustrativo, detallado y claro, y que el mismo sea tenido como fundamento para la toma de decisiones frente a los responsables y su forma de proceder, para garantizar las condiciones mínimas de estabilidad de toda la ladera Norte del río Otún". (Negrillas y subrayas del Despacho)

De lo anterior se infiere que si bien es cierto que lo ordenado en la acción popular no se cumplió en estricto sentido, el despacho pondero el estudio técnico elaborado en el año 2018, en el que se indicaba que no se recomendaba ni desmantelar el canal, ni se considerada posible la rehabilitación del mismo, no obstante, se resalta que en dicho documento **se advirtió de la posibilidad de que ante un invierno severo se materializara una tragedia y, por ello, se recomendó que se debía realizar un trabajo interinstitucional para evitar que ello ocurriera.**

Dicha recomendación era de pleno conocimiento de las accionadas **(Municipio de Dosquebradas y Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P), pero también lo era respecto de quienes conformaban el comité de verificación, el cual se encontraba conformado por el personero municipal de Dosquebradas, el Gerente de la Empresa de Energía de Pereira, el Alcalde Municipal de Dosquebradas, el Director de la Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres de Dosquebradas, un delegado de la Defensoría del Pueblo y un delegado del Ministerio público.**

Inclusive, en el Auto que resolvió abstenerse de iniciar el incidente de desacato, el Juzgado Quinto Administrativo de Pereira indicó:

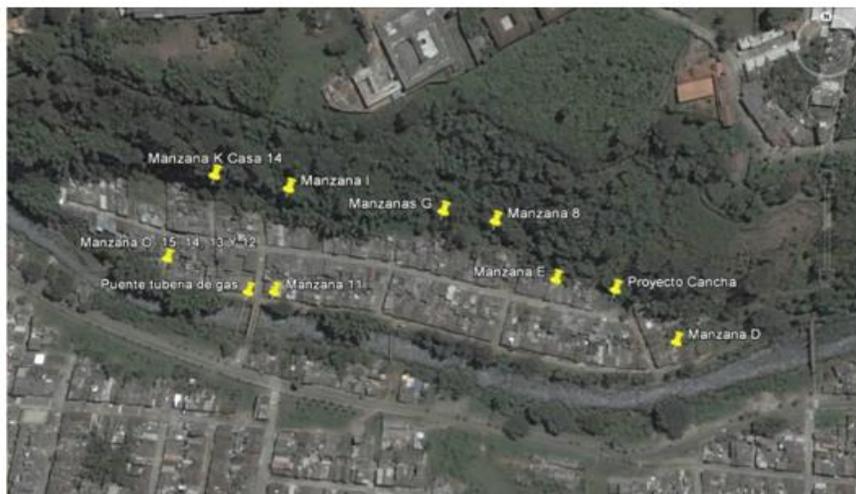


Respecto de las consideraciones y recomendaciones realizadas en el estudio, referidas a la situación de la ladera norte del río Otún y a la necesidad de intervención del municipio de Dosquebradas y de otras entidades que no fueron objeto de condena en la sentencia, no pueden ser tenidas en cuenta en este trámite específicamente, por cuanto escapan al objeto consignado en la parte resolutive de la sentencia, ya que la verificación si hubo o no acatamiento al fallo impide hacerse con base en aspectos diferentes a los anteriormente explicados, y como quiera que, el Despacho no advierte que la sentencia judicial se haya desatendido por la no realización de obras como lo afirma la Personería Municipal de Dosquebradas, se abstendrá de dar apertura al incidente de desacato solicitado por la accionante.

De igual forma, es importante destacar frente al Municipio de Dosquebradas que en el artículo 176 del Acuerdo 014 del **año 2000** “Por medio del cual se adopta el **plan de ordenamiento territorial para el Municipio de Dosquebradas**” se consagra que **los asentamientos humanos ubicados en el sector circunvecino a la Ladera Norte del Río Otún entre los cuales se encuentra el Barrio la Esneda se categorizan como de alto riesgo geológico y geotécnico** y, que, además, conforme al estudio realizado por el geólogo Jaime Guzmán Giraldo¹¹², dichas viviendas se debían reubicar, así

Derivado de este tipo de fenómeno, se dio lugar al siguiente esquema de priorización, para 4 sectores diferenciados así (Conceptos Técnicos No 4190 del 22 de diciembre de 2011 y No. 536 de 6 de marzo de 2012):

- **Reubicación Inmediata crítica** (Casas afectadas por erosión reciente localizadas en las manzanas G y 8).
- **Reubicación Inmediata** (Franja de casas localizadas Frente a las manzanas G y 8, como también las casas localizadas frente a ladera Norte).
- **Reubicación Inmediata a corto plazo 1.** (Casas en riesgo Hidrológico, localizadas en los extremos del barrio La Esneda margen derecha del Río Otún).
- **Reubicación Inmediata a corto plazo 2.** (Casas localizadas en la parte media del barrio la Esneda margen derecha Río Otún).



Por otra parte, tenemos que el día 14 de diciembre de 2010, el señor Ricardo Alfonso Reina Zambrano interpuso una acción popular en contra de la **Alcaldía Municipal de Pereira**, con el objeto de proteger los derechos colectivos establecidos en los literales c, e, d, y i del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en la

¹¹² Ver Prueba 49. INF C-414-2013



cual relacionó las siguientes pretensiones:

Solicito, Señor Juez, se exija a la Alcaldía de Pereira de manera urgente y en un plazo perentorio:

1. Que se entregue a la CARDER los predios adquiridos para la recuperación de la ribera del río Otún en el área urbana comprendida entre el Puente Mosquera y el Puente Pedregales,
2. Que se tomen las medidas necesarias para evitar que los predios recuperados vuelvan a ser invadidos por particulares,
3. Y que se desalojen de manera inmediata a los particulares que invadieron predios que ya fueron adquiridos por medio de procedimientos administrativos o por procesos contenciosos administrativos.

Frente a la cual la entidad accionada contestó:

CONSIDERACIONES DE LA DEFENSA

Pretende el accionante con relación a los predios que componen la ribera del río Otún en el área urbana comprendida entre el puente Mosquera y el puente Pedregales, se entreguen estos a la CARDER para su administración, se tomen las medidas necesarias para evitar que los predios no vuelvan a ser invadidos por particulares y que se desalojen de manera inmediata los predios ocupados por particulares, le indico Honorable Juez que es de conocimiento del accionante todos los procedimientos que la administración viene adelantado para la recuperación de los predios en mención, no entendemos señor Juez las razones por las cuales se presenta la acción popular ya que en otros procesos adelantados por las mismas partes se le ha demostrado que la Administración Municipal viene realizando los respectivos procesos para la recuperación de los predios pertenecientes al Municipio para poder entregarlos a la CARDER para su administración, como es obvio señor Juez estos predios se deben de entregar sin ocupación alguna y sin escombros como lo ordena la ley.

Razón por la cual señor Juez consideramos improcedente e inoportuna esta acción Popular. Considerando que las pretensiones son procesos que la Administración ya está adelantando a través de la oficina de Control Físico.

EXCEPCIONES

- I. **HECHO SUPERADO:** Ya que la administración Municipal se encuentra realizando todas las actuaciones necesarias para la recuperación del bien inmueble y con ello proceder a realizar las medidas necesarias para que sean invadidas por particulares.
- II. **CUALQUIER EXCEPCION QUE EL HONORABLE JUEZ ENCUENTRE EN LE PROCESO Y DE LA CUAL DEBA PRONUNCIARSE OFICIOSAMENTE EN LA SENTENCIA (ART 164 C.C.A)**

La precitada acción popular le correspondió el radicado 66001-33-31-002-2010-00692-00, y el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Pereira, profirió fallo de primera instancia en el siguiente sentido:

“(…)

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvarlar.

Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



1. Proteger los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y la prevención de desastres previsibles técnicamente, los cuales se consideran vulnerados por el municipio de Pereira por permitir la realización de construcciones en los terrenos señalados como área de protección ambiental del Río Otún.

2. Ordenar al alcalde municipal de Pereira que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia inicie las actuaciones administrativas dirigidas a lograr la recuperación de los terrenos ubicados en zona de protección ambiental, sobre la ladera del Río Otún y agilizar el trámite de las ya iniciadas

3.- Informar al representante legal del municipio de Pereira que el incumplimiento a la orden judicial aquí prevista, dará lugar a la imposición de multa hasta de 50 salarios mínimos legales mensuales, conmutables en arresto hasta de 6 meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

4.- Negar las demás súplicas de la demanda.

(...)"

Tal fallo fue recurrido por el actor popular, y fue resuelto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, el cual el 15 de marzo de 2012 profirió fallo en el sentido de Confirmar la sentencia de primera instancia.

La Acción Popular traída a colación prueba palmariamente el nexo causal entre la omisión de los deberes legales y constitucionales del **Municipio de Pereira** y el resultado dañoso del fallecimiento del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, sin que ello exima de responsabilidad a las demás entidades convocadas en el acaecimiento del daño antijurídico deprecado, pues si este hubiere cumplido con su deber de RECUPERAR los terrenos ubicados en zona de protección ambiental, sobre la ladera norte del río Otún, la vivienda en la que se ubicaba el señor **Franco Toro (Q.E.P.D.)** no hubiese existido y, por ende, su fallecimiento tampoco se hubiera materializado.



De igual forma, es importante resaltar que con posterioridad a la sentencia antes referida, concretamente el día **12 de septiembre de 2013** la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, profirió la sentencia T-631 de 2013 en el siguiente sentido¹¹³:

RESUELVE

Quinto. En consecuencia y como determinación a cumplir en todos los cuatro casos, **ORDENAR** a la Alcaldía de Pereira, por conducto de su respectivo Alcalde, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha efectuado, inicie la verificación de la situación personal, familiar, social y económica de cada uno de los actores y sus respectivos núcleos familiares, con el fin de establecer la alternativa oficial aplicable a cada caso y en un lapso no superior a los veinte (20) días hábiles subsiguientes, los incluya en un programa que se desarrolle en ese municipio, que satisfaga las normas mínimas para vivienda de interés social urbana y les permita acceder, inmediatamente desocupen el habitado en la Avenida del Río de Pereira, a un inmueble equiparable a ese en terreno, área construida, ubicación y calidad.

Sexto. Por el mismo conducto, PREVENIR a la Alcaldía de Pereira para que tome también las medidas conducentes a proteger gradualmente a otros núcleos familiares que habiten en el mismo sector objeto del desalojo y que si éste debe realizarse con apremio por riesgos de aludes, riadas, etc., los moradores sean llevados con la debida diligencia, salvaguarda y pacíficamente a lugar provisional seguro, mientras se les puede reubicar dignamente, con adicional celo frente a quienes merezcan especial protección constitucional, como niños, ancianos, embarazadas y personas en situación de discapacidad.

Séptimo. **SOLICITAR** a la seccional de la Defensoría del Pueblo en Pereira y al Personero de dicha ciudad, que ejerzan la supervisión que les compete, en procura del cabal cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia (...)" Se destaca

Lo anterior, **constituyéndose como prueba fehaciente del incumplimiento reiterado del Municipio de Pereira no solo a acatar la normativa vigente aplicable en torno a la adecuada planeación del desarrollo urbano, a la prevención del riesgo de desastres y al reasentamiento poblacional ante la posibilidad de desastres naturales en su territorio, sino a la orden de un Juez de la Republica emitida legalmente mediante providencia judicial, cuya incidencia en el hecho dañoso ocasionado a la parte demandante es irrefutable.**

Ahora bien; para el caso de los Departamentos, la responsabilidad [de la implementación de los procesos de gestión del riesgo] se encuentra en cabeza del

¹¹³ Ver sentencia en la dirección electrónica de la Corte Constitucional <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-631-13.htm>



Gobernador a través del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres CDGRD¹¹⁴, pues el Gobernador hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres¹¹⁵, así:



De igual forma, frente al particular, El Plan Departamental De Desarrollo 2020 – 2023 “RISARALDA SENTIMIENTO DE TODOS”¹¹⁶ consagra:

“EL COMPROMISO DE RISARALDA CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLES

El Plan de Desarrollo de Risaralda acoge, tal como lo hizo el gobierno nacional, los Objetivos de Desarrollo Sostenibles o Agenda Mundial de Desarrollo como un faro ideológico y un compromiso político que permitirá luchar denodadamente contra la pobreza y el hambre. Desde la promulgación inicialmente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000, el mundo ha mirado con sumo interés las mejores prácticas para luchar contra las distintas formas de pobreza que someten a cerca de mil millones de personas en todo el mundo, trece millones en Colombia y alrededor de ochenta mil en Risaralda

(...)

Al fenómeno del calentamiento se suma un acelerado proceso de deforestación, con el fin de ampliar las áreas agrícolas o darle paso a desarrollos urbanos, lo que conlleva daños al equilibrio ecológico y modificaciones a la estructura de los suelos, produciendo erosión y **facilitando la ocurrencia de desastres como deslizamientos durante las épocas de lluvias, hecho que ha afectado a Risaralda durante los últimos años, causando muertes y millonarias pérdidas económicas.**

¹¹⁴ Ver dirección electrónica institucional de la UNGRD <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Preguntas-Frecuentes.aspx>

¹¹⁵ Imagen tomada el día 7 de noviembre de 2022 de la dirección electrónica institucional <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Estructura.aspx>

¹¹⁶ Ver Prueba 50. Plan Departamental de Desarrollo



(...)

LÍNEA ESTRATÉGICA 3 RISARALDA SOSTENIBLE CON SENTIMIENTO DE TODOS

El Plan de Desarrollo de Risaralda impulsará acciones que se encuentren enmarcadas bajo el concepto de Seguridad Territorial, establecido en la Ley 1523 de 2012: “se refiere a la sostenibilidad de las relaciones entre la dinámica de la naturaleza y la dinámica de las comunidades en un territorio en particular. Este concepto incluye las nociones de seguridad alimentaria, seguridad jurídica o institucional, seguridad económica, seguridad ecológica y seguridad social”.

(...)

De otro lado, los 14 municipios del departamento de Risaralda se ubican en zona de amenaza alta por sismicidad, según el mapa adoptado por la Norma de Sismorresistencia NSR 2010. La principal fuente de amenaza sísmica para el departamento de Risaralda es el sistema de fallas Romeral ubicado en el flanco occidental de la Cordillera Central. Esto representa altos niveles de vulnerabilidad para la infraestructura de salud (...) de prestación de servicios públicos domiciliarios (...) y viviendas.

Entre 1900 y 2017 se registraron 17.773 eventos de amenaza de riesgos y desastres en los municipios de Risaralda, siendo los de mayor recurrencia incendios (41%), inundaciones (15,4%) y deslizamientos (13,2%).

En cuanto a los fenómenos de remoción en masa, el mapa generado por el Servicio Geológico Colombiano, muestra que el 51% del territorio del departamento se encuentra en zona de amenaza Alta, y a partir de los estudios realizados en los ejercicios POMCAS (de mayor detalle), puede identificarse algunas zonas críticas principalmente en los municipios (...) cuenca media del río Otún (...) Las principales zonas de amenaza por inundación se presentan asociadas a los cauces de los principales ríos, especialmente sobre el Otún, en la cuenca media, así como en su desembocadura en Estación Pereira. (...).

La gestión del riesgo, la habitabilidad sustentable, la gestión integral del recurso hídrico y la gobernanza, contribuirán a la construcción de un territorio más seguro y resiliente.

La gestión ambiental estará enfocada en la valoración de los recursos naturales, los procesos de uso y ocupación del territorio, y la adaptación y la mitigación frente a la variabilidad y el cambio climático. Diversas figuras de conservación de nivel regional se distribuyen en el departamento y representan un potencial estratégico para la provisión de bienes ambientales y servicios ecosistémicos, como abastecimiento y regulación del recurso hídrico, biodiversidad, sumideros de CO₂, entre otros. Según el diagnóstico



ambiental suministrado por la autoridad ambiental, las áreas naturales protegidas de carácter nacional y regional, representan el 36,5% del territorio departamental, esto a pesar del grado de intervención antrópica que han sufrido las áreas boscosas y seminaturales, asociado al aumento de la frontera agropecuaria y la expansión urbana.

(...) PROGRAMA No.19: GESTIÓN DEL RIESGO (...)

La Gestión del Riesgo es un proceso social y se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población. La Ley 1523 de 2012 establece que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Objetivo: Gestionar la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades del departamento y de las instituciones, a través del fortalecimiento del Sistema Departamental de Gestión del Riesgo (...)

Subprograma No. 19.1: Sistemas departamental, municipales y comunitarios menos vulnerables.

El gobierno departamental aportará a la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades del departamento, mediante el desarrollo de los procesos de la Gestión del Riesgo, como son el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres. La Gestión del Riesgo en el Sistema Departamental se constituye como una política de desarrollo para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos colectivos, el mejoramiento de la calidad de vida y de la capacidad de respuesta de las comunidades.

Objetivo:

Reducir la vulnerabilidad de las comunidades del Departamento mediante el desarrollo de los procesos de la Gestión del Riesgo, como son el Conocimiento y la Reducción del Riesgo y el Manejo de Desastres (...)"

Con la normativa expuesta, y la previsibilidad de más pérdidas de vidas humanas causadas por un nuevos derrumbes de tierra en la Ladera Norte del Rio Otún, se evidencia que para el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022) tanto el **Municipio de Pereira como el Municipio de Dosquebradas / Risaralda**



y el **Departamento de Risaralda** no cumplieron con su posición de garante con deber jurídico de evitar el resultado dañoso del fallecimiento de la víctima principal en mención, a través de una planeación eficiente del desarrollo seguro y sostenible de la gestión del riesgo, y las acciones que el asunto en comento ameritaba, razón por la cual se configuró el daño antijurídico manifestado.

3.3.2.1.1.2. Imputación de responsabilidad a la Empresa de Energía de Pereira:

Se le imputa responsabilidad a esta sociedad, toda vez que en el año 2014, la Personería Municipal de Dosquebradas interpuso la Acción Popular radicado 66001-3331-001-2009-00190-00¹¹⁷ en contra de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., con el fin de proteger los derechos colectivos transgredidos por esta, de lo cual se resalta que la Empresa de Servicios Públicos fue condenada en primera instancia y posteriormente dicho fallo fue confirmado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda el 31 de julio de 2017, respecto de lo cual es oportuno indicar, que en el marco de dicho proceso se demostró la injerencia de la precitada entidad en la causación del daño.

Respecto de lo anterior, se reitera que el día 03 de marzo de 2022, el Sr. Mauricio Garcés Obando, obrando en calidad de personero del Municipio de Dosquebradas y de demandante en la acción popular que cursó bajo la radicación 66001-3331-001-2009-00190-00 solicitó que la apertura de un incidente de desacato¹¹⁸, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pereira denegó dicha solicitud, teniendo en cuenta los siguientes argumentos¹¹⁹:

“Establecido lo anterior, debe proceder el Despacho a revisar si como lo afirma el señor Personero Municipal de Dosquebradas no ha habido un cumplimiento total de lo ordenado en la sentencia, pues a su juicio no hay un desarrollo de obras de su parte, o si de la documentación que ha sido aportada al expediente, relativas a las reuniones sostenidas por integrantes del Comité de Verificación del Cumplimiento, se puede evidenciar que se han cumplido a cabalidad las órdenes impartidas en el fallo.

En cuanto a las órdenes impartidas a la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P., se observa que mediante oficio recibido el 6 de agosto de 2018, se indicó que en cumplimiento de lo ordenado en el fallo **se contrató con la empresa Limpiaductos S.A. E.S.P., el “Estudio técnico de vulnerabilidad física del Canal de Conducción de la Pequeña Central Hidroeléctrica de Dosquebradas”**, mediante Contrato No. 52-2017. En dicho estudio, **de fecha febrero de 2018**, se señaló lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que el alcance de esta consultoría es recomendar a ENERGIA DE PEREIRA si rehabilita o desmantela técnicamente el canal de conducción, con base en las evaluaciones y modelos geológicos-geotécnicos y estructurales, los cuales se encuentra desarrollados

¹¹⁷ Ver Prueba 12. Copia de la Acción Popular radicado 66001-3331-001-2009-00190-00

¹¹⁸ Ver Prueba 42. Solicitud apertura desacato

¹¹⁹ Ver Prueba 43. Auto se abstiene de iniciar incidente de desacato



detalladamente en cada uno de los volúmenes que hacen parte del informe final, **se concluye en primer término que el canal de conducción (La Acequia) que se asienta en la ladera norte del río Otún en una longitud de 5.45 km, actualmente es vulnerable físicamente, en razón a las condiciones estructurales internas del canal, y la presencia de condiciones externas y ajenas al mismo que lo afectan y producen su vulnerabilidad**, como es la inestabilidad propia de la ladera, en este sentido acorde con las conclusiones que se expondrán a continuación, **la rehabilitación o desmantelamiento técnico del canal de conducción de aguas “La Acequia” por parte de ENERGÍA DE PEREIRA, no mitiga la actual condición de riesgo de la ladera, por ende es fundamental la intervención de todas la entidades estatales y particulares que tienen influencia sobre la misma (ladera)” (...)**

Luego de realizar el estudio geológico, geotécnico y patológico respecto de la ladera Norte del río Otún y las respectivas conclusiones de cada uno de estos conceptos, se indicó como conclusión general la siguiente:

“CONCLUSIÓN GENERAL

Una vez realizadas las visitas técnicas al canal "La Acequia", ejecutadas las pruebas y ensayos y analizados sus respectivos resultados en los aspectos Geológicos, Geotécnicos, Antrópicos y Patológicos se puede concluir, **que en las condiciones actuales, sin conducción de agua**, el canal La Acequia no representa riesgo para la vida de las personas que viven sobre la ladera del río; **sin embargo ante las condiciones de riesgo geológico alto de la ladera Norte del río Otún, es necesario el actuar de todos los estamentos mencionados en este informe, pues bajo condiciones extremas como sismos o inviernos severos, es posible que haya movimientos en masa o caída de rocas, los cuales podrían generar un evento catastrófico y eventualmente de gran magnitud sobre los habitantes de la ladera Norte del río Otún y los de su ribera, dadas las condiciones de alta vulnerabilidad de la ladera y de sus pobladores, que se insiste no son consecuencia de la existencia del canal de conducción de la PCH Dosquebradas, por lo que se recomienda un trabajo interinstitucional y que cada responsable realice las actividades de mitigación y control que le corresponden sobre la ladera Norte del río Otún descritas en el estudio.**

Es de resaltar que el canal de conducción no puede ser desmantelado como lo plantea eventualmente la sentencia, puesto que en algunos sitios actúa como agente estabilizador de la ladera, actuando como berma receptora del material proveniente de los movimientos de remoción en masa. Ahora bien, rehabilitación del canal en las condiciones actuales de la ladera y del canal, no es posible técnicamente, por lo que no se recomienda la ejecución de dicha actividad.

Esperamos señor Juez que el informe sea lo suficientemente ilustrativo,

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.

Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



detallado y claro, y que el mismo sea tenido como fundamento para la toma de decisiones frente a los responsables y su forma de proceder, para garantizar las condiciones mínimas de estabilidad de toda la ladera Norte del río Otún". (Negrillas y subrayas del Despacho)

De lo anterior, se infiere que si bien es cierto que lo ordenado en la acción popular no se cumplió en estricto sentido, el despacho pondero el estudio técnico elaborado **en el año 2018**, en el que se indicaba que no se recomendaba ni desmantelar el canal, ni se considerada posible la rehabilitación del mismo, no obstante, se resalta que en dicho documento **se advirtió de la posibilidad de que ante un invierno severo se materializara una tragedia y, por ello, se recomendó que se debía realizar un trabajo interinstitucional para evitar que ello ocurriera.**

Al respecto, se destaca que si bien dicho estudio contempló las condiciones vigentes para la época de su elaboración, en este también **se advirtió del grave riesgo que se estaba presentando, situación frente a la cual, la Empresa de Energía de Pereira, nada hizo**, situación que empeoro la situación de peligro, muestra de lo cual, en el mes de marzo de 2022 en respuesta a derecho de petición elevado por el suscrito apoderado judicial, la Gerente Jurídica de la Empresa de Energía de Pereira informó¹²⁰:

Rta/ Para responder los puntos indicados, es preciso señalar que el Canal de Conducción denominado la ACEQUIA que es propiedad de ENERGIA DE PEREIRA, no está en funcionamiento desde el año 1992, conforme orden dada por Concejo Municipal de Dosquebradas mediante Acuerdo No. 029 del 04 de diciembre de 1992, **por lo que no transporta aguas para la generación de energía desde la época.**

ENERGIA DE PEREIRA dentro de su objeto social no presta el servicio publico domiciliario de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Pereira y Dosquebradas, por tal motivo, desconoce el estado de las tuberías, sumideros, cámaras, red de sistema de alcantarillado, elementos de medición, control y seguridad de instalaciones públicas y privadas, o canales de conducción de agua en el Barrio la Esneda.

8. *Que convenios interadministrativos sostiene la Empresa de Energía de Pereira, con otras entidades del orden municipal y/o departamental para el uso y mantenimiento de la acequia y sumideros antes mencionados.*

Rta/ La Empresa no ha celebrado ningún tipo de convenio con entidades de orden municipal o departamental; el Canal de Conducción denominado la Acequia, no esta en operación para la generación de energía desde el año 1992, el mismo no está diseñado para la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en el sector.

Se tiene conocimiento que contiguo al canal de conducción denominado la Acequia se encuentra redes de acueducto de propiedad de Serviciudad, así como la existencia un acueducto comunitario y redes particulares.

9. *Certificar si la Empresa de Energía de Pereira es la dueña y/o responsable de la acequia de la Ladera Norte del Río Otún en los límites entre Pereira y Dosquebradas, a la altura del "Barrio la Esneda" o si el terreno se encuentra bajo la figura de servidumbre.*

Rta/ Energía de Pereira es propietaria solo de la **faja** de canal de conducción denominado la Acequia, cual tiene una longitud en todo su recorrido hasta la Pequeña Central Hidroeléctrica (PCH) de Dosquebradas de 5.45 km, construido sobre la ladera norte del río Otún.

(...)"

Así las cosas, se tiene que ante la desatención del estado de la acequia y la falta de mantenimiento de la misma, dicha situación se convirtió en un factor determinante en la causación de la tragedia que aquí se reclama, tal y como se documentó en los diferentes conceptos técnicos y visitas, así:

¹²⁰ Ver **Prueba 19**. Copia de respuesta a derecho de petición de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P.



- En el concepto técnico DA-DIGER-200-224¹²¹ se estableció que **el canal de la “acequia” tiene salidas de agua que vierten libremente sobre la ladera, incrementando la escorrentía y la infiltración, así:**

Se pudo diagnosticar que en la corona y en la superficie del deslizamiento el material expuesto se caracteriza principalmente por su alto grado de saturación y presencia de materia orgánica y cobertura vegetal. Adicionalmente, se observó que el canal de la acequia tiene salidas de agua que vierten libremente sobre la ladera, incrementando la escorrentía y la infiltración. Se diagnosticó la presencia de canal dissipador que falló parcialmente. En conclusión, múltiples factores se conjugaron y ocasionaron el desprendimiento de un gran volumen de material (suelos y material vegetal) que se desplazó a gran velocidad, arrasando con viviendas e infraestructura vial. Parte del material acumulado sobre las márgenes del río, fue lavado y transportado aguas abajo, evitando el represamiento del río Otún.

Al respecto, en dicho concepto técnico también se indicó que en la tragedia acaecida el día 08 de febrero de 2022, influyó el canal de la antigua acequia, pues **si bien actúa como barrera de infiltración para las aguas de escorrentía que provienen de la corona, ello genera un efecto adverso para la estabilidad general de la ladera.**

En el entorno de afectación y dadas las pendientes, las coberturas vegetales y los niveles de ocupación urbana en la corona de la ladera, no se aprecia un sistema eficiente y adecuado para el control, manejo y evacuación de las aguas de escorrentía y de infiltración, hecho éste que se convierte en un factor contribuyente a la ocurrencia de FRM. Fue apreciable en uno de los recorridos, el empozamiento de aguas en la cancha de la Institución Educativa (localizada en la corona de la ladera) y su discurrir hacia la ladera sin ningún control y manejo. Es necesario precisar que el canal de la antigua acequia, por su localización y sección hidráulica, actualmente deshabilitado para su propósito de origen, actúa como barrera (trampa) de infiltración para las aguas de escorrentía que provienen de la corona, generando un efecto adverso para la estabilidad general de la ladera, situación ésta que debería ser diagnosticada en mayor detalle, pues eventualmente se podría convertir en un agente contribuyente de la ocurrencia de FRM.

(...)

Se identificaron zonas de acumulación de residuos sólidos de diferentes categorías sobre la ladera, generando problemas sanitarios a las comunidades circunvecinas, afectación ambiental y posibilitando que dichos materiales por saturación se desplacen ladera abajo. Por último, se pudo diagnosticar que el canal de la antigua acequia en la actualidad, presenta una alta carga de sedimentos y circulación permanente de aguas (de escorrentía y servidas), situación esta que incrementa los niveles de amenaza y riesgo sobre la ladera, en virtud de los pesos y esfuerzos adicionales que se generan.

- Así mismo en el “Reporte visita de campo deslizamiento Av. del Rio entre Calles 26-27. Barrio San Juan de Dios”¹²² dirigido a la DIGER del Municipio de Pereira, **se reiteró como factor contribuyente de la tragedia, la ruptura de la “acequia”, en donde se evidenció una perforación aproximada 3”** y, además, se contemplaron otras causas del infortunado suceso, así:

¹²¹ Ver Prueba 24. DA-DIGER-200-0224

¹²² Ver Prueba 29. Informe Técnico DIGER Pereira.

Así mismo, la ruptura de la antigua canal de conducción de la Hidroeléctrica de Dosquebradas “Acequia” al costado NE del proceso, en donde se identificó una perforación de aproximadas 3”, la cual en el momento de la emergencia se sella con cemento de secado rápido con el objetivo de evitar el descole de agua directamente sobre la ladera.



Figura 16. Ruptura de la antigua canal de conducción de la Hidroeléctrica de Dosquebradas “Acequia”.

Fuente: Fotografía de campo, 2022.

Sobre este punto, resulta pertinente resaltar lo indicado en el acta de reunión del Comité celebrado el día 14 de agosto de 2020, en donde se consignó lo siguiente:

“Se continua con el orden del día el tema del canal de la acequia y hay unos puntos críticos por los llenado para los asentamientos, muchas basura, socavaciones en la parte alta del barrio Otún, desgaste, es importante conocer por parte de la empresa de energía de Pereira las acciones de mantenimiento, **responde EEP Juan Gutiérrez** hacen recorrido de rocería y limpiar vegetación y barro que cae en el canal y **romper una tuberías para que no se represe y básicamente han desmantelado el muro**, el canal no se debe demoler a raíz de los estudios ya que ayuda al soporte y se presentaría un factor no contemplado y avanzaría la estabilidad de la ladera anota Ing Jesús David y puntualiza que aunque no se puede demoler si necesita en unos puntos un mantenimiento estructural, exactamente dónde está completamente socavado y evitar que colapse, responde EEP mirar los informes y analizar la acciones pertinentes al mantenimiento”

De lo anterior, se concluye que inclusive la perforación que permitió que para la fecha del suceso estuviera drenando agua y saturando a su vez la ladera, pudo haber sido efectuada por parte de la empresa de energía de Pereira, al pretender evitar que la misma se “represara”.

Por lo antes expuesto, la **Empresa de Energía de Pereira** es responsable del daño antijurídico alegado por la parte demandante, lo anterior, teniendo en cuenta que es la entidad propietaria del canal de conducción denominado la acequia ubicada a lo largo de la ladera Norte del río Otún, y al omitir sus deberes de mantenimiento y cuidado ha vulnerado los derechos fundamentales de los hoy accionantes.



SERVICIO DE RESPUESTA	SANEAMIENTO BASICO
REPOSABLE	Serviciudad
INSTITUCIONES QUE APOYAN	Secretaria de Planeación e infraestructura, Agricultura, Acueductos
OBJETIVO	
Coordinar acciones de inspección, vigilancia y control sanitario relacionados con los programas de agua potable, saneamiento básico y seguridad ambiental.	
ACCIONES DURANTE LA EMERGENCIA	
<ol style="list-style-type: none">1. Verificar condiciones del acueducto y disponibilidad de agua segura2. Verificar la calidad del agua para consumo humano3. Verificar y asesorar el proceso de eliminación de excretas de la comunidad afectada4. Asesorar el proceso para manejo de residuos sólidos5. Identificar riesgos de contaminación ambiental asociados al evento ocurrido6. Establecer la disposición final de residuos y escombros derivados de la emergencia7. Empezar programas de promoción de la higiene, manejo de excretas, roedores, vectores y uso adecuado del agua.8. Otras que el CMGRD considere esenciales para efectuar la función.	

Así entonces, la Empresa Industrial y Comercial del Estado- Serviudad ESP, es responsable del daño antijurídico ocasionado a la parte demandante en razón a que la infraestructura de alcantarillado que se encuentra dispuesta sobre la acequia de la Ladera Norte del Río Otún le pertenece a dicha empresa; así como también es la responsable de realizar el mantenimiento de los canales de aguas lluvias y aguas residuales en tal sector, mantenimiento que al no haberse ejecutado a calidad incidió en el derrumbamiento de tierra plurimentado, y con ello contribuyó al resultado dañoso concretado en la muerte del señor Franco Toro (**Q.E.P.D.**).

De igual forma, se tiene que la CARDER mediante concepto técnico No. 747¹²⁴ reseñó las falencias en obras de manejo y control de aguas lluvias, destacándose que los colectores de la empresa Serviudad habían superado su capacidad, así:

En la valoración del deslizamiento, y su contexto de amenaza y riesgo, está íntimamente relacionado con los elementos expuestos, en relación con las ladera y los materiales de suelo de la parte alta o los fragmentos removidos hacia la parte media y bajas de la ladera, y dado que en este caso el volumen se restringió a un espesor menor de suelos, pese a no ser un volumen mayor, pues en profundidad no involucró otros estratos diferentes a las capas de cenizas más superficiales, pues los parámetros de resistencia se hacen mayores en los estratos de carácter conglomerático.

Bajo condiciones de suelos no drenados, como es de esperarse en consideración de la baja permeabilidad del suelo arcilloso, ante un gran aporte agua, procedente de la infiltración, bajo condiciones de lluvia antecedente e instantánea.

(...)

¹²⁴ Ver Prueba 27. Concepto técnico No. 747



En la mañana del 8 de febrero de 2022, y como pudo evidenciarse durante las comisiones realizadas al sector para el reconocimiento del sector, después de ocurrido el evento, cuando el canal de la acequia se encontraba al 85 – 90 % de su capacidad, y donde se evidenciaba la salida de agua a chorro, a través de una perforación hacia la base de la pared externa del canal, con un diámetro del orden de 3", superando la capacidad de la rápida sin tapa existente en el sector oriental de la corona del deslizamiento.

Además, de las falencias en obras de manejo y control de aguas lluvias, y la anegación ciertos sectores como el trasdós del canal de la acequia, se evidenció como el tramo de sistema de colector – interceptor de 8" de diámetro, el cual evidencia que superó su capacidad, observación evidente en las primeras horas luego de ocurrido el evento, en el sector de las cámaras 11 y 12 de Serviciudad, las cuales fueron levantadas sus tapas.

Muy próximo a estas cámaras antes enunciadas, e igual al trasdós del colector, se observa una cámara empleada para el manejo de aguas lluvias procedentes del colegio Diocesano, la cual presenta una profundidad de 3,6 m de profundidad, y que a través de una conducción pasa debajo del canal de la acequia y entrega a la misma rápida sin tapa del extremo oriental de la corona del deslizamiento.

(...)

• CONCLUSIONES

Entre diversos eventos históricos, así como el evento ocurrido en fecha de febrero 8 de 2022, es posible identificar patrones asociados a la génesis de los eventos de deslizamiento en la ladera norte del río Otún, comenzando con las condiciones geológicas y geomorfológicas, el alto relieve relativo y la alta pendiente, y suelos que pueden sufrir diversos niveles de saturación, siendo para el caso de análisis una alta saturación que determinó una masiva fluidización del material de grano fino, y que conjuntamente con las condiciones de la ladera y a la acción de la gravedad, genera eventos de alta velocidad y consecuente severidad en los impactos potenciales sobre la parte baja de la ladera.

Aunque el evento de movimiento de masa y flujo de lodo ocurrido el día 8 de febrero de 2022 en la parte posterior del colegio Diocesano, se relaciona con las condiciones de detonante lluvia para un período de 12 horas previo al evento, se definen varios factores de orden contribuyente, que igualmente actuaron en el proceso de saturación y fluidización del suelo, entre los cuales se han evidenciado deficiencias en las estructuras o sistemas de control y manejo de aguas lluvias en este caso, los aportes provenientes desde la zona del colegio Diocesano, la actuación del canal de la acequia como una barrera hidrológica, que determinó la anegación hacia su trasdós, la infiltración así derivada hasta una capa de mayor permeabilidad a poca profundidad, y a lo que se sumaron la colmatación del canal de la acequia y posterior fuga a través de perforación sobre la base de la pared externa, y el colector a máxima capacidad, aportándose aguas en conjunto hacia el sector de afectación.

En consecuencia es evidente que para el sector de la parte superior de la ladera y las zonas urbanas aledañas al río Otún, subsisten problemas de diverso orden, que incluyen aspectos de ordenamiento territorial, urbanismo, manejo y control de aguas residuales, manejo y control de aguas lluvias, usos y actividades productivas, coberturas vegetales, así como la presencia del canal de la acequia operado por la empresa de Energía de Pereira, que además presenta condiciones de vulnerabilidad física, y ha evidenciado diversos puntos críticos. Todos estos aspectos confluyen de una u otra forma, sobre la condición de riesgo geotécnico que caracteriza el sector norte del barrio La Esneda y el barrio San Juan de Dios.

De igual forma, es importante resaltar que en respuesta dada al traslado del



derecho de petición de radicación 8576-2022¹²⁵, dicha entidad allegó los convenios No. 401 de 2012, así como el contrato No. 227 de 2012 y el contrato No. 246 de 2012, así:

Dando alcance al traslado que se hiciera por parte de la DIGER, del derecho de petición radicado ante el Municipio de Dosquebradas, de manera respetuosa nos permitimos dar respuesta a lo solicitado en el punto 2.2. "Sírvasse expedir copia de os contratos relacionados con construcciones, tuberías, vectores, obras de estabilización para reforestación, fuentes fluviales y estudios de microcuencas que se suscribieron en el territorio ubicada en la ladera Norte del Río Otún en los límites entre Pereira y Dosquebradas, a la altura del "Barrio la Esneda" del Departamento de Risaralda.

En este sentido nos permitimos anexar los siguientes documentos, los cuales tienen relación con el asunto de competencias de esta empresa de Servicios Públicos.

1. Convenio N° 401 de 2012
2. Contrato N° 227 de 2012
3. Contrato N° 246 de 2012

De los precitados documentos, se destaca que en el **Contrato Interadministrativo No 401 de 2012**, se indicó que en el plan de acción extendido 2007- primer semestre 2012, **se identificó la necesidad de realizar acciones de recuperación y mitigación de riesgos en el tramo urbano del río Otún, en el sector correspondiente al barrio "La Esneda"**, debiéndose ejecutar obras de manejo de aguas residuales, así:

y **CONSIDERANDO:** El Plan de Acción extendido 2007-primer semestre 2012, en el programa de Prevención y recuperación de la degradación ambiental, incluyó un proyecto orientado a controlar y mitigar los riesgos por eventos de origen natural. Una de las metas del proyecto se orienta a la recuperación ambiental de los tramos urbanos de dos corrientes hídricas. En este sentido se ha identificado la necesidad de realizar acciones de recuperación y mitigación de riesgos en el tramo urbano del río Otún, sector correspondiente al Barrio La Esneda, por la alta vulnerabilidad allí presente. El barrio la Esneda ha sido catalogado como de reubicación por condiciones de riesgo geotécnico e hidrológico desde hace más de 20 años, pero el proceso de reubicación no se ha efectuado por su alto costo, dado que involucra un número mayor a las 300 viviendas inicialmente identificadas en el Inventario de Viviendas en Zonas de Riesgos realizado por la OMPADE, en el Municipio de Dosquebradas, en el año 2009. Por lo anterior y pensando en una reubicación por etapas y por sectores del barrio, tal como lo propone CARDER, lo que involucra un tiempo no menor de 2 años, en la realización de las labores y acciones de reubicación de la población, se hace necesario tratar de mitigar algunos fenómenos naturales actuales que pueden comprometer la vida y propiedades de los moradores allí localizados. La evidencia de la problemática más reciente es la emergencia ocasionada por el deslizamiento y flujo de lodo sucedido el día 7 de diciembre de 2011 en la ladera norte que enmarca el barrio, que activó las entidades encargadas de la atención y prevención de desastres del municipio de Dosquebradas y del departamento de Risaralda, donde volvieron a tomar fuerza las condiciones de riesgo a que está sometida la población del barrio la Esneda. La CARDER desde el momento del anterior deslizamiento y flujo de lodo que afectó la comunidad del barrio la Esneda ha liderado distintas visitas técnicas y reuniones en el sector buscando la integración de las instituciones que tienen su acción en el mencionado lugar. Como producto de estas reuniones y visitas técnicas interinstitucionales, se han establecido unos compromisos enfocados a atender las afectaciones en la ladera Norte, canal o Acequia de la Empresa de Energía de Pereira, margen derecha del Río Otún, parte alta de la ladera Norte (Divisoria de aguas), Etc. La CARDER, como resultado de esta socialización, ha asumido entre otros compromisos la construcción de obras civiles tendientes a frenar los riesgos allí existentes. Para

¹²⁵ Ver Prueba 37. Respuesta a D.P. 8576-2022



(...)

cantidades de obra aportados por la CARDER. **ALCANCES DEL OBJETO:** Desarrollar actividades de ejecución de las obras de estabilización tanto en la ladera Norte como sobre la margen derecha del río Otún, en el barrio La Esneda, localizado en el municipio de Dosquebradas. Ejecutar las obras de manejo de aguas residuales relacionadas con las entregas de alcantarillado localizadas en la parte alta de la ladera Norte y las obras de protección de la Margen derecha del río Otún en el barrio La Esneda, municipio de Dosquebradas. Ejecutar obras de adecuación y estabilización en lote localizado en el sector Oriental del barrio La Esneda. Llevar a cabo la revisión de los sitios a intervenir de manera concertada con la CARDER previo inicio de obra. Diligenciar las actas de vecindad, previo y durante la ejecución de la Obra. Realizar seguimiento escrito y fotográfico de las obras objeto del contrato Suministrar a la interventoría o supervisión de manera oportuna toda la información requerida relacionada con la obra. Garantizar el pago

Por su parte, en el **contrato de obra CF-277-2012**, Serviciudad contrató la expansión de redes de alcantarillado de la cárcel de mujeres, del Diocesano y del Seminario Mayor para empalmarlas con la cámara existente en el barrio “La Esneda” y, además, en el contrato de obra CF-246-2012, dicha entidad contrató la estabilización en la ladera norte, protección margen derecha Río Otún, en el barrio “La Esneda”, Municipio de Dosquebradas”; de lo que se infiere que en la tragedia influyó claramente el hecho de que se hubiere superado la capacidad de los colectores instalados y, además, las pocas acciones que se emprendieron, aun cuando se tenía conocimiento de los graves riesgos que enfrentaba la comunidad del barrio “La Esneda”.

3.3.2.1.1.4. Imputación de responsabilidad a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado -Aguas y Aguas de Pereira-:

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado -Aguas y Aguas de Pereira- es responsable del daño antijurídico ocasionado a los demandantes de conformidad con lo consignado en el parágrafo 1° del artículo 7° del Acuerdo N°. 30/96 de 16 de mayo de 1996¹²⁶, el cual señala expresamente lo siguiente:

ARTÍCULO SÉPTIMO: TRASLADO DE ACTIVIDADES.

Las funciones que no estén directa y necesariamente relacionadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con la Ley 142 de 1994, así como las que por ley corresponden al Municipio, serán asumidas por el Municipio, por sus establecimientos públicos o por autoridad competente, de conformidad con lo previsto en la ley.

PARÁGRAFO 1°: *Las funciones relacionadas con el mantenimiento y conservación de las cuencas hidrográficas que tengan impacto directo comprobado sobre los servicios de acueducto y alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, continuarán siendo desarrolladas por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A E.S.P.*

¹²⁶ Ver Prueba 52. Acuerdo 30-1996

Lo anterior, debido a que existe infraestructura de su propiedad, dispuesta para la prestación del servicio público de alcantarillado, entre otros, en el lugar en que ocurrió el siniestro plurimentado; en tal sentido funge como la entidad directamente responsable del mantenimiento de los canales de aguas lluvias y aguas residuales que transitan por dicho lugar.

3.3.2.1.1.5. Imputación de responsabilidad a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER:

La Guía de integración de la gestión del Riesgo de Desastres y el Ordenamiento Territorial Municipal de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD¹²⁷ consagra lo siguiente:

4.3 Adelantar estudios de amenaza

46

Adelantar estudios de delimitación, zonificación, caracterización y análisis de amenaza (por inundaciones, movimientos en masa, y avenidas torrenciales).

Los municipios en el diagnóstico POT deben adelantar estudios de amenaza que les permitan delimitar, zonificar, caracterizar y analizar las amenazas presentes en el territorio a partir de:

- Revisar la situación de su territorio en la cartografía y estudios soporte sobre amenaza que es producida por las entidades del orden nacional regional y/o local.
 - Ver+ - Amenaza por Movimientos en masa / SGC año 2003
 - Amenaza Volcánica / SGC 2007
 - Ver+ - Fallas Geológicas / SGC 2007
 - Zonificación Sísmica / SGC 1999
 - Histórico de movimientos en masa
 - Ver+ - áreas Susceptibles a Inundación / IDEAM 2010
 - Amenaza por Salinización / IDEAM 2005
- Identificar fenómenos amenazantes en el municipio mediante el desarrollo de metodologías y/o estudios definidos por entidades competentes.
- Adelantar los estudios para analizar, interpretar y evaluar los fenómenos amenazantes identificados.*
- Categorizar y zonificar los fenómenos amenazantes definiendo en los límites de las áreas y zonas de transición.
- Categorizar la amenaza en niveles: alta, media y baja.
- Si la amenaza supera el ámbito municipal, elaborar estudios en conjunto con municipios vecinos y con la CAR.
- Contemplar inversiones en procesos de información y educación sobre las características de la amenaza.

* Véase el Decreto 1077 de 2015 (Decreto 1807 de 2014).

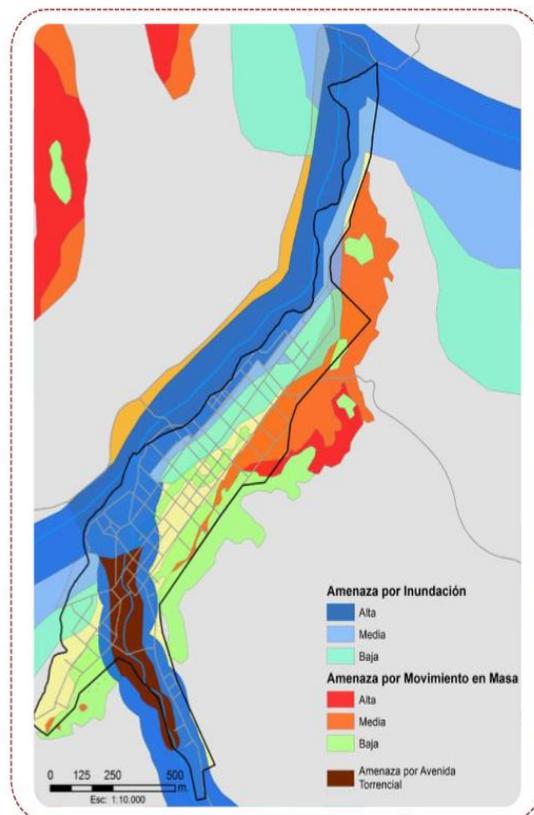


Figura 30. Plano de amenazas en suelo urbano / Municipio ejemplo.



La **Ley 99 de 1993** por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, consagra:

¹²⁷ Información tomada de la Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal. REPÚBLICA DE COLOMBIA JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN presidente de la República Versión 1.0, Para publicación web octubre 9 de 2015, Bogotá D.C., ISBN: 978-958-59273-2-2



ARTICULO 30. Objeto. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

ARTÍCULO 31. Funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

- Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;
- Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
- Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medio ambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental –**SINA**– en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales
- Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta con las decisiones que se adopten;
- Promover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, y con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental –**SINA**–, estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables;
- **Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente.** Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos



forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;

- **Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;**
- Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados.
- Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales;
- **Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes; Cuando se trate de obras de riego y avenamiento que, de acuerdo con las normas y los reglamentos requieran de licencia ambiental, ésta deberá ser expedida por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE;**
- Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;
- **Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con**



las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación; (...)

Por lo expuesto la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER) está llamada a responder por el daño antijurídico que se reclama con la presente demanda, pues de haber dado aplicación a sus funciones legales y constitucionales, especialmente las relacionadas con el vertimiento de aguas, la recuperación de tierras, el análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, se hubiera podido evitar tan lamentable tragedia.

Al respecto, se resalta que la precitada entidad, siendo concedora de los peligros latentes que representaba la ladera norte del río Otún, no efectuó alguna acción positiva que impidiera que la tragedia se hubiese materializado, aun cuando había expedido sendos conceptos técnicos que advertían del peligro latente en que se encontraban los residentes de dicho sector.

3.3.2.1.1.6. Imputación de responsabilidad a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD-:

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD - tiene como misión y visión las siguientes:

MISIÓN Somos la Unidad que dirige, orienta y coordina la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, fortaleciendo las capacidades de las entidades públicas, privadas, comunitarias y de la sociedad en general, con el propósito explícito de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, a través del conocimiento del riesgo, su reducción y el manejo de los desastres asociados con fenómenos de origen natural, socionatural, tecnológico y humano no intencional

VISIÓN A 2030 la Unidad será reconocida como la entidad que coordina, articula y fortalece el SNGRD en la comprensión del riesgo de desastres, la incorporación de la Gestión Integral del Riesgo en la cultura de los Colombianos, la reducción del riesgo, la preparación para la respuesta a las emergencias, la oportuna y adecuada respuesta y la orientación de los procesos de recuperación de desastres con enfoque de resiliencia y desarrollo sostenible; disminuyendo las condiciones de riesgo, la pérdidas y los costos asociados a los desastres

Por su parte, en el documento denominado “Política del sistema integrado de planeación y gestión de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”, se contempló¹²⁸:

¹²⁸ Ver <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/SIPLAG/Politica-Integrada-SIPLAG-2022-VF.pdf>

Política del Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

De conformidad con lo establecido en el Decreto 4147 de 2011, la Ley 1523 de 2012 y el Decreto 2672 de 2013, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en cumplimiento de su objetivo de *dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*, y en concordancia con el plan de desarrollo, los planes sectoriales y de desarrollo administrativo, el sistema de control interno y los planes estratégicos de la entidad, esta organización se compromete, a través de su Dirección General, a gestionar los recursos necesarios para:

- Satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía de todo el territorio colombiano, con:
 - Conocimiento de escenarios de riesgos actuales y futuros.
 - La corresponsabilidad territorial y sectorial en la reducción del riesgo de desastres.
 - La adaptación a la variabilidad y cambio climático, movilizandoo e incentivando el financiamiento de la gestión financiera para la resiliencia territorial.
 - Garantía de una recuperación adaptada y resiliente ante desastres.

Por su parte, en la Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial¹²⁹, se contempló:

1.4 El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

15

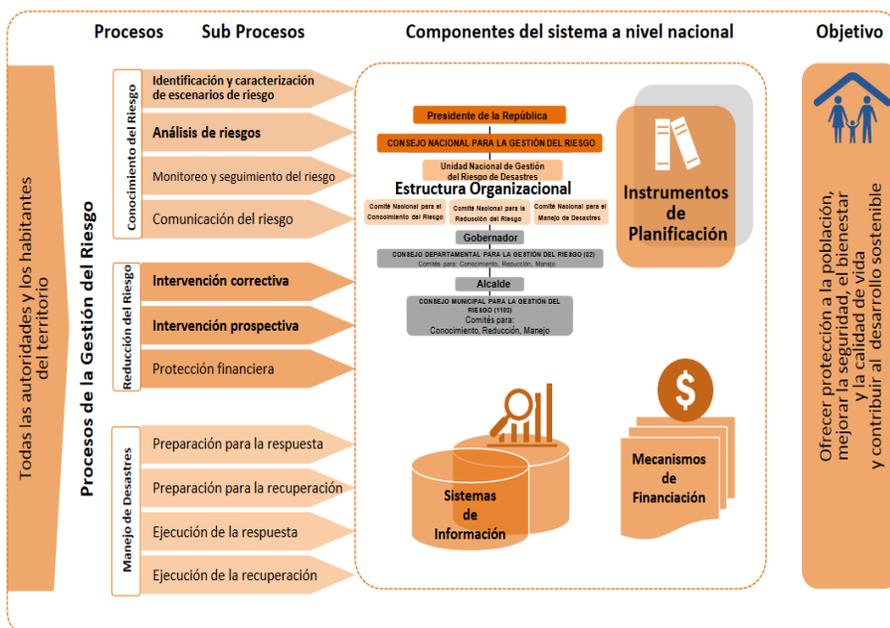


Figura 05. Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres en el Municipio

Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal

Así las cosas, tenemos que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD es responsable de la configuración del daño antijurídico señalado por la parte demandante, ya que siendo concedora del alto riesgo que existía de que nuevamente se perdieran vidas humanas en el sector antes

¹²⁹ Ver Prueba 53. Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal



delimitado, no cumplió con sus obligaciones legales y constitucionales, lo que finalmente conllevó a que el señor Toro Franco (Q.E.P.D.) perdiera violentamente la vida.

3.3.2.1.1.7. Imputación de responsabilidad a la empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P:

Al respecto, es importante resaltar que dicha Sociedad Anónima por Acciones de carácter oficial, tiene como objeto principal la gestión, implementación y seguimiento a la ejecución del Programa Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA, la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y actividades complementarias en el Departamento de Risaralda, de conformidad con la Ley 142 de 1994.

De igual forma, se destaca que el objetivo primordial de los Planes Departamentales de Aguas es: “Lograr la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de los servicios públicos y la implementación efectiva de esquemas de regionalización”.

Ahora bien, para la temática en comento, es preciso resaltar que, dentro de los componentes de los Planes Departamentales de Aguas, sin que sea válido afirmar que el Plan del Departamento de Risaralda se encuentre exceptuado, está consagrada LA GESTIÓN DEL RIESGO SECTORIAL, consistente en un “Documento que contiene el conjunto de acciones a desarrollar para garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, **en el marco de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, y manejo de desastres**”.

Actualmente, la función principal de Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P., es fungir como **Gestor del Programa Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA**, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.3.3.1.2.5 del Decreto 1077 de 2015, a saber:

Artículo 2.3.3.1.2.3. Funciones del Gestor. Son funciones del Gestor: 1. Desarrollar las acciones necesarias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la política del sector de agua potable y saneamiento básico; la observancia de los principios y el cumplimiento de los objetivos y las metas de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). (...)

Por lo expuesto anteriormente, **Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P.**, es responsable del daño antijurídico causado a los hoy demandantes, ya que no cumplió a cabalidad con su labor de Gestor **del Programa Aguas para la Prosperidad, Plan Departamental de Aguas de Risaralda PAP – PDA**, lo que



finalmente conllevó a que el señor Franco Toro (Q.E.P.D) perdiera violentamente la vida.

3.3.2.1.2. Su mayor o menor previsibilidad

Es absolutamente irrefutable que el daño antijurídico ocasionado a los demandantes pudo haberse evitado si las entidades públicas demandadas hubiesen dado cumplimiento al **PRINCIPIO DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN**, respecto del cual, el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C¹³⁰ manifestó:

“(…) PRINCIPIO DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN - Fundamento legal / PRINCIPIO DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN - Medidas para evitar o reducir la concreción de los riesgos o amenazas.

[E]l principio de prevención encuentra origen y fundamento en el Derecho Internacional tanto en los artículos –principios- 2, 4 y 7 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, hecha en Estocolmo el 16 de junio de 1972, como en el artículo 130-P-2) del Tratado de Maastricht, instrumentos que subrayan la importancia del principio de prevención al punto de señalar que, de aplicarse el mismo eficientemente, los restantes principios del Derecho ambiental prácticamente perderían su razón de ser (...) **El principio de prevención, tiene lugar ante la constatación de la existencia de riesgos respecto de los cuales resulta posible conocer las consecuencias que podría tener sobre el ambiente, la salud y los bienes de las personas, e impone a las autoridades competentes la adopción de medidas efectivas para anticiparse a la concreción del riesgo y evitar la causación del daño** o, por lo menos, reducir sus repercusiones, de modo que subyace como la evaluación del riesgo y su impacto, de modo que precisa de la posibilidad de conocer los hechos y reaccionar frente a ellos con antelación al daño. Por su parte, **en tratándose del principio de precaución o de cautela, debe preverse que este tiene lugar ante situaciones de riesgo con un amplio margen de incertidumbre, ya sea frente a su existencia, las condiciones de su concreción o ante la magnitud del daño que puede sobrevenir. En otras palabras, el principio de precaución tiene aplicación ante aquellas situaciones donde el conocimiento científico no permite alcanzar la certeza absoluta sobre las consecuencias precisas que acarrearía alguna situación o actividad. (...) Ahora bien, tanto el principio de prevención como el de precaución imponen en cabeza de las autoridades públicas competentes, según sea el caso, la obligación de fijar las medidas de carácter preventivo o precautivo que permitan evitar o reducir la concreción de los riesgos o amenazas, y con ello la concreción de daños en el medio ambiente, en la salud de las personas**

¹³⁰ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., cinco (05) julio de dos mil dieciocho (2018)
Radicación número: 70001-23-33-000-2012-00156-01(51960) Actor: ELIANA DOMÍNGUEZ DE LA OSSA Y OTROS
Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA



y, en general en sus bienes jurídicamente tutelados (...)

Aunado a lo anterior, téngase especialmente en cuenta el INFORME FINAL elaborado por el Geólogo Jaime Guzmán Giraldo en **noviembre de 2014**, el cual se encuentra dirigido a la CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA - CARDER –, en razón al Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 414 de 2013, atinente a la ZONIFICACIÓN GEOLÓGICO – AMBIENTAL DE LA LADERA NORTE DEL RÍO OTÚN, CON ÉNFASIS EN AMENAZAS, RIESGOS, DESARROLLO URBANO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, a saber:

“(...) La revisión del mapa de usos sobre la ladera norte del río Otún, evidencia la convergencia de diversas tendencias, con deficiente articulación práctica como son los usos de: zona residencial, eje comercial y de servicios, zona industrial, centro municipal de actividades múltiples y suelos de protección de diversa índole, incluyendo aquellas áreas expuesta a amenazas y riesgos. Se resalta igualmente demandas importantes sobre el territorio derivadas de la presencia de diversas instituciones educativas, del Centro Penitenciario la Badea, de diversas bodegas industriales y estaciones de servicio, y sobre todo en lo que respecta al aporte de aguas residuales, así como de rellenos efectuados sobre la cresta de la ladera, y por supuesto el significado histórico de diversas intervenciones en el tiempo, donde **resulta evidente la asociación entre desastres por deslizamiento y acciones de desarrollo regional y local.**

Es por eso de vital importancia buscar la armonización de instrumentos y funciones institucionales, para una adecuada regulación del uso y de los procesos de ocupación del territorio, dentro de las acciones y procesos inherentes a la revisión y ajuste del POT de los municipios involucrados. Los eventos de deslizamiento, incluyendo el potencial de caída de rocas, dadas las características del escarpe erosivo vertical, que está y constituido por conglomerados cuya matriz puede ser removida diferencialmente por la acción del agua subterránea, y hacia la parte superior por cenizas volcánicas que en el contacto inferior con dicho conglomerado favorece en ciertos sectores la formación de los planos de ruptura, ante fenómenos de saturación.

Históricamente la ladera Norte del río Otún se ha visto afectada por eventos que han generado desastres ocasionados por: asentamientos de vivienda subnormal en zonas de inundación, terrazas y talud del costado norte del río Otún, usos inadecuados del suelo en la corona, en la ladera y en las llanuras de inundación del río. Y obras de infraestructuras a media ladera, tales como vías, canal de conducción de aguas (acequia), y redes de alcantarillado, los cuales han afectado las condiciones de estabilidad.



En la actualidad el canal de la acequia, con un marcado deterioro físico, actúa como receptor de aguas en algunos tramos y en otros tramos invadidos por viviendas; lo que ha conllevado en algunos momentos a sugerir un plan de cierre, aunque también han surgido propuestas para su reactivación. Se han incrementado los procesos de desarrollo urbanísticos sin control en la corona del talud con vertimientos inadecuados que ocasionan inestabilidad en la ladera. (...)

Sobre las responsabilidades institucionales se especifica que las vías en referencia son de carácter Departamental, con lo cual se sugiere que la Gobernación es otro actor relevante en las acciones que se puedan definir (...)

Dentro del análisis de las condiciones del territorio de la ladera norte del río Otún, se resaltan los aspectos relevantes en materia de génesis de amenazas y riesgos asociados a la condición de dicho entorno, y su relación con los procesos locales de planeación, ordenamiento y gestión del territorio, con acciones y proyectos en diversos niveles, municipales y departamental, donde **resulta relevante los antecedentes históricos sobre a intervención y procesos sobre dicha ladera, donde resultan relevantes debilidades en el control urbano, que ha permitido en el tiempo los procesos irregulares de urbanismo y desarrollo, así como las deficiencias en los servicios públicos, como factores condicionantes de riesgo por eventos de remoción en masa.**

Aunque se cuenta con algunos avances en mitigación, de cualquier forma la ocupación del territorio, da lugar a notables cambios de las morfodinámica y la hidrodinámica, que a la postre, determina condiciones desfavorables para la ocurrencia de eventos de alta severidad. Para las décadas de los años 50, 60 y 70 se presentó un acelerado incremento demográfico, industrial y de desarrollo en la zona que generó demandas diversas para el entorno del río Otún y su ladera norte. Algunos de estos aspectos se sintetizan a continuación, como hechos relevantes a considerar para el análisis respectivo.

El surgimiento de barrios subnormales para el sector del río Otún, que para finales de la década del 70, y la década del 80 traería destacadas situaciones de desastre sobre las márgenes del río Otún. En primera instancia, este fue el escenario que a la postre dio lugar al surgimiento de la CARDER, a través de la Ley 66 de 1981, cuando la entidad dirigió sus esfuerzos iniciales a procesos de reubicación de viviendas, saneamiento y mejoramiento ambiental, así como obras y acciones de mitigación, con la finalidad de dar lugar al mejoramiento integral de la calidad de vida y la protección de los habitantes asentados en dicho entorno, dentro de un marco de conurbación de Pereira y Dosquebradas (CARDER, 1985).

Es así como a través del “Plan de Ordenamiento y Saneamiento Ambiental del Tramo Urbano del Río Otún”, desarrollado entre los años



1983 y 1989, se llevó a cabo la reubicación de 1.300 viviendas, el desarrollo de obras de control por fenómenos de inundaciones y erosivos sobre márgenes y laderas, incluyéndose en su momento obras de saneamiento hídrico, y así mismo, se estableció un como programa de control y vigilancia sobre los usos del suelo, para evitar el deterioro ambiental y evitar la ocupación nuevos asentamientos (CARDER, 2009), contándose con diversos instrumentos administrativos por parte de la CARDER y la Alcaldía de Pereira, e incorporando el componente social dentro del análisis de dicho entorno (...)

El Acuerdo No. 019 de septiembre 7 de 1983 “Por medio del cual se definen zonas de tratamiento especial en las márgenes y taludes del Río Otún”, y teniendo en cuenta que es función de la CARDER, la protección de áreas con procesos de erosión y degradación ambiental, y reconociéndose que la existencia de áreas identificadas con problemas geotécnicos sobre márgenes, laderas y taludes del río Otún, se concluye que se requiere intervención inmediata para evitar tragedias(...)

2.3.1. Desastres Históricos

Dentro del contexto de la Ladera Norte del río Otún es importante mencionar los eventos de desastre que han afectado diferentes sectores, donde se destacan eventos de deslizamiento, caídas de roca, inundaciones y avenidas torrenciales. Entre estos eventos, podemos mencionar algunos sectores, a partir de los cuales es posible establecer algunas tendencias en su ocurrencia, impactos y causalidad. **La distribución general de eventos naturales, en el contexto de la ladera norte del río Otún entre 1926 y 2012 se puede observar en el Gráfico 1, mientras en el Gráfico 2 se discriminan la distribución porcentual de afectaciones por eventos de origen antrópico.** En adelante y para el alcance del presente documento se hará énfasis en las afectaciones por deslizamiento (...)

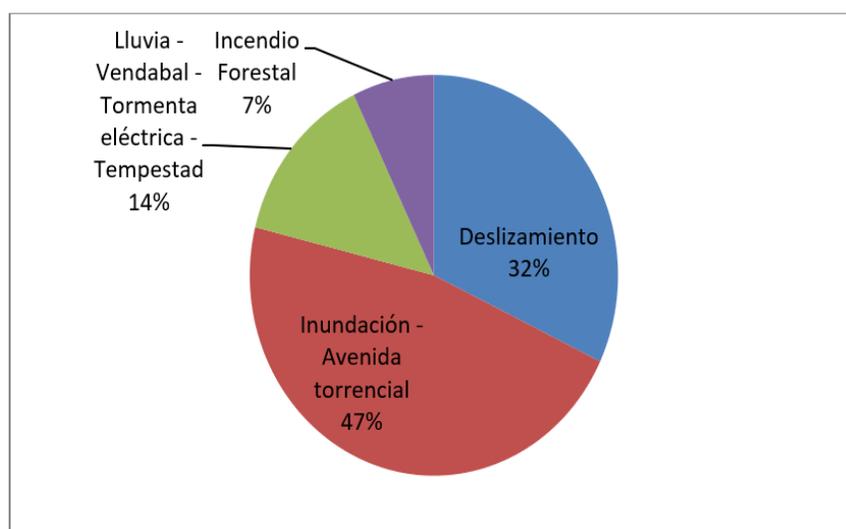


Gráfico 1. Distribución porcentual de número de sectores afectados por desastres por evento naturales en el contexto de La Ladera Norte del río Otún (Fuente: Modificado y adaptado de *Desinventar Risaralda, 2014*; CARDER 2000; James, M.E. 1995; conceptos CARDER 2007 - 2013)



El primer hito de desastre para la zona, que amerita ser señalado, corresponde a la afectación que involucró 40 viviendas del asentamiento que se consolida a principios del siglo XX (Huellas del Tigre), y en relación con el desarrollo del ferrocarril de Caldas y el puente de Máquinas, y que se presenta durante la noche del 2 de noviembre de 1926 cuando un deslizamiento procedente de la ladera norte del río Otún, afecta el puente del ferrocarril sobre el río Otún.

Así, y a causa represamiento del cauce generado por dicho deslizamiento, se reportaron 40 viviendas afectadas, con 70 muertos y 30 desaparecidos, además de la afectación del transporte (Desinventar Risaralda, información disponible en la web; Espinosa, A, 1997, Bermúdez, N.A. 2011). En dicho contexto, se presentó el evento de desastre, de gran relevancia en su época por su impacto severo, y que aún hoy en día continúa siendo uno de los mayores desastres en términos de impactos asociados a la ladera norte del río Otún.

Así mismo, son importantes destacar algunos aspectos sobre los antecedentes históricos de eventos desastrosos para el sector del barrio La Esneda y su entorno natural y urbanístico, en particular lo correspondiente a la Ladera Norte del Río Otún. En la información sobre inventario histórico de Desastres, **se destacan los eventos ocurridos el 6 de noviembre de 1974, 23 de octubre de 1979, 21 de octubre de 1993, el 15 de junio de 1995, 8 de julio de 1995, 15 de junio de 1995, 16 de febrero de 1996, entre otros eventos que han afectado el sector del barrio La Esneda, para eventos de deslizamiento e inundación (CARDER, 2000, Desinventar Risaralda).**

Por efecto de la alta saturación de suelos sobre la ladera, es común que se produzcan deslizamientos que se deriven en flujos de lodo sobre la parte baja, **tal como los ocurridos en octubre 2 de 2007 (sector de las Manzanas L del del barrio La Esneda) que afectó un total de 10 viviendas; el 3 de diciembre de 2008, en el extremo oeste del barrio, afectando la zona de cocheras contiguas a viviendas, y para las manzanas G y 8, en fecha de diciembre 7 de 2011, donde la extensión del flujo alcanzó o se aproximó a 11 viviendas.**

Los eventos de deslizamiento, son abundantes, y dentro de los cuales se pueden destacar por su impacto, aquellos presentados el 6 de noviembre de 1974, que derivó en 14 personas fallecidas, así como los eventos del sector del Viacrucis, el día 15 de junio de 1995. Así mismo, el día 8 de agosto de 1985 se registra para el sector de la calle 1ª con calle 19, un evento que produjo 15 desaparecidos y la destrucción de 4 viviendas (Desinventar Risaralda, y James, M.E., 1995).

En cuanto a los eventos de inundación, se destaca en particular el desbordamiento del río Otún presentado en fecha del 23 de octubre de 1979, cuando en los barrios Otún, La Esneda y el Balso, se tuvo como



consecuencia la desaparición de 7 personas, fueron damnificadas 450 familias y se produjo el arrasamiento de 80 viviendas (James, M.E., 1995), se menciona la ocurrencia de un aguacero de 4 horas de duración, y se refieren otros barrios afectados como Otún, Granada y Charco Negro, y se estima que la cifra total de damnificados fue en su momento cercana a 5000 personas (Desinventar Risaralda).

Dentro de la relación de eventos importantes sobre la ladera norte del río Otún, **deben mencionarse varios eventos cuyo impacto se ha reflejado sobre el barrio La Esneda de la ciudad de Dosquebradas, dentro de los cuales se pueden citar los ocurridos el 5 de septiembre de 1976 afectando el sector del Viacrucis, y donde se refiere la ruptura de las paredes de la acequia, con la destrucción de 17 viviendas y 75 víctimas.**

Además, **se cuenta con información sobre el evento del 7 de febrero de 1984 (La Badea - Viacrucis), ubicado en la parte superior del canal, resultando 4 familias damnificadas por lodos sobre las viviendas. A estos, se debe añadir el deslizamiento del sector del Viacrucis ocurrido en fecha de junio 19 de 1995, y según se documenta en James, M.E. (1995), en relación con factores asociados al canal de la Central Hidroeléctrica Dosquebradas, así como con intervenciones previas de la ladera, derivadas del desarrollo del corte para localización del canal de la acequia, del cual se derivaron excedentes de excavación, que fueron dispuestos sobre dicho tramo de la ladera.**

A continuación se presenta alguna información adicional sobre la ocurrencia de eventos, en el sentido de entender la dinámica y los patrones de ocurrencia, que ameritan ser mencionados, en la perspectiva de establecer sectores críticos sobre la ladera, y poder priorizar acciones y directrices hacia el futuro.

Tabla 1. Resumen de eventos de deslizamiento afectando los sectores del barrio La Esneda, Viacrucis y La Badea

Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
29/10/1949	La Badea. Acequia que conduce agua a la Planta Belmonte.	Hora: 10 pm. La Planta Eléctrica se vio afectada en la caja de mandos. Pereira sin servicio de energía.	Se menciona mina de balastro que ocasionó en otra oportunidad un derrumbe
6/ 11/1974	Barrio La Esneda	Se reportan 14 personas fallecidas y 1 vivienda destruida.	



Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
05/09/1976	La Badea (Sector Viacrucis)	Afectando el sector del Viacrucis, y donde se refiere la ruptura de las paredes de la acequia, con la destrucción de 17 viviendas y 75 víctimas	Sin reporte de causas
23/ 10/1979	La Esneda y El Balso	Sin información	Ruptura del canal de la acequia.
06/01/1983	La Acequia	Afectación de la ladera.	Infiltración de aguas por agrietamientos de la acequia
07/02/1984	Subida a La Badea Tradicionalmente conocido como La Badea. Sector Viacrucis	La ola invernal ocasionó varios deslizamientos dejando varias viviendas afectadas. Uno de los deslizamientos amenazó con obstruir la acequia de la Planta Belmonte. También se destruyeron 2 imágenes de Jesús de Nazareth en las estaciones del Viacrucis. Obstrucción de la subida Viacrucis. 3 familias damnificadas.	Lluvias
08/08/1985	Carrera 1ra con calle 19. La Esneda o su entorno	El escape de agua produjo un derrumbe destruyendo 3	Deterioro. Acequia



Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
	inmediato, sin precisar	viviendas un poste fue arrasado y cayó sobre una vivienda provocando un incendio. Debido a la cantidad de tierra arrastrada hasta el río Otún se temió por su represamiento. 15 desaparecidos. 6 heridos. 4 viviendas destruidas	
06/02/1987	La Badea. Cerca al Viacrucis	El deslizamiento pasó por encima de la acequia sin causar averías.	Lluvias
14/10/1988	Barrio La Esneda. No se precisa lugar	La fuente reporta como causa la actividad antrópica la acequia presentaba deterioro por grietas lo anterior se sumó al vertimiento de aguas negras sobre la ladera que produjeron flujos de tierra y desprendimiento de rocas de gran tamaño.	Deterioro. Acequia Canal de la hidroeléctrica agrietado y vertimiento de aguas negras sobre la ladera.
20/04/1992	La Acequia	Ruptura de 20 metros del canal de la acequia.	No se precisa
16/06/1995	La Badea. Sector del Viacrucis. Barrio La Esneda	Colapso total del sitio conocido como el Viacrucis. El	Lluvias. Ola invernal



Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
		barrio La Esneda también se vio afectado. 1 muerto. 7 heridos, cinco (5) desaparecidos y varias familias damnificadas. Represamiento del río Otún por alud de tierra.	
08/07/1995	Carrera 1 con calle 19. Barrio La Esneda.	3 familias se reportan como desaparecidas y afectación de igual número de viviendas. Derrumbe del canal de la hidroeléctrica	Lluvias
07/12/1998	La Esneda o su entorno inmediato, sin precisar	Se reconocen afectados sin establecer su número.	Lluvias
25/11/1999	La Badea. Sector El Viacrucis.	Habitantes de la Badea y La Graciela han dejado de transitar por la vía del viacrucis para dirigirse a Pereira.	Lluvias
28/12/1999	La Badea. sector Viacrucis	El deslizamiento se llevó 20 m. de la parte pavimentada del viacrucis se propone su traslado.	
28/05/2002	AVENIDA DEL RÍO CON CALLE 17	Afectados 25 personas y 7 viviendas	Lluvias
05/07/2002	La Badea. CARLOPEZ	1 vivienda afectada	No se precisa causa



Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
14/05/2005	Aparta hotel la cascada	Se efectuó la revisión encontrándose que la tierra no está presentando taponamiento de la vía principal de la badea. Se observa que el terreno esta frágil y aun se presenta deslizamiento del terreno. Se le informa a Serviciudad para que realicen la limpieza de la vía.	Lluvias
19/02/2006	Turín – La Popa. México Lindo discoteca (Dosquebradas). Margen Opuesta del Barrio Risaralda (Pereira)	Desprendimiento de terreno a la altura de la Avenida del rio con calle 35 del municipio de Pereira quienes informan la emergencia.	No se determinó casualidad del evento por parte de la discoteca México Lindo.
20/05/2006	La Esneda, Manzana k casa 2-15 comuna 01	2 personas afectadas	Falla. Desprendimiento roca
11/06/2006	La Esneda, Manzana V casa 25	Labora porqueriza	Comportamiento
03/12/2006	La Esneda, Manzana K casa 4		Otra Causa
07/12/2006	La Esneda, Manzana K casa 12 comuna 01		Otra Causa
02/10/2007	La Esneda, Manzana 1 casa 2 comuna 01	Caída de rocas de considerable tamaño sobre la vivienda. 1 persona y 1 vivienda afectada	Desconocida
22/06/2008	La Esneda, Sector del		Lluvias



Fecha	Sitio	Afectaciones	Causas
	Viacrucis comuna 01		
02/12/2008	La Esneda, sector occidental del barrio. Calle de Los Aromas Comuna 01	Afectación de cocheras	Deterioro del canal (agujeros). Lluvias
30/12/2008	Calle de los Aromas comuna 10		
14/07/2010	La Esneda, Manzana 8 N casa - 21	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
18/11/2011	La Esneda, Manzana 15	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
07/12/2011	La Esneda, Manzana 8 N casa - 18 (Manzanas G y 8)	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
06/01/2012	La Esneda, Manzana 6	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
18/02/2012	La Esneda, Manzana K N casa - 14	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias
21/03/2012	La Esneda o su entorno inmediato, sin precisar	Se reconoce afectación de personas y viviendas, sin determinarse su número	Lluvias



Fuente: Desinventar Risaralda, 2014. CARDER 2000.

Tabla 2. Resumen de eventos de deslizamiento afectando los sectores de los barrios La Popa, Japón, El Balso y Otún

Fecha	Sitio	Afectación	Causas
02/11/1926	Huellas del Tigre (donde posteriormente se construyeron El Balso y Nueva Granada). Ormaza. Puente sobre el río Otún 100 m abajo del puente del ferrocarril	Puente del ferrocarril desprendido lo que represó el Río Otún. Lluvias - DESLIZAMIENTO - estructura -represamiento. 70 muertos, 30 desaparecidos, 40 viviendas destruidas. Afectación transporte	Lluvias - Deslizamiento - estructura - represamiento
25/10/1933	La Popa. Vía Pereira - Manizales	Derrumbes sobre las líneas del Ferrocarril de Caldas que han obligado a suspender el transporte. La ciudad (Pereira) prácticamente aislada pues también hubo derrumbes en la vía a Cartago y Armenia. No hay tránsito para automotores no para ferrocarril. Los víveres subieron en proporciones absurdas.	Lluvias. Fuerte invierno
15/11/1938	La Popa sobre la vía férrea.	1 vivienda en riesgo. La casa del guard de vía a punto de ser tapada por la tierra. Se enviaron cuadrillas para remover el derrumbe y evitar alterar el horario del tren.	Lluvias. Época de invierno
10/05/1950	La Popa. Entre el puente Mosquera y el paso a nivel del ferrocarril	Hora: 6:30 am. Otros: Comercio. Viviendas en riesgo. 5. Por las fuertes lluvias un derrumbe sepultó una vivienda donde funcionaba también una pequeña tienda. Los bomberos de Pereira	Lluvias. Invierno en todo el departamento



Fecha	Sitio	Afectación	Causas
		rescataron a las víctimas sepultadas. Además dieron la orden perentoria a las familias de 5 viviendas más que por el suceso quedaron en alto riesgo (construcciones sostenidas en guadua). 1 muerto. 6 heridos. 6 damnificados. 1 vivienda destruida.	
16/11/1952	La Popa, Club La Popa. Hacia la acequia en construcción para la Hidroeléctrica	Hora: 4 pm. No causó heridas ni pérdidas mayores.	Lluvias. Fuerte aguacero que azotó a la ciudad
04/10/1977	El Balso. 200m de la carretera central Dosquebradas - Pereira.	Dos viviendas en guadua y esterilla fueron destruidas e igual número de familias damnificadas, obstruyendo además la vía del barrio El Balso. Varias casas quedaron en riesgo a raíz del evento.	Deterioro. Deterioro en la acequia de la Planta Belmonte.
09/04/1978	La Popa	3 muertos y cuatro viviendas destruidas	Sin información
23-10-1979	La Esneda y el Balso	Ruptura del canal de la acequia. Sin otra información.	Sin información
06-01-1983	La Acequia	Afectación de la ladera. Sin otra información.	Infiltración de aguas por agrietamientos de la acequia
25/05/1983	El Balso	El Balso. Evacuación de varias familias. Sin otra información.	Sin información
17/06/1983	El Balso. Trazado vía circunvalar	Parte del banco de la avenida fue destruida. No se hace mención de las causas.	Otra causa



Fecha	Sitio	Afectación	Causas
25/05/1984	La Popa	Tres muertos, seis viviendas destruidas	Causado por vendaval
07/06/1984	La Popa. Margen derecha del río Otún. Barrio San Judas. Barrio Otún	Viviendas construidas en barrancos inestables fueron destruidas por el deslizamiento a causa de las lluvias. El alcantarillado de una de las casas presentaba fallas. & viviendas quedaron en riesgo por causa del evento. 15 familias damnificadas la ruptura del alcantarillado y las lluvias produjeron el deslizamiento (Barrio Otún).	Lluvias. Fuertes lluvias. Se señala también ruptura del alcantarillado (Barrio Otún)
14/10/1988	Barrio Esneda La	Se presentó desprendimiento de rocas de gran tamaño, continuos flujos de tierra, canal de la hidroeléctrica agrietado y vertimiento de aguas negras sobre la ladera.	
16/06/1995	La Badea (El Viacruz) y Barrio La Esneda	Represamiento del río Otún por alud de tierra que dejó un saldo de un (1) muerto, siete (7) heridos, cinco (5) desaparecidos y varias familias damnificadas.	
08/07/1995	Carrera 1, calle 19 (Barrio La Esneda)	Derrumbe del canal de la hidroeléctrica tres (3) familias desaparecidas e igual número de viviendas destruidas.	
15/03/1996	Sector de la popa	Se requiere revisar esta fuente de información pues está incompleta se menciona también desbordamiento en la quebrada la Víbora pero	Deslizamiento. La vía La Popa fue bloqueada por un derrumbe en el sector



Fecha	Sitio	Afectación	Causas
		sin precisar cuáles son los barrios afectados.	
07/09/1997	Barrio Otún	3 casas ubicadas muy cerca del talud recibieron por el patio un desprendimiento de tierra.	Lluvias
10/02/1998	Barrio Otún, Parque lineal del viaducto	Los derrumbes que se presentan en esta zona tienen afectados a los habitantes del barrio Otún (San Judas) la vía está en mal estado (el lodo se entra hasta las viviendas cuando se presentan lluvias) viviendas en condiciones de riesgo a deslizamientos	Otra causa: Depósitos de tierra sin manejo en la construcción de obra
11/03/1998	Barrio Otún		Lluvias
13/09/1998	Barrio Japón. Carrera 12 calle 9 bis #10-32	El deslizamiento destruyó una habitación de una vivienda cobrando 1 víctima. Las autoridades encargadas del levantamiento aseguran que pudo ocurrir por la lluvia pero también porque el terreno no es apto para la construcción.	Lluvias
17/02/1999	Barrio Japón. Calle 10 carrera 21		Otra causa
20/05/2000	Barrio Japón.	No se precisa la causa del evento.	Otra causa
12/06/2000	Barrio Japón.		Lluvias
02/11/2000	Barrio Japón.		Lluvias
04/12/2001	Barrio Otún. Carrera 3 #12-02	Se presentó desprendimiento de piedras y árboles de la parte alta de la acequia.	Otra causa. Desprendimiento de piedras y árboles de la parte alta.
18/05/2002	Barrio El Balso. CALLE 3 #22-53		Lluvias
22/05/2002	Barrio El Balso. Calle 3 #22-77	Hora 10:30 p.m.	Lluvias
15/10/2005	Barrio Japón. Calle 6 carrera 24 comuna 02		Lluvias. Fuertes precipitaciones



Fecha	Sitio	Afectación	Causas
26/10/2005	Barrio Japón. Calle B número 22-74 comuna 02	Detrás de la vivienda hay un barranco de aproximadamente 8 metros que por las fuertes lluvias se está cayendo también tiene 2 árboles que le ayudan al peso para que caiga más rápido	Lluvias. Fuertes Lluvias
15/11/2005	Barrio El balso	El terreno de la vivienda lo debilitaron con la creación de un parqueadero en el patio se llamó al 6-2 y al geólogo para que hiciera la revisión para la evacuación de la propiedad	Deslizamiento. Sedimentación del terreno
22/11/2005	La Popa. Variante Turín - La popa frente a la discoteca mango biche	Se le informó al comité de emergencias 6-2 para que colaboraran con la Serviciudad para la limpieza de la quebrada	Lluvias. Fuertes Lluvias
03/12/2005	La Popa. Vía Turín la popa	Al llegar al sitio no se podía observar nada ya que había maleza y estaba enmallado.	Deslizamiento. Inestabilidad del terreno
19/02/2006	Turín – La Popa.	Desprendimiento de terreno a la altura de la Avenida del Río con calle 35 del municipio de Pereira quienes informan la emergencia.	Desconocida. Inestabilidad del terreno
03/05/2006	El Balso. Calle 3 N 22-23 comuna 01	Deslizamiento no afecto viviendas.	Otra causa. Inestabilidad del terreno
19/03/2007	La Popa. Carrera 10 Carrera 16 comuna 02		Otra causa. Deslizamiento de tierra por licuación del terreno
18/07/2007	Japón. Calle 5 N 26-88 comuna 02		Erosión. Deslizamiento de tierra por licuación del terreno
06/07/2008	Otún. Calle 5 N 13-94 comuna 01		Otra causa. Deslizamiento de tierra por



Fecha	Sitio	Afectación	Causas
			licuación del terreno
19/11/2008	La Popa. Sector La acequia comuna 02		Otra causa. Deslizamiento de tierra por inestabilidad del terreno
03/12/2008	Japón. Calle 11 N 22-74 comuna 02		Erosión. Deslizamiento de tierra por filtración de agua
22/11/2011	El Balso. Calle 2 N 23 - 34		Lluvias

Fuente: Desinventar Risaralda, 2014. CARDER 2000. **Nota:** en algunos eventos se menciona como causa el término licuación, sobre el cual se sugiere no entenderlo necesariamente en su verdadero significado técnico, y ameritaría algún tipo de verificación estratigráfica y geotécnica en los sitios de afectación (...)

Algunos eventos han mostrado el potencial de caída de rocas de gran tamaño sobre el barrio La Esneda, como es el caso del evento ocurrido en fecha de octubre 2 de 2007, que afectó el sector de las manzanas I y L. Sobre dicho deslizamiento, donde se menciona que "(...)" se distingue el desprendimiento de materiales superficiales que soportaban vegetación nativa dejando expuestos los depósitos fluvio-volcánicos que componen la ladera al igual que un conglomerado de rocas ubicado hacia la parte superior de la ladera donde la pendiente es moderada a alta, observándose un cambio abrupto de pendiente hasta alcanzar la verticalidad a la parte baja de la ladera." (Informe Técnico OMPADE de fecha de octubre 3 de 2007).

Así mismo, para fecha de la noche del 2 de diciembre y la madrugada 3 de diciembre de 2008, se presentó afectación del sector occidental del barrio La Esneda, afectando cocheras allí existentes. Como el principal factor detonante se tiene la alta intensidad de las lluvias presentadas, **y la existencia de algunos factores contribuyentes entre los que se resaltan las falencias en el canal de la acequia existentes sobre la ladera, dada la presencia de agujeros sobre su estructura, que genera desagües que vierten hacia la ladera de alta pendiente.**



Figura 1. Deslizamiento procedente desde una altura de cerca de 50 metros con respecto al sector de las viviendas del sector de las manzana G y 8 del barrio La Esneda en fecha de diciembre 7 de 2011

Para el entendimiento de algunos mecanismos o procesos sobre la ladera, es importante mencionar el **evento ocurrido en fecha de diciembre 7 de 2011** (Conceptos Técnicos No 4190 del 22 de diciembre de 2011 y No. 536 de 6 de marzo de 2012), cuando se presentó un evento principal el día 7 de diciembre cerca de las 5:30 p.m., que produjo un flujo de lodo que se acumuló sobre la parte posterior de las viviendas de la manzana G y 8 del barrio La Esne da, con un volumen del orden de 6500 m³, y afectó en su momento las casas 11, 10 de la manzana 8, la segunda de las cuales sufre destrucción severa en su parte posterior, adicionalmente resulta afectada otra vivienda (casa 4 manzana G), ante la caída de un muro, ya en la madrugada del día 8 de diciembre, dado que el agua aflorante desde la ladera norte del río Otún, así como aquella parcialmente represada por el flujo, buscó salida, removiendo parte del material acumulado que finalmente impacta dicha vivienda.

Las lluvias presentadas en dicha fecha presentaron en la Estación El Lago, una magnitud de 31.20 mm, correspondientes a una duración de 240 minutos y una intensidad Media de 7.80 mm/h, mientras que para la Estación El Nudo, la magnitud fue de 15.00 mm, y la duración de 305 min, con una Intensidad Media de 2.95 mm/h (Red Hidroclimatológica del Departamento de Risaralda)

(...)

Como es común en el contexto de análisis, la corona de deslizamiento del evento de diciembre 7 de 2011, presenta un muy vertical, y una altura del orden de 10 metros, que limita directamente con la base del canal operado por la Empresa de Energía de Pereira, lo que en muchos casos como este, supedita que éste quede sometido a una condición de alta exposición ante nuevos procesos de deslizamiento. Para este evento igualmente, se destacó que al interior del canal se presentaba estancamiento, y no se evidenciaron lugares de fuga que se pudieran relacionar con la génesis del evento, pese a lo cual, **dentro de las recomendaciones efectuadas, se incluye que el canal debe permanezca vacío (sin flujo de aguas).**



Figura 2. Corona del deslizamiento del día 7 de diciembre de 2011, extendida hasta la propia base del canal de la acequia operado por la Empresa de Energía de Pereira. Nótese el alto contenido en materia orgánica, que facilita los procesos de infiltración.

Un aspecto de alta relevancia en lo que respecta a la amenaza y riesgo por efecto de la alta saturación de suelos sobre la ladera determina que es común que se produzcan deslizamientos que se deriven en flujos de lodo sobre la parte baja, tal como los ocurridos en octubre 2 de 2007, sector de las Manzanas I y L del barrio La Esneda, y que afectó un total de 10 viviendas, así como el ocurrido el 3 de diciembre de 2008, en el extremo oeste del barrio, afectando la zona de cocheras contiguas a viviendas, y para las manzanas G y 8, en fecha de diciembre 7 de 2011, donde la extensión del flujo alcanzó o se aproximó a 11 viviendas.

De la revisión de dichos eventos, y diversas comisiones de campo, se puede resumir que ladera adyacente a las manzanas L, K, I, G, 8 y E del barrio La Esneda (Figura 3), se hace evidente que las canalizaciones existentes no conducen la totalidad de las aguas provenientes del talud, en consideración de que un volumen significativo procede de afloramientos de aguas subterráneas en diversos sectores de la ladera norte del río Otún, derivado de la propia dinámica de aguas subterránea, dada la presencia de conglomerados con matriz con alta porosidad, en particular en la porción media del talud. Así mismo, se puede observar la tendencia a la afectación o deterioro de las canales existentes, dadas las condiciones explicadas y aspectos inherentes a la vida útil de este tipo de obras, que probablemente no se extienda más allá de los 15 o 20 años, dada las condiciones de flujo impuestas por la topografía del sector.

(...) **4. LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES**

Los lineamientos presentados en las Tablas 17 y 18, integran temáticas dirigidas a la reducción de riesgos e impactos ambientales, así como temas de restauración y apropiación social, y cuyos lineamientos incluyen criterios para la definición de suelos de protección, el control de áreas aferentes de la ladera, la prioridad de las acciones de saneamiento, el control de disposición de escombros y basuras, y se plantean herramientas para el control técnico – jurídico de potenciales nuevos desarrollos que puedan redundar en efectos negativos para la condición ambiental y de amenaza



para la ladera Norte del Río Otún, así como la promoción de acciones de reubicación para comunidades expuestas a amenaza y riesgo.

Tabla 17. Lineamientos para la Reducción de Riesgos e Impactos Ambientales

Temática	Lineamiento	Prioridad	Responsable
Demarcación de suelos de protección Ladera Norte Río Otún	Demarcación de suelos de protección por amenaza y riesgo: Se plantea que dentro de la revisión y ajuste del POT de Dosquebradas se incluya como insumo de análisis la modelación de relieve interno para un radio de 10 metros, con valor igual o superior a 8 metros (tamaño de pixel de 2 x 2 metros), en particular para definir el límite superior de la demarcación de suelos de protección, pues este límite no coincide con el límite del canal de la acequia, dado que este no se convierte en una condicionante natural, y se estaría desestimando el significado de las áreas aferentes referenciado aquí.	Corto Plazo	Municipio de Dosquebradas CARDER
Control y regulación de área aferentes de la Ladera Norte del río Otún	Definición de áreas de amortiguamiento, regulación y control, aledañas a la parte superior de la zona escarpada de la ladera norte del río Otún, para el control y regulación de los efectos por concentración de aguas de escorrentía Recomendaciones: Densificación de material vegetal arbustivo, en vaguadas, así se trate de cauces semipermanentes, dado su significado en la génesis de deslizamientos. Diseño y construcción de estructuras de disipación de energía.	Mediano Plazo	Municipio de Dosquebradas
Saneamiento básico	Incentivar y propiciar celeridad en la ejecución de cumplimiento efectivo del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, para el desarrollo de los colectores – interceptores proyectado en relación con la ladera norte del río Otún. Evitar y controlar descoles puntuales sobre canales, rápidas y acequia, tanto existentes como aquellos que eventualmente se puedan dar.	Mediano Plazo	<u>Serviciudad</u> Aguas y Aguas de Pereira CARDER
Control de disposición de materiales sobre la ladera	Evitar y controlar la disposición de escombros, materiales resultante de excavación y basuras sobre la ladera norte del río Otún y su entorno de influencia.	Corto plazo	Municipio de Dosquebradas CARDER



Control de ocupación del territorio	Resulta de extrema utilidad, previo al desarrollo de os respectivos colectores – interceptores, generar una herramienta técnico-jurídica, en el sentido de no viabilizar nuevos desarrollos urbanísticos, en el entorno del escarpe de la ladera norte del río Otún, que puedan ejercer demandas negativas sobre esta. En tal forma, y que supeditado a condicionantes de amenaza y riesgo y afectación de suelos de protección de la ladera, sea posible negar la disponibilidad de servicios públicos de alcantarillado.	Corto plazo	Municipio de Dosquebradas <u>Serviciudad</u>
--	--	-------------	---

Tabla 17. Lineamientos para la Reducción de Riesgos e Impactos Ambientales

Temática	Lineamiento	Prioridad	Responsable
Demarcación de suelos de protección Ladera Norte Río Otún	Demarcación de suelos de protección por amenaza y riesgo: Se plantea que dentro de la revisión y ajuste del POT de Dosquebradas se incluya como insumo de análisis la modelación de relieve interno para un radio de 10 metros, con valor igual o superior a 8 metros (tamaño de pixel de 2 x 2 metros), en particular para definir el límite superior de la demarcación de suelos de protección, pues este límite no coincide con el límite del canal de la acequia, dado que este no se convierte en una condicionante natural, y se estaría desestimando el significado de las áreas aferentes referenciado aquí.	Corto Plazo	Municipio de Dosquebradas CARDER
Control y regulación de área aferentes de la Ladera Norte del río Otún	Definición de áreas de amortiguamiento, regulación y control, aledañas a la parte superior de la zona escarpada de la ladera norte del río Otún, para el control y regulación de los efectos por concentración de aguas de escorrentía Recomendaciones: Densificación de material vegetal arbustivo, en vaguadas, así se trate de cauces semipermanentes, dado su significado en la génesis de deslizamientos. Diseño y construcción de estructuras de disipación de energía.	Mediano Plazo	Municipio de Dosquebradas
Saneamiento básico	Incentivar y propiciar celeridad en la ejecución de cumplimiento efectivo del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, para el desarrollo de los colectores – interceptores proyectado en relación con la ladera norte del río Otún. Evitar y controlar descoles puntuales sobre canales, rápidas y acequia, tanto existentes como aquellos que eventualmente se puedan dar.	Mediano Plazo	<u>Serviciudad</u> Aguas y Aguas de Pereira CARDER
Control de disposición de materiales sobre la ladera	Evitar y control la disposición de escombros, materiales resultante de excavación y basuras sobre la ladera norte del río Otún y su entorno de influencia.	Corto plazo	Municipio de Dosquebradas CARDER
Control de ocupación del territorio	Resulta de extrema utilidad, previo al desarrollo de os respectivos colectores – interceptores, generar una herramienta técnico-jurídica, en el sentido de no viabilizar nuevos desarrollos urbanísticos, en el entorno del escarpe de la ladera norte del río Otún, que puedan ejercer demandas negativas sobre esta. En tal forma, y que supeditado a condicionantes de amenaza y riesgo y afectación de suelos de protección de la ladera, sea posible negar la disponibilidad de servicios públicos de alcantarillado.	Corto plazo	Municipio de Dosquebradas <u>Serviciudad</u>



Reubicación de comunidades en zonas de amenaza y riesgo	Promocionar y priorizar acciones de reubicación de vivienda en zonas de amenaza y riesgo, conforme a los inventarios vigentes, y a través la gestión administrativa y financiera que permita establecer Planes de Acción jerarquizados para tal efecto.	Corto y mediano plazo	Alcaldía de Dosquebradas Alcaldía de Pereira
--	---	-----------------------	---

(...) 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En cuanto a la tipología de fenómenos de deslizamiento se ha encontrado que conforme a las geoformas de la ladera. Es así como, la ocurrencia de flujos de lodo y caída de rocas, que corresponden a los eventos de máxima severidad en el contexto de la Ladera Norte del Río Otún, se asocian zonas con escarpes abruptos o a vaguadas con muy altos gradientes. Cuando las condiciones de la geoformas, varían a terrenos que exhiben depresiones o escalonamientos de la ladera misma, se pueden asociar con eventos de deslizamientos circulares.
- **Es altamente recomendable la realización de exploraciones geotécnicas, acompañadas de estudios sistemáticos de infiltración, sobre cada uno de los sitios críticos determinados, con miras obtener modelos de estabilidad y depurar la zonificación geotécnica.**
- Las intervenciones y lineamientos propuestos, temáticas dirigidas a la reducción de riesgos y los impactos ambientales, tales como demarcación de suelos de protección y zonas de amortiguamiento y control de vaguadas, en el sentido de proteger y regular los flujos de aguas de escorrentía en las áreas aferentes, así como aspectos relevantes en términos restauración ecológica, así como de apropiación social.
- **Así mismo, se resaltan temas como la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión administrativa y financiera en el cumplimiento de acciones de saneamiento proyectadas por los respectivos entes responsables. Se incluyen temáticas, relacionadas con el control de disposición de escombros y basuras**
- **Se resalta la importancia de establecer controles y limitar los desarrollos urbanístico, a través de herramientas técnico – jurídicas, acompañado de la activación de procesos de reubicación para comunidades sujetas a amenaza y riesgo (...)**

Asimismo, téngase presente que el Estado normativamente desde el preámbulo y los artículos primero y segundo de la Constitución Política se encuentra obligado a brindar protección a sus administrados, a saber:

(...)En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y **asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo,** la justicia, la igualdad, el



conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente

(...)

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y **en la prevalencia del interés general**.

(...)

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución**; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y **asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo**.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Recordemos, además, que la Seguridad Personal es un derecho fundamental de todos los colombianos, que no hace alusión a la seguridad individual, sino a la seguridad pública, como un elemento de orden público, que debe entenderse desde tres dimensiones: la primera, como un **valor y una finalidad del Estado** que permea la totalidad del texto constitucional; la segunda como **un derecho colectivo**; y, la tercera como un **derecho individual**, derivado entre otras causales de las garantías previstas en la Carta Política contra los riesgos extraordinarios a los que se pueden ver sujetas las personas.

En este orden de ideas, tenemos que el derecho fundamental a la Seguridad Personal también fue conculcado por parte del Estado, y concretamente por las entidades demandadas, puesto que como se acreditó amplia y suficientemente en los acápites del escrito de demanda, las entidades aquí demandadas pese a tener conocimiento de su obligación de proteger a los pobladores de la ladera Norte del Rio Otún del desastre natural que se cernía sobre ellos, de conformidad con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, no lo hicieron, y por su reiterativa omisión falleció el señor **Franco Toro (Q.E.P.D.)**



Con esto en mente, este apoderado judicial, quiere enfatizar en el hecho de que pese a que las autoridades públicas hoy demandadas eran concedoras de la problemática ambiental de la zona precitada, la respuesta de tales entidades ondeó entre omisiva y cuando mucho insuficiente.

Así mismo, es de resaltar en este punto que, aunque el daño antijurídico fue causado por un desastre natural, el mismo es imputable a las entidades demandadas, por cuanto **omitieron su deber de protección a la población la ladera Norte del Rio Otún.**

Ahora bien, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, el régimen de responsabilidad subjetiva por daños causados en razón a la omisión del deber normativo de protección de los ciudadanos cuando el Estado tiene la Posición de garante es el de Falla en el Servicio.

Lo anterior, parte de que en un Estado Social Derecho como lo es el colombiano, de conformidad con el artículo primero de la Carta Magna, el Estado está obligado a brindar vigilancia y seguridad a sus administrados, de lo que se entendería que mínimamente esto se procura con procesos de reasentamientos y la prohibición de que los lotes deshabitados vuelvan a habitarse, cosa que en la ladera Norte del Rio Otún no se cumplió.

Frente a lo expuesto, precisamente el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de febrero dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-26-000-2004-01061-01(34440) Actor: CARLOS GUILLERMO RUIZ LUNA Y OTROS Demandado: NACION - RAMA JUDICIAL Y FISCALIA GENERAL DE LA NACION, señaló:

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Falla del servicio por la omisión del deber normativo de protección de ciudadano y funcionario. Posición de garante / FALLA DEL SERVICIO - Omisión del deber normativo de protección de ciudadano y funcionario. Elementos para establecer la responsabilidad De acuerdo con la doctrina y el precedente jurisprudencial interamericano de Derechos Humanos (...) "... tratándose de hechos de terceros que no han actuado en connivencia con la fuerza pública, y, en los cuáles no hay un hecho imputable a un agente estatal, la jurisprudencia internacional estructura la responsabilidad sobre la base de que se reúnan dos elementos: **i) que el Estado incumpla con los deberes de diligencia que le son exigibles en la evitación de graves violaciones a los derechos humanos, y ii) que se trate de riesgos inminentes y cognoscibles. Es decir, que en esta estructura el fundamento de la responsabilidad no es objetivo y está basado en la ausencia de una prevención razonable a las graves violaciones a los derechos humanos. Por ende, si se presenta la violación a pesar de que el Estado ha adoptado medidas adecuadas, orientadas a impedir la vulneración, el hecho no le es imputable al Estado**". (...). Luego, no puede ofrecerse como única vía la aplicación de la posición de garante ya que cuando



dicha violación se produce como consecuencia de la acción de “actores-no estatales”, se exige determinar que la situación fáctica existió y que respecto a ella se concretaron tres elementos: “i) los instrumentos de prevención utilizados; ii) la calidad de la respuesta y iii) la reacción del Estado ante tal conducta”, que en términos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas se entiende como el estándar de diligencia exigible al Estado

Así entonces, debe considerarse severamente el hecho de que si las demandadas hubiesen dado cumplimiento a las obligaciones legales y constitucionales previamente mencionadas, el señor Ernesto Franco Toro estaría aun gozando de su derecho a la vida.

3.3.2.1.3. Los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo

Al respecto, es importante tener en cuenta la Guía de integración de la gestión del Riesgo de Desastres y el Ordenamiento Territorial Municipal de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD¹³¹, no porque esta, per se tenga la fuerza legal para obligar a las entidades demandadas a cumplir lo allí consignado, sino porque compagina las acciones que deben adelantarse para evitar o bien mitigar la ocurrencia de desastres como el acaecido el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

De igual forma, debe tenerse en cuenta que si tan solo hubiese reasentado a la familia, tal y como lo se había ordenado en una acción popular, el señor Ernesto Franco Toro no hubiese perdido la vida.

Todo lo cual evidencia que el resultado dañoso en comento constituía un riesgo inminente, cognoscible y previsible por parte de las Entidades públicas demandadas.

4. Pretensiones de la demanda

4.1. Declárese que las demandadas son **administrativa, patrimonial, solidaria y extracontractualmente responsables por el daño antijurídico**, así como de los consecuentes **perjuicios materiales e inmateriales** causados a los convocantes con ocasión de la **muerte de Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, quien en vida se identificaba con la cédula de ciudadanía 6.442.645, en el deslizamiento de tierra que tuvo lugar en la ladera Norte del Rio Otún, entre el municipio de Pereira y el municipio de Dosquebradas, el día ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

4.2. Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDÉNESE** a los demandados, al reconocimiento y pago de los siguientes perjuicios:

¹³¹ Información tomada el día 7 de noviembre de 2022 de la Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal. REPÚBLICA DE COLOMBIA JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN presidente de la República Versión 1.0, Para publicación web octubre 9 de 2015, Bogotá D.C., ISBN: 978-958-59273-2-2



4.2.1. Por concepto de perjuicios morales:

Nombre	Calidad frente a la víctima	Valor solicitado
MASA SUCESORAL DE ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.) REPRESENTADA POR EL SEÑOR LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	VÍCTIMA (Fallecido)	400 SMLMV
LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	HIJO	200 SMLMV
GUSTAVO ADOLFO DUARTE PORRAS	HIJO DE CRIANZA	200 SMLMV
MARIA CLEMENCIA DUARTE PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
NORA JOHANA PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
MARIA ENOE PORRAS	COMPAÑERA PERMANENTE	200 SMLMV
HAYLEY FRANCO GUARIN	NIETO	100 SMLMV
MARLENY FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV
ALBA MERY FRANCO DE GALEANO	HERMANA	100 SMLMV
OCTAVIO FRANCO CASTAÑO	HERMANO	100 SMLMV
MARIA ELICENIA FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV
ADIELA FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
CARLOS HUMBERTO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
GLORIA AMPARO FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
LUIS REINEL FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
MARCO ANTONIO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
JOSE FERNANDO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV

El salario mínimo aplicable será el fijado para la anualidad en la que quede en firme la sentencia que ponga fin al proceso o la suscripción del acuerdo conciliatorio



4.2.2. Por concepto de daño inmaterial por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.

A título de reparación integral solicito que, en relación con los convocados, se ordene:

- i) Publicar un extracto de la sentencia condenatoria en un diario de amplia circulación nacional.
- ii) Publicar la sentencia condenatoria en su página web o sitio oficial.
- iii) Realicen un acto público de reconocimiento de responsabilidad dentro de los hechos en que se produjo la muerte de **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**.
- iv) Pidan excusas públicas tanto a nivel Nacional, departamental como municipal por los hechos ocurridos el pasado ocho (08) de febrero del año dos mil veintidós (2022)

No obstante, teniendo en cuenta que, las medidas solicitadas no son suficientes para reparar de forma integral el grupo familiar convocante y en el entendido que **existe la obligación de indemnizar los daños inmateriales por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados de manera separada**, al constituirse en una nueva categoría de perjuicios, solicito **reconocer y pagar** este perjuicio así:

Nombre	Calidad frente a la víctima	Valor solicitado
MASA SUCESORAL DE ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.) REPRESENTADA POR EL SEÑOR LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	VÍCTIMA (Fallecido)	400 SMLMV
LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	HIJO	200 SMLMV
GUSTAVO ADOLFO DUARTE PORRAS	HIJO DE CRIANZA	200 SMLMV
MARIA CLEMENCIA DUARTE PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
NORA JOHANA PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
HAYLEY FRANCO GUARIN	NIETO	100 SMLMV
MARIA ENOE PORRAS	COMPAÑERA PERMANENTE	200 SMLMV
MARLENY FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV



ALBA MERY FRANCO DE GALEANO	HERMANA	100 SMLMV
OCTAVIO FRANCO CASTAÑO	HERMANO	100 SMLMV
MARIA ELICENIA FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV
ADIELA FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
CARLOS HUMBERTO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
GLORIA AMPARO FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
LUIS REINEL FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
MARCO ANTONIO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
JOSE FERNANDO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV

Con lo anterior se busca que la muerte de **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, la cual se generó como consecuencia de la desatención de las obligaciones legales que les asistía a las convocadas, no sea un hecho que en poco tiempo se olvide en la historia de esta ciudad, buscando de alguna forma resarcir a su grupo familiar; generando un estado de reconciliación por parte de sus familiares y buscando medidas de no repetición para asegurar la preservación de la vida e integridad personal de las personas que por su vulnerabilidad social y económica aún habitan en el sector de la Ladera Norte del Río Otún.

4.2.3. Por concepto de daños a la salud.

CONDENAR a los convocados a **reconocer y pagar**, como daño autónomo e independiente los perjuicios y afectaciones en la salud causados a los familiares del fallecido, concretamente a:

Nombre	Calidad frente a la víctima	Valor solicitado
<u>MASA SUCESORAL</u> DE ERNESTO FRANCO TORO (Q.E.P.D.) REPRESENTADA POR EL SEÑOR LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	VÍCTIMA (Fallecido)	400 SMLMV
LUIS FERNANDO FRANCO CASTAÑEDA	HIJO	200 SMLMV
GUSTAVO ADOLFO DUARTE PORRAS	HIJO DE CRIANZA	200 SMLMV



MARIA CLEMENCIA DUARTE PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
NORA JOHANA PORRAS	HIJA DE CRIANZA	200 SMLMV
HAYLEY FRANCO GUARIN	NIETO	100 SMLMV
MARIA ENOE PORRAS	COMPAÑERA PERMANENTE	200 SMLMV
MARLENY FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV
ALBA MERY FRANCO DE GALEANO	HERMANA	100 SMLMV
OCTAVIO FRANCO CASTAÑO	HERMANO	100 SMLMV
MARIA ELICENIA FRANCO TORO	HERMANA	100 SMLMV
ADIELA FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
CARLOS HUMBERTO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
GLORIA AMPARO FRANCO QUINTERO	SOBRINA	50 SMLMV
LUIS REINEL FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
MARCO ANTONIO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV
JOSE FERNANDO FRANCO QUINTERO	SOBRINO	50 SMLMV

4.2.4. Por perjuicios materiales – en la modalidad de lucro cesante

Se solicita que se condene a las entidades convocadas a **reconocer y pagar** a nombre de la señora **MARIA ENOE PORRAS (compañera permanente)** una indemnización por los conceptos de **perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante**, así:

4.2.4.1. **Lucro cesante consolidado**

El señor Ernesto Franco Toro era una persona que previo a su deceso, se desempeñaba en oficios varios y destinaba el producto de su labor al mantenimiento propio y al de su compañera permanente María Enoe Porras, quien dependía económicamente del primero.

Ahora para establecer el salario base de liquidación, debe decirse que, para efectos del presente proceso, se deberá tomar en cuenta el **salario mínimo mensual legal vigente**, lo anterior, como quiera que las reglas de la sana crítica indican que una persona laboralmente activa, no podrá devengar menos de este monto, el cual, para la fecha de presentación de esta demanda, asciende a



\$1.300.000. De igual forma, a dicho valor se le descontará el 25% que se presume la víctima destinaba a gastos propios, lo que da como **resultado final** la suma de **\$975.000.**

Del antedicho valor, se solicita el 100% en favor de la compañera permanente del fallecido, por lo que se procederá a calcular el presente perjuicio así:

La fórmula para obtener el valor del lucro cesante consolidado es la siguiente:

$$S = Ra \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener

Ra = Ingreso base de liquidación sobre el cual se liquidará el lucro cesante consolidado, es decir **\$975.000.**

i = Interés puro o técnico: 0,004867

n= Número de meses transcurridos desde el momento de la muerte del señor Ernesto Franco Toro (08 de febrero de 2022) hasta el día 02 de febrero de 2024: **24 meses**

1= Es una constante

Al reemplazar tenemos:

$$S = 975000 \frac{(1 + 0.004867)^{24} - 1}{0.004867}$$

$$S = 24.757.673$$

Se tiene entonces que durante el tiempo consolidado (24 meses), la compañera permanente del señor Ernesto Franco Toro dejó de percibir una renta total de **\$24.757.673.**

4.2.4.2. Lucro cesante futuro

Para el día del fallecimiento del señor Ernesto Franco Toro, este contaba con 66 años de edad (nacido el 18 de agosto de 1955), lo que significa que tenía una esperanza de vida de 18.2 años, es decir, 218.4 meses.

Por su parte, a su compañera permanente, la señora María Enoe Porras (nacida el 04 de noviembre de 1964) de 57 años de edad al momento de la muerte de su compañero permanente, le esperaban 29.7 años de vida probable, es decir, 356,4 meses.

Todo lo anterior de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 1555 del 2010¹³² (Tablas de Mortalidad) expedida por la Superintendencia Financiera.

¹³² Por la cual se actualizan las Tablas de Mortalidad de Rentistas - Hombres y Mujeres



Siendo así, quien tenía la menor expectativa de vida era el señor Ernesto Franco Toro (QEPD), por lo que, atendiendo a la línea jurisprudencial, se procederá a liquidar este perjuicio con la expectativa de vida menor, la cual era de 218.4 meses, pues estadísticamente el señor Franco Toro hubiese vivido menos que su compañera permanente y a partir de entonces (del fallecimiento), está no podría recibir el apoyo económico.

De los 18.2 años (equivalentes a 218.4 meses) téngase en cuenta que ya se han calculado 24 meses, los cuales fueron liquidados en la pretensión de lucro cesante consolidado, motivo por el cual, únicamente **resta por calcular 194,4 meses**.

Por lo anterior, se procederá a calcular este perjuicio, así:

La fórmula para obtener el valor del lucro cesante futuro, es la siguiente:

$$S = Ra \frac{(1+i)^n - 1}{i(1+i)^n}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener

Ra = corresponde al ingreso base de liquidación sobre el cual se liquidará el lucro cesante futuro, es decir, \$870.000.

i= Interés puro o técnico: 0,004867

n = número de meses, el cual corresponde a 194,4

Reemplazando tenemos:

$$S = Ra \frac{(1+i)^n - 1}{i(1+i)^n}$$

$$S = 975000 \frac{(1 + 0.004867)^{194,4} - 1}{0.004867 (1 + 0.004867)^{194,4}}$$

$$S = 122.375.444$$

Lo anterior quiere decir que durante el tiempo futuro (194,4 meses), la señora María Enoe Porras dejaría de percibir una renta total de **\$122.375.444**.

Así las cosas, el valor total del lucro cesante consolidado y futuro asciende a \$147.133.117.

4.3. Que se condene a los demandados al pago de los intereses de las sumas líquidas de dinero determinadas en la decisión que ponga fin al proceso y que se generen a partir de la fecha de la sentencia o del auto aprobatorio de la conciliación judicial, según sea el caso, pagaderos a los demandantes o a quien o quienes sus derechos representaren en el momento del fallo.



4.4. Según el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, condénese al ente público accionado a cancelar las costas y agencias en derecho correspondientes en los términos del artículo 361 del Código General del Proceso.

4.5. Ordénesele a los demandados a dar cumplimiento a la sentencia dentro de los 10 meses siguientes a la fecha de su ejecutoria, de conformidad con el inciso 2.º del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. Fundamentos jurídicos y jurisprudenciales de los perjuicios reclamados

Téngase en cuenta lo dicho por la Corte Constitucional, en lo referente al precedente judicial, tal y como lo indica la sentencia T- 441 de 2003:

“[...] el desconocimiento del precedente, torna inconstitucional la decisión judicial, por cuanto desconoce los principios de igualdad y seguridad, aunque los jueces ordinarios gozan de un razonable margen de apreciación, cuya intensidad es mayor frente a los asuntos fácticos y decrece frente al propio precedente y termina en la sujeción al precedente de los órganos de cierre y al que, en materia constitucional, fije la Corte Constitucional [...]”.

Así entonces, se insiste en la aplicación del precedente jurisprudencial vigente, respecto de los perjuicios reclamados, de la siguiente manera:

5.1. Perjuicios Morales

Respetuosamente solicito que se tenga en cuenta la sentencia de unificación 26251 del 28 de agosto de 2014¹³³, proferida por el Consejo de Estado, donde se estableció la forma en que se deben tasar los perjuicios morales acorde a la intensidad, el lazo afectivo y el vínculo de consanguinidad, así:

“[...] el concepto de perjuicio moral se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo [...]”. Adicionalmente, estableció que: “[...] En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, **podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados** [...]”. (Se destaca)

Así entonces, solicito que se tenga en cuenta la precitada sentencia de

¹³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2014, radicación 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



unificación¹³⁴, proferida por el Consejo de Estado, en donde se estableció la forma en que se deben tasar los perjuicios morales acorde a la intensidad de los mismos, el lazo afectivo y de consanguinidad, definiendo dicho perjuicio así: “[...] el concepto de perjuicio moral se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo [...]”.

Adicionalmente, la precitada sentencia de unificación estableció que: “[...] En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, **podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados [...]**”

De lo anterior, es evidente que la muerte del señor Ernesto Franco Toro produjo un daño y dolor irreparable en sus allegados, quienes lo veían como un pilar de su familia; por lo que, al existir circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, al encontrarse probadas la forma tan trágica en que falleció el precitado señor, resulta plenamente aplicable la regla de excepción contemplada en la providencia en cita.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que en la sentencia de unificación se establece una indemnización de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes para los familiares dentro del nivel 1 de las relaciones afectivas, pero en este caso en el que se presentó una **gravísima violación a los derechos humanos** que debe ser enérgicamente repudiada por la jurisdicción contenciosa administrativa, como lo fue la muerte del señor **Franco Toro (Q.E.P.D.)**, a causa de las grotescas omisiones de las entidades aquí demandadas, es necesario reconocer una indemnización mayor, ante las circunstancias de mayor intensidad y gravedad del daño moral, como lo es la suma de 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes para sus familiares dentro del primer grado de consanguinidad, dando aplicación a la regla de excepción contenida en la sentencia de unificación en referencia. Regla de excepción que también puede ser aplicada a los familiares que se encuentran en otros grados de consanguinidad, en tanto estos también padecieron las omisiones de las entidades que conforman el contradictorio.

También es clara la mencionada providencia al señalar que, **el perjuicio moral de los familiares en el primer y segundo grado de consanguinidad se presumen, siempre y cuando dicho vínculo se encuentre demostrado, situación que en el caso de marras, se encuentra plenamente acreditada.**¹³⁵.

Al respecto, es del caso reseñar que en el informe de actividades Emergencia La Esneda – Avenida del Río, se indicó:

¹³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2014, radicación 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹³⁵ Ver prueba 2: Registros civiles de nacimiento



Siendo aproximadamente las 8:45 am, se brinda atención en medicina general, psicología y trabajo social con primeros auxilios emocionales, a la familia de las personas fallecidas en la avalancha Ernesto Franco Toro y Humberto Franco Toro víctimas de la tragedia, también se apoyó con acciones pertinentes a los trámites para las exequias de los mismos.



En las horas del en medio día se apoyaron las labores en la Caseta Comunal del Barrio la Esneda, las cuales consistieron en caracterización de la población, y asentamiento del censo poblacional para la DIGER y los programas sociales. Durante el mismo evento se presentó un caso de sospecha de maltrato al adulto mayor que fue atendido de forma inmediata por el programa correspondiente "Adulto Mayor" y además fue remitido a comisarias.

5.2. Daño inmaterial por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.

Con la trágica muerte del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**, estamos ante la clara violación de derechos de rango constitucional, como lo son:

“PREÁMBULO

El pueblo De Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, **y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida**, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad [...]

ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

[...]

ARTICULO 5o. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, **la primacía de los derechos inalienables de la persona** y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

[...]



ARTICULO 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

[...]

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Concordancias.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

[...]” (Resaltado fuera del texto).

De igual manera, en la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) se establece lo siguiente:

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. **Toda persona tiene derecho a que se respete su vida.** Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. **Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.**

De lo anterior, evidenciamos que la vulneración del derecho a la vida, a la dignidad humana y a la integridad física, causan el respectivo perjuicio que evidentemente debe ser reparado.

Para ello, el Consejo de Estado estableció algunas medidas de justicia restaurativa que se encuentran plenamente fundamentadas en la mencionada sentencia de unificación de la Sala Plena del 28 de agosto de 2014, en la cual se sostuvo que esta clase de vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, deben ser reconocidos como una tercera categoría de daños inmateriales autónomos, así:



“El daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados tiene las siguientes características: i) **Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales.** Por lo tanto, **es una nueva categoría de daño inmaterial.** // ii) Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales. // iii) Es un daño autónomo: no depende de otras categorías de daños, porque no está condicionado a la configuración de otros tradicionalmente Reconocidos, como los perjuicios materiales, el daño a la salud y el daño moral, ni depende del agotamiento previo de otros requisitos, ya que su concreción se realiza mediante presupuestos de configuración propios, que se comprueban o acreditan en cada situación fáctica particular. // iv) La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva: los efectos del daño se manifiestan en el tiempo, de acuerdo al grado de intensidad de la afectación, esto es, el impedimento para la víctima directa e indirecta de gozar y disfrutar plena y legítimamente de sus derechos constitucionales y convencionales.

La reparación del referido daño abarca los siguientes aspectos:

i) **El objetivo de reparar este daño es el de restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos.** La reparación de la víctima está orientada a: (a) restaurar plenamente los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva; (b) lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial. // ii) La reparación del daño es dispositiva: si bien las medidas de reparación de este tipo de daños pueden serlo a petición de parte, también operan de oficio, siempre y cuando aparezca acreditada su existencia. // iii) La legitimación de las víctimas del daño: se reconoce a la víctima directa de la lesión como a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero (a) permanente y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, incluida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas "de crianza", en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos. // iv) Es un daño que se repara principalmente a través de medidas de carácter no pecuniario: se privilegian por excelencia las medidas reparatorias no indemnizatorias; sin embargo, en casos excepcionales cuya reparación integral, a consideración del juez, no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida



con fundamento en el daño a la salud. Ese quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y/o la naturaleza del bien o derecho afectado.// v) Es un daño que requiere de un presupuesto de declaración: debe existir una expresa declaración de responsabilidad del Estado por la existencia de un daño a bienes constitucionales y convencionales imputables al mismo, y se deben justificar y especificar las medidas de reparación integral adecuadas y pertinentes al caso, de tal manera que el Estado ejecute el debitum iuris. Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de restablecer la dignidad de las víctimas, reprobando las relevantes violaciones a los derechos humanos y concretando las medidas de garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. // vi) Es un daño frente al cual se confirme el rol del juez de responsabilidad extracontractual como reparador integral de derechos vulnerados, sin desconocer que las indemnizaciones que tradicionalmente han venido siendo reconocidas impactan directa o indirectamente en los derechos de las víctimas; sin embargo, en tratándose de vulneraciones o afectaciones relevantes a derechos constitucional y convencionalmente amparados, se impone la necesidad de que el juez acuda a otras medidas, con el fin de reparar plenamente a las víctimas.

En aras de evitar una doble reparación, el juez deberá verificar ex ante: **(a) que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que, en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado.** (Resaltado fuera de texto).

En consecuencia, de lo expuesto hasta el momento, queda en evidencia la clara vulneración de los derechos de rango constitucional y como existe la obligación de indemnizar los mismos de manera separada al constituirse en una nueva categoría de perjuicios.

5.3. Por daños a la salud

Al respecto, es importante aclarar que se solicita la indemnización de este daño en favor de la masa sucesoral de la víctima directa y, que frente al precitado perjuicio, el Consejo de Estado, en sentencia 28804¹³⁶, refirió:

“[...] el concepto de salud no se limita a la ausencia de enfermedad, cabe comprender dentro de éste la alteración del bienestar psicofísico debido a

¹³⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA SALA PLENA Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D. C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014) Radicación número: 23001-23-31-000-2001-00278-01(28804) Actor: AMPARO DE JESUS RAMIREZ SUAREZ Demandado: HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL DE LORICA Y OTRO



condiciones que, en estricto sentido, no representan una situación morbosa, como, por ejemplo, la causación injustificada de dolor físico o psíquico (estados de duelo). Y es que, en efecto, el dolor físico o psíquico bien pueden constituirse, en un momento dado, en la respuesta fisiológica o psicológica normal a un evento o circunstancia que no tenía por qué padecerse. En conclusión, se puede decir que se avanza a una noción más amplia del daño a la salud, que se pasa a definir en términos de alteración psicofísica que el sujeto no tiene el deber de soportar, sin importar su gravedad o duración y sin que sea posible limitar su configuración a la existencia de certificación sobre la magnitud de la misma [...]"

De igual forma, es del caso destacar que dentro del escrito de solicitud de demanda, se encuentra más que probada la gravedad del daño a la salud presentado en cabeza de todas las víctimas, máxime cuando todas las vidas merecen la misma consideración y cada ser humano es valioso e inestimable para su núcleo familiar, por manera que su valor es infinito.

Es así como frente al valor de la vida humana (daño resarcible). El tratadista Jorge Pantoja Bravo¹³⁷, manifiesta que:

"[...] la vida humana tiene un valor incalculable, es lo máspreciado del ser humano. Por lo tanto, desde el orden puramente moral y social la vida humana no tiene precio, ni se compra ni se vende..."

...superando la expresión típica de que resulta muy difícil cuantificar el precio de una vida humana, pues hoy se ha consolidado el criterio de que el resarcimiento **mortis** causa supone valorar, no la vida humana, sino los perjuicios que sufren los allegados del interfecto como consecuencia de su desaparición, con referencia tanto a los de carácter estrictamente personal (morales) como a los de carácter patrimonial (económicos), siendo claro que la dificultad intrínseca se ha de predicar de los primeros, pero no de los segundos, aplicando la doctrina jurisprudenciales interpretativa de la disciplina común de la responsabilidad civil extracontractual, en caso de muerte no se pondera el **pretium vita** ni el **pretium mortui**, es decir, el perjuicio que sufre del vivo que muere, sino el pretium mortis, es decir, el perjuicio que la muerte de una persona causa a sus familiares inmediatos (**pretium damni ex morte aliena**).

Lo que se mide en signos económicos no es la vida misma que ha cesado, sino las consecuencias que sobre otros patrimonios acarrea la brusca interrupción de una actividad creadora, productora de bienes [...]"

Así mismo la sentencia de unificación el Consejo de Estado indicó:

"[...] En casos excepcionales, esto es, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño a la

¹³⁷ Derecho daños. EL DAÑO A LA SALUD. JORGE PANTOJA BRAVO. Uniacademia LEYER. Pág. 950 – 951.



salud, podrá otorgarse una indemnización mayor a la señalada en la tabla anterior, sin que en tales casos el monto total de la indemnización por este concepto pueda superar la cuantía equivalente a 400 S.M.L.M.V. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño, con aplicación de las mismas variables 13 referidas. En conclusión, la liquidación del daño a la salud se efectuará conforme a la siguiente tabla:

CONCEPTO CUANTÍA MÁXIMA REGLA GENERAL 100 S.M.L.M.V.
REGLA DE EXCEPCIÓN 400 S.M.L.M.V. [...]"

Aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta la zozobra, el estado de indefensión, de inferioridad, el daño psicológico ocasionado a la víctima antes de su muerte, pues era obvio el temor que sentía al ver cómo el mundo literalmente hablando se le venía encima; en consecuencia, tal y como se expuso en el párrafo anterior, el derecho de indemnización a la víctima, en favor de la masa sucesoral, le confiere el derecho a obtener una indemnización que forma parte de su patrimonio y por lo tanto, los legitimarios deben de recibirlo en iguales condiciones, como continuadores de su personalidad, los cuales ocupan la posición jurídica, que ostentaba el causante, frente a la totalidad de derechos y acciones de contenido patrimonial, transmitidas por el fallecimiento.

Asimismo, se solicita este perjuicio para las demás víctimas indirectas como quiera que a consecuencia de la muerte del señor Ernesto Franco Toro, estos padecen en la actualidad secuelas psicológicas que cambiaron por completo su forma de percibir el mundo y su calidad de vida, tal y como se demostrará en el transcurso del proceso.

5.4. Petición de perjuicios para la sucesión de Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.) Acción hereditaria

En ejercicio de la acción hereditaria, se solicitó para la sucesión del señor Ernesto Franco Toro, en el acápite de pretensiones de la demanda, la reparación por los perjuicios morales, daño inmaterial por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados y daño a la salud sufridos por él antes de morir, en un equivalente a cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por cada uno de los conceptos.

La **acción hereditaria** ha sido definida por la Corte Suprema de Justicia como aquella que ejercen los herederos de la víctima directa, que fallece como consecuencia del acto lesivo, para solicitar la indemnización de perjuicios sufrida por el causante y que él mismo les transmite; el Alto Tribunal también distingue la **acción personal**, que puede interponerse concomitantemente con la hereditaria y que es la que tiene el heredero o no de la víctima directa, para solicitar los perjuicios que le fueron generados con su muerte. El aparte jurisprudencial se translitera a continuación:

"[...] cuando la víctima directa de un acto lesivo, fallece como consecuencia del mismo, sus herederos están legitimados para reclamar la indemnización



del perjuicio por ella padecido, mediante el ejercicio de la denominada **acción hereditaria o acción hereditatis, transmitida por el causante, y en la cual demandan, por cuenta de éste, la reparación del daño que hubiere recibido.** [...] Al lado de tal acción se encuentra la que corresponde a todas aquellas personas, herederas o no de la víctima directa, que se ven perjudicadas con su deceso, y mediante la cual pueden reclamar la reparación de sus propios daños. Trátase de una acción en la cual actúan jure proprio, pues piden por su propia cuenta la reparación del perjuicio que personalmente hayan experimentado con el fallecimiento del perjudicado inicial.

[...] Se trata entonces de acciones diversas, por cuanto tienden a la reparación de perjuicios diferentes. La primera¹³⁸, puesta al alcance de los causahabientes a título universal de la víctima inicial, que **se presentan en nombre del causante, para reclamar la indemnización del daño sufrido por éste, en la misma forma en que él lo habría hecho**. La segunda¹³⁹, **perteneciente a toda víctima**, heredera o no del perjudicado inicial, para obtener la satisfacción de su propio daño [...]”.¹⁴⁰

Las acciones en comento han sido objeto de estudio por doctrinantes expertos en responsabilidad civil, como el profesor Javier Tamayo Jaramillo, quien puntualmente sobre la acción hereditaria, conceptuó:

“[...] Como su nombre lo indica, la acción hereditaria está encaminada a que los herederos del fallecido cobren, en su condición de tales, los perjuicios sufridos por la víctima directa del daño, poco importa que esta hubiera iniciado o no la demanda de responsabilidad.

Para el ejercicio de la acción hereditaria ha de tenerse en cuenta que **la herencia es una comunidad sobre una masa de bienes, y, como tal, cada heredero puede ejercer a favor de la herencia todas las acciones pertinentes** sin que sea necesaria la concurrencia de todos los herederos; pueden demandar: uno solo, todos, o solo algunos”¹⁴¹. (Subrayas y negrillas fuera de texto).

Planteado el escenario, tenemos entonces que la diferencia entre las dos figuras, consiste en que en la **acción personal** quien sufre el daño es quien demanda su reparación, mientras en la **acción hereditaria** se pide la reparación del daño sufrido por el causante, para que haga parte de la masa sucesoral, toda vez que, por el hecho de la muerte, transmite su derecho de demandar y por ende de obtener una indemnización, a sus herederos.

De esta manera, los herederos estarían ocupando el lugar de la víctima y en ese sentido, cuentan con atribución para **pedir -judicial y extrajudicialmente- para la**

¹³⁸ Acción hereditaria.

¹³⁹ Acción personal.

¹⁴⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, sentencia CS 084 de mayo 18 de 2005, M.P Jaime Alberto Arrubla Paucar, expediente 14415.

¹⁴¹ Tamayo Jaramillo, Javier: Tratado de responsabilidad civil, 2ª ed., t. II, Bogotá, Legis Editores, 2007. p.415.



sucesión la reparación de todos los daños indemnizables sufridos por el causante, como puede ser el daño moral, el daño a la salud, afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, daño emergente, lucro cesante y demás tipologías de daños. Igualmente, pueden ejercer en nombre del causante las acciones contractuales que en vida hubiese podido interponer.

Importante es destacar que **la acción hereditaria y la acción personal pueden acumularse**, ya que nada obsta para que el heredero pretenda en el mismo proceso la reparación de los daños irrogados a su causahabiente y la reparación de los propios

El Consejo de Estado se ha pronunciado en senda jurisprudencia sobre el tema, aduciendo que es procedente el reconocimiento de **la transmisibilidad de los perjuicios morales sufridos por el causante o víctima directa antes de su fallecimiento**¹⁴² con ocasión de los daños ocasionados en vida, en tanto se trata de un derecho de carácter patrimonial que puede ser reclamado por su titular o por sus sucesores mortis causa, continuadores de su personalidad, que ocupan la posición jurídica que ostentaba el causante, frente a la totalidad de los derechos y acciones de contenido patrimonial, transmitidas por el fallecimiento¹⁴³:

“[...] a favor de la sucesión de John Jather Giraldo Muriel, los perjuicios morales que le fueron causados con ocasión del padecimiento que sufrió de forma previa a la consumación del hecho dañoso -muerte- (supra párr. 6.6).

Al respecto, en sentencia de 10 de septiembre de 1998, la Sección Tercera unificó su jurisprudencia sobre la transmisibilidad del derecho a la reparación de perjuicios, respecto de la cual concluyó:

“[...] La Sala, considera que, frente a los principios informadores del derecho a la reparación integral, la transmisibilidad del derecho a la reparación de los daños morales causados a la víctima directa, es procedente, por regla general.

En efecto, debe sostenerse que de conformidad con lo dicho, el derecho a la indemnización es de carácter patrimonial y por ende, la obligación indemnizatoria, se transmite a los herederos de la víctima, por tratarse de un derecho de naturaleza patrimonial, que se concreta en la facultad de exigir del responsable, la indemnización correspondiente, toda vez que en el ordenamiento jurídico colombiano no existe disposición de carácter legal expresa prohibitiva y por el contrario, la regla general, indica que todos los activos, derechos y acciones de carácter patrimonial forman parte de la masa herencial transmitible y por ende los sucesores mortis causa, reciben la herencia con íntegro su contenido patrimonial y, ya se observó, que el

¹⁴² Para el efecto, ver entre otras providencias las proferidas en los siguientes expedientes: 49615, 12.009 y 47.627

¹⁴³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 16 de mayo de 2019, radicado: 200011233100020090020901 (47794), Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.



derecho al resarcimiento, o lo que es igual, la titularidad del crédito indemnizatorio, no se puede confundir con el derecho subjetivo de la personalidad vulnerado. [...]” (Subrayas y negrillas fuera de texto original).

Así entonces, conforme la jurisprudencia del Órgano de Cierre de la jurisdicción contenciosa, es procedente solicitar el resarcimiento de los perjuicios causados a la víctima directa, con ocasión a la afectación que esta padeció, previo a su deceso y que desencadenaron en su fallecimiento, a favor de quienes se encuentren legitimados como herederos del causante, para que la indemnización obtenida entre a hacer parte de la masa hereditaria del causahabiente.

Ahora bien, en el asunto de marras, salta a la vista que el señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.) no murió instantáneamente**, pues permaneció con vida desde que acaeció el hecho dañoso, es decir, cuando se dio inicio el desplazamiento de suelo, roca y/o tierra hasta cuando fue rescatado por la comunidad, para finalmente ser llevado al Hospital Universitario San Jorge, en donde llegó sin signos vitales y, en donde, a pesar de las maniobras de reanimación, lastimosamente no respondió.

Sobre el particular, en el informe pericial de necropsia No. 2022010166001000074 se indicó:

INFORME PERICIAL DE NECROPSIA N.º 2022010166001000074

cuales arrasaron las viviendas aledañas al sector, el alud de tierra y rocas, cruzo el río Otún y traslado escombros hasta la Avenida del Río con calle 27 del municipio de Pereira, los cuales taponaron la aludida vía. El señor Ernesto Franco Toro es llevado al Hospital Universitario San Jorge, donde fallece. No aportan historia clínica. Se recibe cadáver embalado, rotulado, sellado !

Así mismo, es del caso resaltar que en el informe ejecutivo – FPJ-3, se indicó:

2022-02-08, siendo las 15:54 horas, en la carrera 8 42-38 de Pereira, oficina de URI – CTI Risaralda, se realizó entrevista al señor CARLOS HUMBERTO FRANCO QUINTERO, cédula 1088307363 de Pereira, teléfono: 3216473986, quien manifestó ser el sobrino del occiso ERNESTO FRANCO TORO, al respecto el entrevistado manifestó lo siguiente: “...yo soy el sobrino de ERNESTO FRACO TORO quien falleció el día de hoy 08 de febrero de 202 en el barrio La Esneda de Dosquebradas, en el momento de los hechos yo estaba en mi casa, cuando escuche el rumor del derrumbe y arranque para la casa de mis padres, cuando llegué me encontré fue a mi hermano FERNANDO FRANCO quien también estaba ayudando a buscar a la familia, al primero que encontramos fue a mi papá HUMBERTO FRANCO TORO, él ya estaba muerto lo encontramos bajo los escombros, después como a la media hora encontraron a mi tío ERNESTO FRANCO TORO, cédula 6442645, nacido el 18 de agosto de 1955 en Tuluá, Valle del Cauca, quien estaba con signos vitales pero al llegar al Hospital San Jorge falleció, él trabajaba en una

Así las cosas, se tiene que durante el periodo descrito, el señor Ernesto Franco Toro sintió tristeza, zozobra, estado de indefensión, de inferioridad y sufrió daño psicológico, antes de su muerte, que se vio reflejado en un gran impacto emocional y extrema angustia, al ver con impotencia cómo su vida se extinguía en una caída libre, sin alternativa alguna o elementos que le permitieran evitar el doloroso desenlace.

Todos los daños atrás enunciados, tipifican a cabalidad los perjuicios extrapatrimoniales de: daño moral, daño a la salud y afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados (Dignidad humana,



integridad física, salud, igualdad y vida), que son los que ahora piden los herederos demandantes a través del medio de control de reparación directa, en ejercicio de la acción hereditaria, para que ingresen a la masa sucesoral del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.).

Queda claro entonces que cuando se solicitan perjuicios para la masa sucesoral se están pidiendo los daños que ella sufrió en vida -se reitera-, pretensión, perfectamente acumulable con la petición resarcitoria de los demandantes, quienes sufrieron daños propios con ocasión de su deceso; es este uno de los casos característicos, en donde la acción personal y la acción hereditaria se acumulan, para que en un mismo proceso judicial se resuelvan las peticiones relativas a cada una, en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal.

6. Pruebas y solicitudes probatorias

6.1. Documentales

Señor Juez, respetuosamente solicito que se tengan en cuenta las siguientes pruebas documentales:

- Prueba 1:** Copia de los documentos de identificación.
- Prueba 2:** Copia de registros civiles de nacimiento.
- Prueba 3:** Copia del registro civil de defunción.
- Prueba 4:** Declaración Extrajuicio No. 129
- Prueba 5:** Declaración Extrajuicio No. 130
- Prueba 6:** Copia del certificado de necropsia.
- Prueba 7:** Copia del listado de las familias afectadas.
- Prueba 8:** Copia remisión por atención psicosocial
- Prueba 9:** Copia del informe técnico de campo, emergencia en el barrio la Esneda.
- Prueba 10:** Copia de la inspección técnica al cadáver.
- Prueba 11:** Copia de la respuesta de la Diger Pereira a la solicitud de estudios técnicos.
- Prueba 12:** Copia de la Acción Popular radicado 66001-3331-001-2009-00190-00 interpuesta por la Personería Municipal de Dosquebradas en contra de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P.



- Prueba 13:** Copia de imágenes que acreditan familiaridad.
- Prueba 14:** Copia del informe de investigador de campo FPJ 11 de 08 de febrero de 2022.
- Prueba 15:** Copia DA DIGER 200 785
- Prueba 16:** Copia DA DIGER 200 826
- Prueba 17:** Copia DA DIGER 200 0993
- Prueba 18:** Copia DA DIGER 200 1217
- Prueba 19:** Copia de respuesta a derecho de petición de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P.
- Prueba 20:** Copia de la acción popular radicado 66001-33-31-002-2010-00692-00 correspondiente al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Pereira.
- Prueba 21:** Copia de la historia clínica de Ernesto Franco Toro
- Prueba 22:** Noticias de la tragedia y de los antecedentes de la misma
- Prueba 23:** Antecedentes noticiosos de la tragedia
- Prueba 24:** Copia DA DIGER 200 224
- Prueba 25:** Acta de reunión del consejo extraordinario municipal de gestión del riesgo de desastres del 08/02/2022
- Prueba 26:** Decreto No. 059 del 10 de febrero de 2022, “por el cual se declara la calamidad pública en el municipio de Dosquebradas- Risaralda y se dictan otras disposiciones”
- Prueba 27:** Concepto técnico No. 747 de la CARDER.
- Prueba 28:** Acta de reunión del consejo extraordinario municipal de gestión del riesgo de desastres del 11/02/2022
- Prueba 29:** Copia del informe técnico dirigido a la DIGER – Pereira
- Prueba 30:** Copia DA DIGER 200 279
- Prueba 31:** Acta de reunión técnica de la emergencia del Municipio de Pereira.
- Prueba 32:** Acta de reunión del “comité ladera norte del río Otún” del 14/08/2022.



Prueba 33: Copia DA DIGER 200 463

Prueba 34: Copia DA DIGER 200 993

Prueba 35: Respuesta a petición emitida por el Municipio de Pereira.

Prueba 36: Respuesta a petición emitida por el Municipio de Dosquebradas.

Prueba 37: Respuesta al derecho de petición Rad, 8576-2022 emitida por Serviciudad E.S.P.

Prueba 38: Sentencia de Primera Instancia de la Acción Popular No. 2009-190-00, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Pereira.

Prueba 39: Respuesta a petición emitida por el Municipio de Pereira 2.

Prueba 40: Copia DA DIGER 200-1664

Prueba 41: Sentencia de segunda Instancia de la Acción Popular No. 2009-190, proferida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda.

Prueba 42: Solicitud de apertura de incidente de desacato de la Acción Popular No. 2009-190.

Prueba 43: Auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Pereira, en el que se abstienen de iniciar el incidente de desacato.

Prueba 44: Decisiones tomadas en la acción popular de radicación 2010-692, la cual fue conocida inicialmente por el Juzgado segundo administrativo de la ciudad de Pereira.

Prueba 45. Revisión de la acción popular de radicación 2010-692, la cual fue conocida por la sección primera del Consejo de Estado.

Prueba 46. Plan de ordenamiento territorial del Municipio de Dosquebradas.

Prueba 47. Resolución 4000 proferida por la Carder.

Prueba 48. Oficio No. 12686 proferido por el Municipio de Pereira.

Prueba 49. Informe del Contrato de prestación de servicios profesionales No. 414 de 2013, proferido por el geólogo Jaime Guzmán Giraldo.

Prueba 50. Plan Departamental de Desarrollo 2020-2023 "Risaralda Sentimiento de Todos".

Prueba 51. EMRE municipio de Dosquebradas



Prueba 52. Acuerdo 30 del 16 de mayo de 1996, proferido por el Concejo Municipal de Pereira.

Prueba 53. Guía de integración de la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial municipal.

Prueba 54. Acta de visita de campo del 19/06/2020

Prueba 55. Oficio No. 6504 de la Carder

Prueba 56. Decreto No. 329 de 09 de febrero de 2022, emitido por el Municipio de Pereira.

Prueba 57. Informe de emergencia proferido por la DIGER de Dosquebradas.

Prueba 58. Concepto técnico No. 517 de la CARDER

Prueba 59. Requerimientos efectuados por la UNGRD

Prueba 60. Respuesta dada por el IDEAM, sobre información de estadística hidrológica de los municipios de Pereira y Dosquebradas.

Prueba 61. Sentencia T-631 de 2013

Prueba 62. Copia informe de visita al lugar de los hechos.

Prueba 63. Expediente de la Acción Popular No. 2010-692

Prueba 64. Expediente Penal

Prueba 65. Derecho de Petición presentado ante el Juzgado Quinto Administrativo de Pereira en el que se solicitó copia de la acción popular identificada con la radicación 66001-33-31-001-2009-00190-00

Prueba 66. Derecho de Petición presentado ante la Fiscalía 19 Seccional de Dosquebradas en el que se solicitó copia del expediente penal identificado con la radicación 661706000066202200100

Prueba 67. Apartes de la acción popular de radicación 2009-190.

Prueba 68. Informe Afectación Ernesto Franco Toro

Prueba 69. Informe Ejecutivo FPJ- 3

Prueba 70. Informe de actividades, Emergencia la Esneda

Prueba 71: Oficio 6268 de 04 de abril de 2023



Prueba 72: Oficio 7009 de 14 de abril de 2023

Prueba 73: Base ambiental para la formulación del plan de prevención y atención de desastres del municipio de Dosquebradas, con énfasis en riesgos de origen natural, Carder

Prueba 74: Diagnóstico de riesgos ambientales Municipio de Dosquebradas, Carder

Prueba 75: Acuerdo No. 028 de 17 de junio de 2011

Prueba 76: Aceptación reubicación Munc Dosquebradas

Prueba 77: Acuerdo No. 035 de 2016 – Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pereira

Prueba 78: Acuerdo 015 de 2010 de la CARDER, mediante el cual se estableció el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS)

Prueba 79: Informe técnico de la emergencia, suscrito por la ingeniera ambiental DIANA PATRICIA CHICA PARRA

Prueba 80: Concepto técnico No. 536-2012

Prueba 81: Concepto técnico No. 3751-2011

Prueba 82: Concepto técnico No. 4190-2011

Prueba 83: Plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del Rio Otún.

Prueba 84: Dictamen pericial

Prueba 85: Derecho de petición instaurado ante la CARDER y su respectiva respuesta.

Prueba 86: Derecho de Petición presentado ante la Fiscalía 09 Seccional de Pereira en el que se solicitó copia del expediente penal identificado con el SPOA 660016000036202250813.

Prueba 87: Derecho de Petición presentado ante la Procuraduría Provincial de Pereira en el que se solicitó copia del expediente del expediente IUS E-2022-074137 P-2022 2243701 y, además, se indago si se ha adelantado alguna investigación disciplinaria en contra de algún funcionario público que hubiera podido incidir en el deslizamiento objeto de la presente acción.

Prueba 88: Derecho de petición instaurado ante la UNGRD y su respectiva respuesta.



6.2. Declaración de Parte:

Señor Juez, conforme a lo previsto en el artículo 165 del Código General del Proceso, respetuosamente solicito que se decrete la declaración de parte de mis mandantes, quienes declararan acerca de los hechos que motivan la presente demanda, así como de los perjuicios que padecieron¹⁴⁴.

6.3. Testimoniales

Respetuosamente solicito que se decrete como prueba el testimonio de los señores:

- María Luz Giraldo Castaño, identificada con la cédula de ciudadanía 42.001.299, quien puede ser ubicado en la Calle 26 Bis. Barrio Villarrubio de Pereira – Risaralda, teléfono: 3117410631, correo electrónico: malugiraldocas@hotmail.com
- Duvan Santizabal Giraldo, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1004683887, quien puede ser ubicado en la Calle 27 con av del rio, Manzana b casa 20 - barrio Enrique Millan Rubio de Pereira -Risaralda, teléfono: 3104655234, correo electrónico: yessicamaria-velez@hotmail.es
- Christian Mariño López Salazar, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4514241, quien podrá ser ubicada en la Calle 28 av. rio mz 4 1n32 barrio nuevo peñol de Pereira – Risaralda, teléfono: 3115452808, correo electrónico: cristian-2211@hotmail.es
- Carlos Alberto Sepúlveda Ruiz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75048297, quien podrá ser ubicada en la Avenida del rio calle 24~06 de Pereira, Risaralda, teléfono: 3127716625, correo electrónico: carlosalbertosepulveda4@gmail.com
- María Nelly Giraldo Abadía, identificada con la cédula de ciudadanía 34055563, quien podrá ser ubicada en la manzana 2 casa 1 del parque industrial de Pereira, Risaralda, teléfono: 3122493459

El objeto de los testimonios es probar y demostrar:

- a. Los lazos existentes entre los demandantes que conforman el grupo familiar del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.).
- b. Los sufrimientos, padecimiento, grado de tristeza y aflicción que se ha causado al grupo familiar del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.).
- c. La afectación a la salud de cada uno de los demandantes del grupo familiar del señor Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.).
- d. En general expondrán todo lo que les conste, respecto de los hechos de la demanda.

¹⁴⁴ Al respecto, es importante destacar que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ha indicado que esta prueba es procedente; véase el Auto de 22 de junio de 2018 del despacho No. 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá, M.S.: Fabio Iván Afanador García, radicado: 150013333003201600105-01



Testigos de los hechos:

Respetuosamente solicito que se decrete como prueba el testimonio de los señores:

- Hugo Andrés Ospina Montes, identificado con la cédula de ciudadanía 10.012.758, quien puede ser ubicado en el barrio “La Esneda” casa 38 manzana 8 de la ciudad de Dosquebradas, Risaralda, teléfono: 3135097850, correo electrónico: hugoandres.ospina1979@gmail.com quien es presidente de la junta de acción comunal y residente del barrio “La Esneda” y podrá dar fe de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la tragedia acaecida el día 8 de febrero de 2022, así como de todos los trámites administrativos y las reclamaciones presentadas a fin de que se logre la reubicación de sus viviendas.

6.4 Solicitud de pruebas documentales.

Previo a elevar la solicitud probatoria correspondiente es menester indicar a la Judicatura que atendiendo la carga probatoria que impone el Código General del Proceso en su artículo 167¹⁴⁵ por parte del suscrito apoderado judicial se procedió a radicar los correspondientes derechos de petición, solicitando información pertinente y necesaria para documentar el caso de marras. Para constancia, se adjunta en las pruebas 65 y 66 los referidos derechos de petición con su correspondiente constancia de envío.

En este orden de ideas, de conformidad con lo establecido en el artículo 173 de Código General del Proceso¹⁴⁶, se solicita respetuosamente al juez administrativo que ordene lo siguiente:

-Que se oficie al Juzgado Quinto Administrativo de Pereira para que con destino al presente proceso se envíe copia íntegra de la acción popular identificada con el radicado 66001-33-31-001-2009-00190-00

¹⁴⁵ **“ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA.** Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba”.

¹⁴⁶ **“ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código. En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción”



-Que se oficie a la Fiscalía 19 Seccional de Dosquebradas para que con destino a este proceso remita copia íntegra del proceso penal que se está adelantando bajo el SPOA 661706000066202200100.

-Que se oficie a la Fiscalía 09 Seccional de Pereira para que con destino a este proceso remita copia íntegra del proceso penal que se está adelantando bajo el SPOA 660016000036202250813.

-Que se oficie a la Procuraduría Provincial de Pereira a fin de que allegue copia del expediente IUS E-2022-074137 P-2022 2243701 y, además, para que informe si se ha adelantado alguna investigación disciplinaria en contra de algún funcionario público que hubiera podido incidir en el deslizamiento objeto de la presente acción.

6.5 DICTAMEN PERICIAL

El suscrito, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 226 del Código General del Proceso, se permite aportar un dictamen pericial elaborado por el Geólogo Juan Manuel González Castaño, identificado con la cédula de ciudadanía 15.347.571 de Sabaneta, el cual tuvo como objeto la evaluación geológica y de amenazas por movimientos en masa multitemporal y de riesgos y desastres en la ladera norte del río Otún, específicamente en los barrios La Esneda – Municipio de Dosquebradas y San Juan de Dios – Municipio de Pereira –, el cual tuvo como fin dilucidar las condiciones de amenaza vulnerabilidad y riesgo que han presentado estos dos barrios, y determinar las causas del siniestro acaecido el día 08/02/2022.

El perito podrá ser ubicado para efectos de notificaciones y comparecencia al proceso, en el centro comercial Fiducentro, Bloque Naranja, Oficina 31 de Pereira – Risaralda, número telefónico: 3164971984, dirección electrónica: jumago64@yahoo.com.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 226 del Código General del Proceso, se allegan los documentos que acreditan la idoneidad del perito, así como también los documentos que sirvieron de base para la elaboración del mismo.

7. Estimación razonada de cuantía

El numeral 6° del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y lo Contenciosos Administrativo –Ley 1437 de 2011-, establece como requisito formal, la exposición razonada y discriminada de la cuantía, la cual, para efectos de esta demanda se estima en la suma de **CIENTO CUARENTA Y SIETE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL CIENTO DIECISIETE PESOS (\$147.133.117.00) MCTE** teniendo en cuenta que esta es la **ÚNICA** pretensión de carácter material, tal como lo expone el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011.

8. Caducidad del medio de control

Al tenor de lo previsto en el numeral 2° literal i. del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la demanda de

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.

Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



reparación directa debe instaurarse dentro de los dos (02) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño.

De conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011, se tiene que el término de dos (2) años para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad empezó a transcurrir a partir del día 9 de febrero de 2022, por ser este el día siguiente al de la ocurrencia deslizamiento de tierra que tuvo lugar en la ladera Norte del Rio Otún, entre el municipio de Pereira y el municipio de Dosquebradas, el cual acaeció el 8 de febrero del 2022 y trajo como consecuencia el fallecimiento del señor **Ernesto Franco Toro (Q.E.P.D.)**

Teniendo en cuenta que el 2 de junio del 2023 se radicó solicitud de conciliación ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos, a partir de dicha fecha se suspendió el termino de caducidad. De acuerdo a lo anterior, durante el lapso comprendido entre el 8 de febrero del 2022, y el 2 de junio del 2023, trascurrieron 1 año, 3 meses y 24 días, quedando 8 meses y 6 días para completar el termino de los 2 años para que opere el fenómeno de la caducidad.

Así las cosas y teniendo en cuenta que el **19 de julio del 2023** se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 210 Judicial I para Asuntos Administrativos de Pereira, a partir del 20 de julio del 2023 se reanudaron términos para que opere el fenómeno de caducidad, el cual fenecería el **26 de marzo del 2024**.

De acuerdo a lo anterior, a la fecha de presentación de la presente demanda, dicho fenómeno jurídico no ha operado.

9. Competencia de los señores jueces de lo contencioso administrativo

Para la determinación de la competencia en el presente caso, obsérvese las siguientes consideraciones:

Por el factor de la cuantía, el artículo 157 del CPACA- y el numeral 6° ibídem, indican:

“Artículo 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, **sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.**

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella.



Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

Además, el artículo 155 ibídem en su numeral 6 dispone:

“[...] 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. [...]

En lo que tiene que ver con el factor territorial, el artículo 156 –CPACA- en el numeral 6° dispone:

“[...] 6. En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante [...]” (se destaca)

En atención a lo contemplado en el artículo 156 numeral 6° relacionado ad supra, se tiene a elección de los demandantes como lugar de presentación de la demanda, la ciudad de Bogotá- D.C., toda vez que, este es el domicilio o sede principal de la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD**. Así mismo, considérese que la cuantía de las pretensiones, conforme a lo previsto en el artículo 157 del CPACA, no excede de los mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que corresponde a los **Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá (Reparto)**, conocer del presente asunto en primera instancia.

10. Notificaciones – Canales digitales

De conformidad con lo consagrado en el numeral 7 del artículo 162 del CPACA¹⁴⁷, así como el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022, informo al Despacho que las direcciones físicas y electrónicas que se citan a continuación, son las designadas por las respectivas entidades para recibir las notificaciones judiciales de acuerdo con lo publicado en sus páginas web, así como las proporcionadas por los demandantes:

10.1. Las entidades demandadas:

- **Municipio de Dosquebradas/ Risaralda. NIT: 800099310-6:**

Representado legalmente por el alcalde Jorge Diego Ramos Castaño o quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Av. Simón Bolívar No. 36-44 Centro Administrativo Municipal - CAM, Dosquebradas - Risaralda

Teléfonos: (+57) 606 3116566

¹⁴⁷ Modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.



E-mail: demandas@dosquebradas.gov.co

- **Municipio de Pereira / Risaralda. NIT: 891.480.030-2:**

Representado legalmente por el alcalde Carlos Alberto Maya López o por quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Cra. 7 No. 18-55 Pereira - Risaralda.

Teléfonos: (+57) 6 3248000 - 6 3248179

E-mail: notificaciones_judicialesalcaldia@pereira.gov.co

- **Departamento de Risaralda. NIT: 891.480.085-7**

Representado legalmente por Víctor Manuel Tamayo Vargas en su calidad de gobernador de Risaralda o por quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Calle 19 No 13-17 Pereira / Risaralda

Teléfonos: (57) (606) 3398300

E-mail: notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co

- **Empresa de Energía de Pereira S.A. ESP. NIT: 816.002.019-9**

Representada legalmente por la señora Yulieth Porras Osorio en su calidad de gerente o quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Edif. Torre Central Cra 10 No.17-35 Piso 2 Pereira - Risaralda

Teléfonos: 606 3151516

E-mail: notificacionesjudiciales@eep.com.co

- **Serviciudad ESP NIT: 816.001.609-1**

Representada legalmente por el señor Fernando José Da Pena Montenegro en su calidad de gerente o por quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Av. Simón Bolívar Nro. 36-44 Centro Administrativo Municipal CAM
Piso 1 Entrada Posterior. Dosquebradas (Risaralda)

Teléfonos: 606-3322109

E-mail: serviciu@serviciudad.gov.co

- **Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P. NIT: 8160020207**

Representada legalmente por el señor Leandro Jaramillo Rivera en su calidad de gerente o quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Edificio Torre Central Cra 10 N° 17 – 55 Piso 1

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.



Teléfonos: +57 (6) 315 13 00 - +57 (6) 315 13 95
E-mail: notificacionjudicial@aguasyaguas.com.co

- **Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER NIT: 891410354.4**

Representada legalmente por el señor Julio César Gómez en su calidad de director o quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Avenida de las Américas # 46-40 – Pereira, Risaralda, Colombia
Teléfonos: [\(+57\) 606 311 65 11](tel:+576063116511)
E-mail: defensajudicial@carder.gov.co

- **Corporación Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres – UNGRD**

Representada legalmente por el director Javier Pava Sánchez o quien haga sus veces, recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Avenida Calle 26 No. 92-32 Edificio Gold 4 - piso 2, Bogotá, Colombia
Teléfonos: [\(+57\) 601-5529696](tel:+576015529696)
E-mail: notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

- **Agua y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P.**

Dirección: Carrera 7 N° 23-60 – Piso 5 – Edificio Risaralda Pereira, Risaralda, Colombia
Teléfonos: [\(+606\) 3401152](tel:+6063401152) - [\(+606\) 3489063](tel:+6063489063)
E-mail: notificacionesjudiciales@eaar.gov.co

9.2. El grupo demandante y el apoderado:

9.2.1. De los demandantes

En atención a lo establecido en el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 se indica como lugar y dirección de notificación de accionantes los siguientes apartados:

Dirección: Carrera 46 No. 110-118 apartamento 301 Barrio Popular 2. Medellín, Antioquia.
Celular: 3194198036
E-mail: valefranco.ff1605@gmail.com

9.2.2. La sociedad apoderada

La sociedad Legalgroup Especialistas en Derecho SAS. recibirá notificaciones en los siguientes apartados:

Dirección: Carrera 12B # 8-45 Sector Circunvalar (Pereira - Rda).
Teléfonos: (6) 3211812 - 3174364677-3014549829

[\(+57\) 3211812](tel:+5763211812) - [\(+57\) 3174364677](tel:+573174364677) - [\(+57\) 3014549829](tel:+573014549829) www.legalgroup.co

[Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.](#)



Correo electrónico: notificaciones@legalgroup.com.co

La dirección de correo electrónico señalada, es la registrada por la persona jurídica que represento como dirección para notificaciones judiciales en el certificado de existencia y representación legal, igualmente esta dirección se encuentra inscrita en el Sistema de Información del Registro Nacional de Abogados -SIRNA- de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura, como correo electrónico del suscrito apoderado.

9.3 Traslado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

De conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, recibirá notificaciones en la carrera 7 Número 75-66 piso 2 y 3, Bogotá D.C. o al correo electrónico: notificacionesjudiciales@defensajuridica.gov.co

Extraído de: <https://www.defensajuridica.gov.co/Paginas/Home.aspx>

10. Anexos

- Anexo 1:** Poderes para actuar.
- Anexo 2:** Certificado de existencia y representación legal de **LEGALGROUP** Especialistas en Derecho S.A.S.
- Anexo 3:** Certificado de Vigencia expedido por el Sirna
- Anexo 4:** Constancia de notificación de la demanda a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE y a las entidades accionadas.
- Anexo 5:** Acta y constancia de no acuerdo conciliatorio expedida por la Procuraduría General de la Nación
- Anexo 6:** Certificado de existencia y representación legal de la Empresa de Acueducto y alcantarillado de Pereira S.A.S. E.S.P.
- Anexo 7:** Certificado de existencia y representación legal de la Empresa de Energía de Pereira S.A. E.S.P.
- Anexo 8:** Certificado de existencia y representación legal de la Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P.
- Anexo 7:** Certificado de existencia y representación legal de Serviciudad E.S.P.

NOTA: Por razones ajenas a nuestra voluntad, la totalidad de pruebas y anexos relacionados con la presente demanda, no son posibles de cargar en su totalidad a través del medio que se dispone para su radicación. Sin embargo, mediante el siguiente link podrán acceder de manera permanente a la totalidad de pruebas y anexos.

(6) 3211812 -(+57) 3174364677-(+57) 3014549829 www.legalgroup.co

Pereira - Risaralda Cra 12 bis #8- 45 Sector Circunvalar.

Bogotá • Cartagena • Medellín • Cali • Tuluá • Santander de Quilichao • Barranquilla • New York



LINK

[https://drive.google.com/drive/folders/11C5MCMJjpW87yZTi1sBn824zAtmQbyxo?
usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/11C5MCMJjpW87yZTi1sBn824zAtmQbyxo?usp=sharing)

Atentamente,

JONATHAN VELÁSQUEZ SEPÚLVEDA

Cédula de ciudadanía 1.116.238.813

Tarjeta profesional 199.083 del Consejo Superior de la Judicatura

Representante legal de Legalgroup Especialistas en Derecho S.A.S.

Proyectó: CEQP Revisó: PAGC

