



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUTO DE PEREIRA

Pereira, dieciséis de diciembre de dos mil veinticinco

Referencia:

Radicado: 66001-3333-001-2023-00038-00

Reparación Directa

Demandante: B.A.S.B. representado legalmente por la señora Clara Inés Botero Pérez

Demandado: Municipio de Pereira y otros

Procede el Despacho a emitir fallo de rigor dentro del presente asunto luego de evacuadas las audiencias, inicial y de pruebas, establecidas en los artículos 180 y 181 de la Ley 1437 de 2.011; se prescindió en la audiencia de práctica de pruebas de la celebración de la de alegaciones y juzgamiento, y en consecuencia, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

II. SANEAMIENTO

Cumplidas todas las etapas previstas en la ley para el presente proceso de reparación directa, sin que se observen causales de nulidad y cumplidos los presupuestos procesales del medio de control, este Juzgado procede a dictar sentencia en primera instancia de conformidad con la competencia atribuida por el artículo 155 numeral 6º de la Ley 1437 de 2.011.

III. HECHOS

Indicó la parte demandante, en síntesis¹:

1. El acuerdo 014 de 2000, Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Dosquebradas, consideró la ronda de la cuenta del río del Otún como suelo de protección ambiental, así como toda la franja comprendida desde el río Otún hasta la antigua (Acequia) o hasta la avenida Turín – La Popa, estableciendo la ladera norte del río Otún como zona de susceptibilidad alta a inundaciones y crecientes por lo que requiere prevención y control por parte del municipio.

¹ Páginas 2-7, documento 2, cuaderno principal portal SAMAI.

2. Además se estableció en las viviendas localizadas en el corredor del río Otún se categorizan como de alto riesgo hidrológico y geotécnico por lo que se deben adelantar programa de reubicación.

3. Por su parte el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira ha sido adoptado por los acuerdos 018 de 2000, 023 de 2006 y 35 de 2016, se estableció que la zona del río Otún como zona de riesgo potencial por fuente hidrográficas y geológicas y en consecuencia dispuso la necesidad de reubicación de asentamientos cuando las áreas hayan sido catalogadas como de riesgo no mitigable.

4. Además se clasificó el río Otún como corredor ambiental y por tanto de especial protección y conservación debido a su importancia ecosistémica, además el acuerdo 035 de 2016, indicó que esa zona era de amenaza alta y riesgo alto no mitigable por amenaza de inundación, fenómenos de remoción en masa, y avenidas torrenciales, por lo que también se ordenó que las viviendas al margen del río Otún entre el puente Mosquera y el nuevo puente de acceso vía al Parque Industrial tenían prioridad en la reubicación, relocalización o reasentamiento.

5. El 15 de marzo de 2012, el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, en el medio de control de acción popular promovido por Ricardo Alfonso Reina Zambrano en contra del municipio de Pereira, radicado 2010-00692, donde se establecieron obligaciones para la entidad territorial relacionada con realizar actividades para la prevención de desastres, por permitir la ocupación indebida de áreas de protección del río Otún, lo que pone en riesgo a las personas ante la creciente del afluente, siendo necesario iniciar actividades de recuperación de los terrenos ubicados en las zonas de protección ambiental.

6. El 5 de febrero de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pereira, dio apertura al incidente de desacato en contra del alcalde por incumplir lo ordenado en la anterior sentencia y el 14 de diciembre de 2015, se sancionó a dicha autoridad por lo mismo, teniendo que el 1 de junio de 2017, en otro incidente, se decidió no sancionar al ente territorial por desacato al acreditarse que adelantó una serie de actuaciones administrativas tendientes al cumplimiento de la sentencia.

7. El 24 de febrero de 2022, se dispuso el desarchivo del expediente, dado que pasado el tiempo no se acreditó la ejecución completa de la sentencia, por lo que se dispuso que tanto el alcalde del municipio de Pereira como el director general de la CARDER, rindieran un informe respecto de las gestiones de cumplimiento, presentándose el 28 de marzo de 2022, por la entidad territorial, un plan de acción para cumplir el fallo y el 10 de agosto de ese mismo año un segundo informe que indicaba que estaban en proceso de demolición y proceder a la entrega de áreas liberadas a la CARDER.

8. El 10 de noviembre de 2022, el municipio de Pereira, entregó otro informe de cumplimiento en el que reseñó que para delimitar las áreas de protección ambiental y la propiedad de los terrenos que se encuentran en la ribera del río Otún entre Puente Mosquera y puente Pedregales se celebró contrato de consultoría 3.900 de 2022, que en cuando a la recuperación de la zona, la Inspección Primera de Policía estaba dando cumplimiento a la comisión designada en el decreto municipal 0841 del 24 de junio de 2022, para la desocupación de inmuebles en la avenida del Río entre las nomenclaturas 34 a 76 hasta la 33 a 76.

9. A través del acuerdo 015 de 2010, la CARDER estableció el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, estableciendo respecto del río Otún que se encontraba localizado entre el límite perímetro urbano de Pereira y Dosquebradas.

10. El 8 de febrero de 2022, siendo las 6:33 a.m., en la zona clasificada como de alto riesgo no mitigable del río Otún, que comprende los municipios de Pereira y Dosquebradas se presentó un deslizamiento de tierra en la ladera norte de ese sector, siniestro en el que perdió la vida el señor Geovanny Sánchez Gallo, quien se encontraba en la vivienda ubicada en la avenida del Río en la calle 26.

11. Conforme el acta nro. 1 de esa fecha, producto de la reunión técnica de emergencia por deslizamiento, se estableció que existieron intervenciones antrópicas que ocasionaron el daño de una parte del canal y debido a las fuertes lluvias registrados los días 7 y 8 de febrero de 2022, se generó un deslizamiento de tierra ocasionando la ruptura de ese canal.

12. El 9 de febrero de 2022, el alcalde del municipio de Pereira, expidió los Decretos 0328 y 0329, mediante los cuales declaró la calamidad pública y urgencia manifiesta en la municipalidad por el deslizamiento de la ladera norte del río que afectó a la

comuna del Río Otún; y, a través del decreto 059 de 2022, el municipio de Dosquebradas hizo la misma declaración.

13. Conforme el concepto técnico nro. 200-1550 del 30 de junio de 2022, realizado por la Dirección de Gestión del Riesgo del municipio de Dosquebradas, respecto del deslizamiento de la ladera norte del río Otún, se determinaron como factores detonantes del siniestro las siguientes:

- “Socavación lateral del río Otún por los procesos antrópicos generando erosión en la base del talud, pérdida del soporte lateral e inestabilidad del talud, ocasionando deslizamientos.
- La pendiente del talud de más del 70% (vertical)
- La alta saturación de los suelos, es decir una alta concentración de agua de infiltración en el suelo, generando inestabilidad y deslizamientos.
- Altas precipitaciones de los últimos meses”

14. La ladera norte del río Otún tiene antecedentes de deslizamiento como los ocurridos el 2 de noviembre de 1926, el 5 de septiembre de 1976, el 20 de abril de 1992 y el 16 de junio de 1995, teniendo que los planes de ordenamiento territorial de los municipios de Pereira y Dosquebradas, categorizan la zona como de alto riesgo y alta probabilidad de deslizamientos.

15. La pérdida repentina del señor Geovanny Sánchez Gallo, causó un profundo sufrimiento y dolor en su hijo menor de edad B.A.S.B.

IV. PRETENSIONES

En la demanda se solicita²:

4.1. Declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial del municipio de Pereira, el municipio de Dosquebradas y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER, por los daños causados ante la omisión de adelantar las acciones que evitarían la ocurrencia de la catástrofe de la ladera norte de la avenida del Ríos, lo que desencadenó la muerte del señor Geovanny Sánchez Gallo el 8 de febrero de 2022.

4.2. Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la demanda al reconocimiento de los siguientes perjuicios:

² Páginas 9-10, documento 2.

4.2.1. Por concepto de daño moral, se reconozca al menor B.A.S.B., en calidad de hijo del señor Geovanny Sánchez Gallo (e.p.d.) el equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

4.2.2. Por concepto de daño a la vida de relación, se reconozca y pague al menor B.A.S.B., el equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

4.2.3. Por concepto de daños materiales, se reconozca y pague al menor B.A.S.B., lo correspondiente al lucro cesante en la suma de \$192.623.819.

4.3. Se condene en costas a la parte demandada.

V. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDADA

Dentro del término oportuno para contestar la demanda³ comparecieron las entidades demandadas en el siguiente orden:

5.1. La Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER⁴, indicó que no es administrativamente responsable por el fallecimiento del señor Geovanny Sánchez Gallo en el siniestro ocurrido en el barrio La Esneda, dado que la corporación ha actuado dentro de los límites de su competencia la cual se circunscribe a la asesoría y acompañamiento técnico en coordinación con las entidades territoriales en materia de conocimiento y reducción de riesgo.

Aclaró que en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Dosquebradas describe que los asentamientos humanos ubicados en ese sector y en la vereda norte del río Otún se encuentran categorizados como de alto riesgo hidrológico, pero también se señala que se adelantarán progresivamente programas de reubicación de viviendas.

Precisó que en el artículo 51 del Acuerdo 35 de 2016, se describen las medidas de intervención para las zonas de alto riesgo no mitigable dentro de las cuales se encuentra que las áreas liberadas por procesos de reasentamiento tendrán la condición de bienes de uso público y serán entregadas a la CARDER para su respectivo manejo y adecuación de acuerdo con lo estipulado en el artículo 121 de la

³ Conforme la constancia secretarial legible en el documento 24.

⁴ Documento 19.

Ley 388 de 1997 y a la resolución CARDER nro. 1552 de 2001 o las normas que lo sustituyan, pero en todo caso es la Dirección Operativa de Control Físico la responsable de vigilar y controlar que esas áreas no vuelvan a ocuparse y que las áreas liberadas sean incorporadas a los suelos de protección del Municipio o al espacio público.

Aclaró que en la acción popular tramitada ante el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, la CARDER no fue demandada ni condenada a realizar alguna acción y su participación obedeció a que a través de la resolución 1552 de 2001, vigente para la fecha de los hechos, se estableció el procedimiento para que los entes municipales hicieran entrega de las Áreas Liberadas por Riesgo no recuperable de que trata el artículo 21 de la Ley 388 de 1997, siendo menester resaltar que los hechos que motivaron la acción popular con radicación 2010-00692, hacen referencia a la margen derecha de la ladera norte del río Otún, mientras que los hechos acaecidos el 8 de febrero de 2022, corresponden a la margen contraria, es decir, a la margen izquierda de dicha ladera.

Adujo que para el proceso judicial referenciado se le solicitó un informe el que remitió mediante el oficio nro. 4418 del 11 de marzo de 2022, en el que relaciona las acciones ejecutadas en los predios liberados o recuperados que se encuentran en la margen derecha.

Resaltó que en la demanda se hace alusión a un aparte del Plan de Ordenación y Manejo de Cuentas Hidrográficas (POMCA) que referencian franjas forestales protectoras del parque lineal del río Otún y en el que advierte de inundación del río que se encuentra en una categoría de amenaza alta por inundación la cual es de protección estricta, pero el acuerdo en mención no se evidencia en el texto citado en la demanda.

Afirmó que en efecto el 8 de febrero de 2022 en inmediaciones del río Otún se presentó un deslizamiento de tierra en la ladera norte, la cual involucró a los municipios de Dosquebradas y Pereira, frente a lo que se elaboró el concepto técnico 747 del 29 de marzo de 2022, del que se corrió traslado a la Procuraduría Provincial de Pereira, a la Procuraduría 28 Judicial II Ambiental y Agraria de Pereira, a la Dirección Operativa de Gestión del Riesgo tanto de Dosquebradas como de Pereira, a Serviciudad E.S.P., a las secretarías de gobierno de ambos municipios, a la Empresa de Energía de

Pereira y a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Ambiental, en donde se realizó una valoración técnica del evento de deslizamiento ocurrido.

Menciona que en efecto en el lugar se han presentado eventos históricos de deslizamiento que se detallaron en el concepto técnico, como el 2 de noviembre de 1926, 5 de octubre de 1976, abril de 1992, 15 de junio de 1995, en el sector del Viacrucis.

Consideró que los planes de ordenamiento territorial es una información de conocimiento público, que incluye a los habitantes de la zona, quienes asumieron el riesgo de habitar una zona declarada como de alto riesgo no mitigable, lo que significa que por más acciones que se realicen en el lugar es inevitable evitar un deslizamiento de tierra, por lo que la única medida de prevención o mitigación en esas zonas es el reasentamiento, actividad que no compete a la autoridad ambiental sino a los municipios, por lo que no es cierto que la CARDER omitió su deber y que haya prueba de que por esa situación se produjo la tragedia.

Realizó un recuento de las gestiones que ha adelantado, indicando que mediante oficio nro. 2460 del 22 de febrero de 2019, dejó expuesto que ha asesorado al ente territorial y a la comunidad del sector mediante procesos de conocimiento y reducción del riesgo y desastres en la zona, debiendo considerarse que en el artículo 2.2.2.1.3.1.3 del Decreto 1077 de 2015, consagra que es el municipio el responsable de la delimitación y zonificación de las áreas con condición de riesgo en las que requiera adelantar los estudios detallados y por consiguiente el responsable de proyectar obra de mitigación para reducir la exposición, vulnerabilidad y peligro tanto del suelo urbano como rural.

Agregó que ha emitido conceptos y estudios técnicos que involucran sectores del barrio La Esneda, relacionado con la zona en donde acontecieron los hechos, donde se han definido aspectos relevantes en materia de gestión del riesgo, incluyendo la asesoría ya mencionado, la valoración de amenazas geotécnicas, así como la poda de árboles donde se orientó a las comisiones conjuntas efectuadas en la ladera norte del río Otún, tal como fue el caso de la realizada el 22 de julio de 2018, en donde participaron la DIGER, la Secretaría de Agricultura y Medio Ambiente, la Corporación y representantes de la comunidad.

Informó que el ente territorial cuenta con el correspondiente inventario de viviendas en zona de riesgo, que incluye el sector de La Esneda, siendo una obligación legal que debe cumplir y que ha apoyado la CARDER en diferentes documentos como:

1. Inventario de Viviendas Localizadas en Zonas de Riesgo en el municipio de Dosquebradas 2004 comunas 1 y 2.
2. Zonificación geológico – ambiental de la ladera norte del río Otún, con énfasis en amenazas, riesgos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, entregado en el 2013, donde se establece por la CARDER un esquema de priorización de acciones de reubicación propuesto para el barrio La Esneda, según lo tratado en el concepto técnico 4190 del 22 de diciembre de 2011.

Adicionó que en el oficio nro. 2460 de 2019, se relacionaron además por la Subdirección de Gestión Ambiental Territorial, algunos conceptos relacionados con la zona, las visitas y procedimientos que se han realizado en el sector.

Citó las conclusiones a las que ha llegado la CARDER en los conceptos técnicos que datan de 2011, que permiten además de corroborar el apoyo que ha dado la entidad, el hecho de que históricamente se han presentado un sin número de eventos, dada la condición de riesgo no mitigable en donde las mismas personas fueron las encargadas de aumentar el riesgo potencial de siniestro que ha tenido esa ladera, por lo que los habitantes de ese sector son conscientes de los riesgos que asumen al asentar sus viviendas allí y donde ellos mismos con cultivos e intervención de árboles aceleran las condiciones de riesgos.

Reseñó que en noviembre de 2014, a través del contrato de prestación de servicios nro. 414 de 2013, se realizó un estudio de zonificación geológico – ambiental de la ladera norte del río Otún, con énfasis en amenazas, riesgos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, por parte de un geólogo de la Corporación, que además encontró problemáticas en la zona, identificando que aceleraron los factores de peligro para la ocurrencia de desastres.

Colige que las valoraciones y diagnóstico del contexto histórico y la generación de los desastres, ha mostrado en un muy alto porcentaje de estos se han relacionado con causas de orden antrópico, evidenciándose de todas formas la necesidad de restringir ocupaciones e intervenciones sobre la ladera y el respectivo control de usos en

cultivos y pastos, debiendo prevalecer en dicho entorno los suelos de protección, coberturas de tipo boscoso, sobre lo cual se aporta un informe técnico.

Refiere en cuanto a la cuenta hidrográfica del río Otún que en el POMCA adoptado mediante resolución 1560 de 2017, se realizó la planeación y uso coordinado del suelo, las aguas, flora y fauna, así como la ejecución de obras y tratamiento, mismo que se formuló con participación de la comunidad que habita el territorio de la cuenca, erigiéndose como un documento ambiental que prima sobre otros instrumentos de planificación local en cuanto a la zonificación ambiental, debiendo ser incorporados como insumos para el proceso de actualización de los planes de ordenamiento territorial.

Precisó que en el marco de sus funciones ha adelantado las actividades para el fortalecimiento de los instrumentos de planificación que contempla la gestión de la zona, pero son los entes territoriales quienes deben ejecutar las acciones plasmada en cada instrumento como el POT del municipio de Pereira, el POMCA, el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico Vigente y el Acuerdo CARDER 035 de 2021.

Citó las acciones que adelantó frente a los hechos ocurridos el 8 de febrero de 2022, en las cuales advierte que ha emitido pronunciamientos técnicos frente al deslizamiento y remitió a todas las dependencias competentes de esas consideraciones, puntualmente en los conceptos 535 del 5 de marzo de 2022 y 747 del 29 de marzo de 2022.

Agregó que se realizaron mesas técnicas en la que participó y además expidió otras comunicaciones como el oficio nro. 7806 del 21 de abril de 2023, en donde se deja constancia de la reunión de la CARDER con los usuarios de las discotecas del sector la Badea, para informarles sobre la normatividad vigente y la obligatoriedad de conectarse a redes de alcantarillado de aguas residuales de la empresa SERVICIUDAD E.S.P., informándoseles además que tenían un plazo para esos aspectos.

Mencionó que algunos establecimientos e instituciones de ese mismo sector incumplen con aspectos relacionados con vertimientos, disposición de material sobrante, construcciones informales invadiendo suelos de protección, cultivos en zonas forestales protectoras, asentamientos informales y habitantes de calle que

residen en la acequia de la Empresa de Energía de Pereira que aportan residuos e impiden el flujo natural del agua, entre otras cosas, todo lo que se puso en conocimiento de la Coordinación Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres para su conocimiento y toma de acciones.

Afirmó que con oficio nro. 3238 del 28 de febrero de 2022, se realizaron observaciones frente a las acciones de mitigación del riesgo en la ladera norte del río Otún, la que se puso en conocimiento de la gerente jurídica de la Empresa de Energía de Pereira y se cita el estudio de vulnerabilidad física del canal de conducción PCH Dosquebradas. Así en su función asesora ha brindado las orientaciones correspondientes que requieren las entidades encargadas de intervenir el sector.

Indicó que en el caso concreto no existe omisión por causalidad, pues no hay violación a una obligación legalmente atribuible a la Corporación, dado que el demandante no indica qué deber se incumplió o que el deslizamiento fue ocasionado por el actual o la omisión de la CARDER, sino que corresponde a una causa extraña o fuerza mayor propias de las condiciones del lugar donde ocurrió el evento, aunado a que la parte demandante no aporta prueba alguna que acredite que la entidad incumplió con sus funciones, reiterando que de manera constante ha prestado asesoría y acompañamiento técnico.

Consideró que no hay elementos suficientes que soporten la responsabilidad administrativa de la Corporación, por lo que se opone a la prosperidad de las pretensiones establecidas, debiendo exonerare de toda responsabilidad a la entidad en la presente demanda.

Como razones de la demanda, indicó que en los términos de la Ley 9 de 1989 en sus artículos 5 y 56, Ley 388 de 1998 artículos 8, 10 y 14, Ley 99 de 1993 artículo 65, Ley 715 de 2001 artículo 76, Ley 1523 de 2012, artículos 2, 3, 4 y 14, corresponde a los municipios ejecutar las acciones tendientes a la eliminación de riesgos de desastres en su jurisdicción y el artículo 1523 de 2012, consagró el principio de autorresponsabilidad, que se traduce en que los habitantes del territorio nacional debe ser corresponsables de la gestión del riesgo, actuando con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en sus bienes.

Con fundamento en ello formuló las excepciones que denominó falta de legitimación en la causa por pasiva; competencia de los municipios en las diversas áreas según la Ley 715 de 2011 o de distribución de competencias, inexistencia de nexo causal entre el perjuicio alegado, la acción u omisión por parte de la CARDER, culpa exclusiva de la víctima por asunción del riesgo y fuerza mayor o caso fortuito.

Llamó en garantía a La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

5.2. El municipio de Pereira⁵, se pronunció sobre los hechos precisando que el artículo 35 del Acuerdo nro. 035 de 2016, precisó la obligación de entregar las áreas liberadas por intervención en zonas de alto riesgo a la CARDER, lo que hizo con oficio nro. 54104 del 30 de diciembre de 2016.

Afirmó que se adelantó la acción popular referida en la demanda, pero que en sentencia del 19 de septiembre de 2011, de manera concreta se ordenó a la entidad realizar 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, en donde además se agregó que no podía hablarse de amenaza o vulneración a derecho colectivo alguno, sino el mero incumplimiento de una norma y no existe prueba de que se trate de áreas catalogadas como de riesgo.

Resaltó que en la decisión del incidente de desacato fechado 1 de junio de 2017, se indicó por el Juzgado Segundo Administrativo de la ciudad que no se sancionó a la entidad porque se evidenció que el municipio de Pereira si adelantó las actuaciones administrativas para la recuperación de los terrenos ubicados en la zona de protección ambiental de la ladera del río Otún, recuperando 3061.2 m².

Advirtió que en auto del 24 de febrero de 2022, se dispuso oficiar a la entidad sobre las gestiones de cumplimiento de la sentencia, fijando el 18 de marzo de 2022, como fecha para adelantar la reunión del Comité de Verificación, en la que el municipio de Pereira se comprometió a presentar un plan de acción para el cumplimiento del fallo, lo que no se cumplió para el 10 de marzo 2023, sin embargo se hizo la salvedad que por la complejidad del caso se concedía a la entidad un periodo adicional de 4 meses

⁵ Documento 21.

para que ejecutara a cabalidad las acciones contenidas en el plan y presentara dos informes de avance, pidiéndose la ampliación del plazo por segunda vez.

Respecto de lo sucedido el 8 de febrero de 2022, se indicó que tal riesgo no era previsible, pues la DIGER del municipio de Dosquebradas emitió concepto técnico en la misma fecha en donde se relacionaron los detonantes del evento, indicándose que estuvieron asociados a la cantidad de lluvias y las fuertes pendientes, a la saturación de los suelos y acumulación de aguas, tanto en el canal de la acequia como al respaldo de esta, lo que generó infiltraciones concentradas, saturación de materiales y desprendimiento de la parte superior de la ladera que por efectos de la gravedad se desplazó a gran velocidad hacia la base del río Otún impactando en las viviendas.

Agregó que el suceso de esa mañana corresponde a un Fenómeno de Remoción en Masa (FRM) en la ladera norte del río Otún a la altura del barrio La Esneda que es jurisdicción del municipio de Dosquebradas, originado por la alta precipitación de las lluvias de la noche del 7 de febrero de 2022, tal como lo mencionó la DIGER, lo que repercutió en las viviendas localizadas en Pereira, erigiéndose como un hecho metropolitano que debe planificarse y abordarse con soluciones integrales definitivas.

Se refirió al régimen de responsabilidad, indicando que el centro de imputación es la omisión en el cumplimiento del fallo proferido dentro de la acción popular 2010-00692, encontrando que la jurisprudencia ha precisado que para que se declare la responsabilidad administrativa, es necesario que exista una obligación normativa desatendida y que esa desatención fue la que produjo el daño, pero en el caso concreto no hay elementos de juicio de los que pueda inferirse la relación entre el evento natural y el fallecimiento del señor Sánchez Gallo.

Indicó que el hecho ocurrido no era previsible teniendo sobre ese aspecto el citado concepto de la DIGER de Dosquebradas, además clarificándose que la sentencia de la acción popular que se alude, ordenó adoptar y tramitar las actuaciones administrativas para la recuperación de los predios ubicados en zonas de protección ambiental, sin revisar o plantear situaciones de riesgo, por lo que no puede decirse que hay un incumplimiento de la orden dada en el trámite de la acción popular, al punto que en auto del 1 de junio de 2017, se resolvió por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, no sancionar por desacato al alcalde del municipio de

Pereira por encontrarse adelantando las actuaciones administrativas dirigidas a la recuperación de los terrenos, logrando el avance en 3061.6 m².

Citó el artículo 1º de la Ley 95 de 1980 sobre la fuerza mayor y el artículo 64 del Código Civil, relativo a dicho fenómeno y al caso fortuito, indicando que se presenta cuando ocurre un hecho ajeno a la administración demandada y es irresistible para ésta, situación que ocurrió en el presente caso, reiterando que no desatendió ninguna de sus obligaciones, presentándose la eximente de responsabilidad e incluso, obró culpa exclusiva de la víctima.

Mencionó que la conducta de la administración municipal no es una causa relevante para la producción del daño que se habría concretado por cualquier evento, máxime cuando la víctima conocía que su casa se encontraba ubicada en un lugar de riesgo latente de deslizamiento o aumento de la crecida del río, en donde los otros moradores como el señor Geovanny Sánchez Gallo, eran conocedores de la problemática del sector tal como se consignó en el concepto técnico 747 de 2022, en el que se expusieron los deslizamientos de la ladera norte del río Otún desde 1926.

Consideró que el fallecido, ponía en riesgo la vida del menor B.A.S.B., al habitar con él en ese lugar o cuando podía visitarlo, reiterándose que como residente del lugar sabía de los riesgos consignados en el Plan de Ordenamiento Territorial tanto del municipio de Pereira como de Dosquebradas, evadiendo su propia responsabilidad en los términos del artículo 2 de la Ley 1523 de 2012.

Solicitó denegar las súplicas de la demanda y formuló la excepción de fuerza mayor.

5.2. El municipio de Dosquebradas⁶, indicó que en el P.O.T., se encuentra determinado, entre otro, la ronda de la cuenca del río Otún como un suelo de protección y las viviendas ubicadas en el sector circunvecino a la ladera norte del río, se categorizan como alto riesgo.

Advirtió que el fallecimiento de quien se indica en la demanda ocurrió en el municipio de Pereira y conforme el inventario de personas residentes del barrio La Esneda, se encuentra que dicha persona no tenía su residencia allí, debiendo considerarse que la zona es de alto riesgo y por tanto quienes generan asentamientos irregulares

⁶ Documento 22.

asumen responsabilidad, encausándose una culpa exclusiva de la víctima, siendo preciso indicar que además lo ocurrido fue un hecho de la naturaleza por las lluvias 7 y 8 de febrero de 2022.

Mencionó que en la demanda se citan fragmentos de conceptos que no se aportaron o no pueden identificarse adecuadamente, por lo que es importante analizar integralmente el concepto DA-DIGER-200-2024 del municipio de Dosquebradas en donde se consagran las causas del deslizamiento.

Explicó que lo ocurrido el 8 de febrero de 2022, en el municipio de Dosquebradas correspondió a un *Fenómeno de Remoción en Masa FRM*, en la ladera norte del río Otún a la altura del barrio La Esneda, detonado por la alta precipitación de lluvias desde la noche anterior, encontrando que los hechos expuestos por el extremo activo carecen de soportes, pues no se demuestra el nexo causal y la causa eficiente del daño, incluso la individualización de la responsabilidad en cada una de las entidades demandadas, no siendo suficiente con acreditarse el fallecimiento del señor Geovanny Sánchez Gallo, sino que era necesario que se expusiera de manera puntual porqué la entidad falló en el servicio y en el cumplimiento de sus deberes.

Recordó que el fallo de la acción popular con radicación 66001-33-31-002-2010-00692-00, del Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, ordenó al municipio de Pereira adelantar una serie de acciones respecto de las zonas de protección ambiental sobre la ladera del río Otún y agilizar el trámite de las ya iniciadas, sin que en parte alguna se haya mencionado al municipio de Dosquebradas, a lo que se suma que la recuperación de terrenos tampoco era una actividad para la que era competente.

Formuló como excepciones las de falta de sustentación de la falla en el servicio; fuerza mayor – irresistible e imprevisibilidad, falta de legitimación en la causa por pasiva, culpa exclusiva de la víctima y rompimiento del nexo causal.

VI. ARGUMENTOS DE LA LLAMADA EN GARANTÍA

6.1. La Previsora S.A. Compañía de Seguros⁷, indicó que se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, solicitando se condene en costas a la parte

⁷ Documento 29.

demandante, pues del soporte documental que compone el expediente se extrae que no puede atribuirse responsabilidad a la CARDER,

Mencionó que dentro del régimen de culpa probada, la carga de la prueba se encuentra en cabeza de la parte demandante, teniendo que no hay prueba que el señor Geovanny Sánchez Fallo habitara en el lugar de los hechos y se encontrara en los censos para reubicación del sector, como tampoco se presentara una falla en el servicio imputable a la CARDER.

Reiteró las excepciones planteadas por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y propuso además las de falta de legitimación en la causa por pasiva de la CARDER, inexistencia de responsabilidad por no acreditar probatoriamente los elementos estructurales de la misma, hecho exclusivo de la víctima y enriquecimiento sin causa.

En cuanto al llamamiento en garantía, aceptó que entre la CARDER y la aseguradora se suscribió el contrato de seguros documentado en la póliza nro. 3000617 con vigencia entre el 1 de noviembre de 2021 hasta el 1 de noviembre de 2022, lo que no se traduce en que la compañía deba proceder a la indemnización o responder por los hechos descritos, pues es requisito indispensable la realización del riesgo asegurado tal como lo establece el artículo 1072 del Código de Comercio, pues sin detrimento patrimonial, no puede operar el contrato, por lo que al no existir obligación en cabeza de la CARDER, no hay lugar a que opere la póliza.

Se opone a las pretensiones del llamamiento al reiterar, que del acervo probatorio no se desprende responsabilidad alguna de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER.

Como excepciones al llamamiento propuso las que denominó inexistencia de la obligación indemnizatoria a cargo de La Previsora S.A. por la no realización del riesgo asegurado pactado en seguro de responsabilidad civil póliza de responsabilidad nro. 3000617; límites y sublímites máximos ante una eventual responsabilidad de La Previsora S.A., de conformidad con las condiciones pactadas en el seguro; causales de exclusión de cobertura expresamente pactadas en el contrato de seguro; limitación del valor asegurado a la disponibilidad de la póliza y enriquecimiento sin causa.

VII. PROBLEMAS JURÍDICOS

El problema jurídico principal, se contrae a determinar Establecer si el municipio de Pereira, el municipio de Dosquebradas y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER, son administrativamente responsables de la ocurrencia del deslizamiento de tierra que se presentó en la ladera norte del río Otún el 8 de febrero de 2022, en el que perdió la vida el señor Geovanny Sánchez Gallo y por tanto, de los perjuicios causados al demandante.

Como problemas jurídicos asociados el Despacho deberá abordar:

- Determinar el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto, respecto de las entidades demandas.
- Establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentó el deslizamiento de tierra el día 8 de febrero de 2022, en el que perdió la vida el señor Geovanny Sánchez Gallo.
- Determinar si se presentaron falencias u omisiones concretadas en la ejecución de planes de acción, mitigación del riesgo, reubicación de moradores y otros que conllevaron a la presentación del evento.
- En caso de encontrar jurídica y materialmente imputable el daño alegado a las demandadas, ¿se causaron los perjuicios reclamados y la intensidad de los mismos?
- En caso de prosperar las pretensiones de la demanda en contra de la CARDER, la llamada en garantía ¿Deben a su vez indemnizar a la entidad llamante, atendiendo el contrato que generó su vinculación?
- De ser así, ¿Cuáles son las exclusiones de las pólizas y aplica alguna al caso concreto?

VIII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Al llamado realizado mediante audiencia celebrada el 5 de junio de 2025 (doc. 80), según constancia secretarial visible en el documento 87, concurrieron las partes en tiempo oportuno, así:

8.1. El municipio de Pereira⁸ indicó que no se acredita el nexo causal entre los hechos, el actuar la responsabilidad del ente territorial y el daño sufrido por el menor demandante, pues de las pruebas aportadas se evidencia que se presentó un fenómeno de remoción en masa en la ladera norte del río Otún de jurisdicción del municipio de Dosquebradas, impactando a la población asentada en la base y en la margen opuesta del municipio de Pereira y la muerte del señor Sánchez Gallo, pero de tales pruebas no se establece la conexidad entre el suceso y la presunta omisión por el ente territorial.

Precisó que no existe responsabilidad patrimonial porque no hubo falla en el servicio respecto del cumplimiento de la orden judicial dada en el proceso con radicación 66001333300120100069200, dentro del que se ordenó la protección del equilibrio ecológico y el aprovechamiento de los recursos naturales, además la recuperación de los terrenos ubicados en la ladera del río Otún, teniendo que la administración logró a través de la resolución nro. 00073 del 29 de enero de 2025, la entrega parcial de la zona de protección recuperada en la cuenta del río Otún a la CARDER, con 53 predios.

Resaltó que el objeto de la acción popular fue la protección ambiental de la ladera del río Otún y nada tiene que ver con la vigilancia o protección de la ladera del río que sufrió deslizamiento, perteneciente al municipio de Dosquebradas, aunado a que en este caso se encuentra probada la exoneración de responsabilidad del ente territorial, como es la fuerza mayor y la culpa exclusiva de la víctima.

Menciona que el fallecimiento del señor Sánchez Gallo no se produjo como consecuencia de la falla del servicio, sino de un hecho de fuerza mayor o de la naturaleza, lo que se corroboró con el testimonio del geólogo Jaime Guzmán Giraldo, no cumpliendo la parte demandante el deber de demostrar de manera específica la causal de la falla en el servicio por parte del municipio de Pereira o la forma en la que incurrió en la desatención de las obligaciones a su cargo.

Exteriorizó que además hay culpa exclusiva de la víctima, pues no se puede desconocer que el señor Geovany Sánchez Gallo, al habitar en una zona que es de alto riesgo y que conoce que allí hay una amenaza latente, asumió su responsabilidad propia al someterse de manera voluntaria a ello, pues existieron varias campañas de sensibilización realizadas por las autoridades competente, teniendo que los habitantes

⁸ Documento 82.

de esas zonas han sido renuentes en abandonar el sector y como prueba de ello se presenta la ocupación de predios sin los requisitos legales.

Solicitó negar las súplicas de la demanda, al considerar que la entidad territorial no tiene como función la de mitigar o adelantar labores frente a la ladera norte del río Otún al ser de jurisdicción del municipio de Dosquebradas.

8.2. La Previsora S.A. Compañía de Seguros⁹, indicó que la parte actora no cumplió la carga de demostrar la responsabilidad por falla en el servicio, sino que se acreditó que el daño fue causa de una actividad ajena a sus obligaciones y facultades, pues la CARDER ocupa un rol de asesoría y acompañamiento técnico en la gestión del riesgo con competencias limitadas de manera que no puede exigírsele la ejecución de obras o la reubicación de personas como se indicó en la demanda.

Expuso que se probó que la Corporación realizó estudios técnicos, conceptos, participación en mesas y en general acciones previas y evaluaciones de riesgo en la zona del siniestro antes del deslizamiento del 8 de febrero de 2022, lo que se corrobora con la documental aportada y con el testimonio del geólogo Jaime Guzmán quien indicó que se compulsaron copias a los municipios de Pereira y Dosquebradas para la realización de limpieza y controles necesarios para evitar invasiones especialmente en la corona de la ladera del río Otún.

Mencionó que la demanda hace énfasis en los planes de ordenamiento territorial, además de la orden dada en la sentencia de la acción popular 2010-00692, en donde únicamente se encontraba vinculado el municipio de Pereira, encontrando que se hace alusión a una zona diferente a la del siniestro, pues mientras que el ente territorio tenía la obligación de adelantar acciones para liberar predios en la margen derecha del río Otún, el siniestro ocurrido en febrero de 2022, se generó en la margen izquierda, por lo que no puede hablarse de falla en el servicio por incumplimiento de las entidades respecto de la orden judicial.

Afirmó que los hechos ocurridos correspondieron a un hecho irresistible, como se indicó en el concepto técnico 747 de 2022, a través del cual se explican las causas del deslizamiento, resaltándose el testimonio del geólogo Jaime Guzmán Giraldo

⁹ Documento 83.

quien indicó que los fenómenos que ocurren en esa zona guardan relación con los factores que en ella intervienen.

Además debe considerarse la culpa exclusiva de la víctima, pues el causante decidió habitar de manera permanente y clandestina en una zona que previamente había sido objeto de demolición parcial por parte de la CARDERA, construyendo una especie de habitación, siendo un hecho notorio y de público conocimiento por la divulgación de informes y otros antecedentes históricos que la zona habitada era de alto riesgo, por lo que la conducta de Geovanny Sánchez Gallo fue trascendente, concurrente y relevante en la causación del perjuicio alegado.

Respecto del llamamiento en garantía menciona que hay ausencia de cobertura porque la póliza se expidió bajo la modalidad *POR RECLAMACIÓN*, lo que se traduce en que para deben confluír dos aspectos, el primero que la póliza se encuentre vigente durante la reclamación realizada a la entidad asegurada; y, que cuente con vigencia frente a los hechos objeto de reclamación, teniendo que en el caso concreto la misma fue contratada desde el 1 de noviembre de 2021 hasta el 1 de noviembre de 2022, con hechos acaecidos el 8 de febrero de 2022, lo que se traduce en que existía cobertura en ese primer aspecto.

No obstante la fecha de reclamación al asegurado data del 19 de diciembre de 2022, con la solicitud de conciliación prejudicial, esto es, quedó por fuera de la vigencia contratada, significando ello que en el hipotético caso que se profiera una decisión adversa a la CARDER, la póliza llamada en garantía no tiene cobertura.

De manera subsidiaria solicitó tener en cuenta las condiciones, lineamientos y exclusiones de la póliza, peticionando principalmente declarar probadas las excepciones propuestas por la CARDER y la aseguradora, de manera que ambas sean absueltas.

8.2. La Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER¹⁰, reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación, insistiendo en que la entidad no es administrativa ni patrimonialmente responsable por fallecimiento del señor Geovanny Sánchez Gallo, en el siniestro ocurrido en el barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas, al quedar probado que ha cumplido con sus competencias que se

¹⁰ Documento 84.

circunscribe a la asesoría y acompañamiento técnico en coordinación con los entes territoriales en materia de conocimiento y reducción de riesgo.

Refirió que la entidad territorial cuenta con el correspondiente inventario de viviendas en zonas de riesgo, donde se incluye el sector de La Esneda y vale resaltar que en atención a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 5 de la Ley 2 de 1991, se determina la responsabilidad en la ejecución y actualización de los inventarios de vivienda en zonas de riesgo, reiterando que la Corporación ha realizado las visitas técnicas de los lugares relacionados con la ladera norte del río Otún, en donde a lo largo de la historia se han presentado un sinnúmero de eventos de deslizamientos dada la condición de riesgo no mitigable que tiene la zona, siendo las mismas personas quienes se encargan de aumentar el riesgo potencial de siniestro que siempre ha tenido la ladera, especialmente para quienes viven allí, quienes han decidido cultivar e intervenir la montaña con árboles acelerando las condiciones de riesgo.

Resaltó la importancia de los conceptos técnicos nos. 747 del 29 de marzo de 2022 y 3238 del 23 de febrero de 2022, éste último en el que realizó las observaciones correspondientes frente a las acciones ejecutadas para la mitigación del riesgo de la ladera norte del río Otún dirigida a la gerente jurídica de la Empresa de Energía de Pereira en donde se advirtieron observaciones por parte de la CARDER y la DIGER, frente al estudio técnico de vulnerabilidad física del canal de producción PCH Dosquebradas, el estudio geotécnico de la ladera norte del río Otún cumpliendo la norma NSR 10 y en donde se evidencia que al igual que en la sentencia de la acción popular 2010-00692, en la 2009-00190 tampoco fue vinculada la CARDER.

Reseñó que algunos establecimientos e instituciones del municipio de Dosquebradas no cumplen con los requerimientos relacionados con vertimientos, disposición de material sobrante, construcciones informales e invaden suelos de protección, cultivos en zonas forestales, asentamientos informales, habitantes de calle entre otras, lo que se puso en conocimiento de la coordinación departamental de gestión de Riesgo de Desastres para que tome las acciones correspondientes.

Explicó que no existió omisión por causalidad, dado que la parte demandante no acredita la violación a una obligación legalmente atribuida a la corporación y el deslizamiento no fue ocasionado por el actuar o la omisión de la CARDER sino que

corresponde a una causa extraña o fuerza mayor propias de las condiciones del sector.

Resaltó el testimonio del geólogo Jaime Guzmán Giraldo, considerando que clarificó el comportamiento histórico que ha tenido la ladera norte del río y que adicionalmente detalló las acciones de la CARDER, que permiten acreditar la diligencia y el cumplimiento de la autoridad ambiental frente a sus competencias, pues el especialista da cuenta que el riesgo y demás condiciones del sector se ven por las condiciones climatológicas de la época, porque es una zona de riesgo no mitigable que no debe estar ocupada por asentamientos humanos, por deslizamientos y otras consideraciones ajenas al objeto y misión de la entidad.

Reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda, solicitando exonerar a la entidad pública de cualquier responsabilidad patrimonial al actuar en el marco de sus competencias.

8.3. La parte demandante¹¹, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, considerando que había una obligación reglamentaria a cargo de las entidades demandadas, partiendo de lo contemplado en los planes de ordenamiento territorial en los que se reconoció el riesgo hidrológico y geotécnico, siendo necesario ejecutar programas de reubicación poblacional, con el fin de prevenir y mitigar los efectos derivados de la ocupación de zonas no aptas para el desarrollo urbano, por lo que de conformidad con la Ley 388 de 1997, se contemplan una serie de acciones a cargo de las entidades territoriales en pro de las comunidades vulnerables frente a fenómenos naturales previsibles.

Refirió que aunado a las obligaciones de orden legal y reglamentario, existe orden judicial para las entidades demandadas, puntualmente el municipio de Pereira fue instado a adoptar medidas concretas de recuperación ambiental, prevención del riesgo y protección de la ladera del río Otún lo que refuerza más la existencia de una obligación a su cargo que no cumplió.

Relacionó que en el informe bajo la gravedad de juramento presentado el 14 de febrero de 2025, dio cuenta de diversas actividades adelantadas en el sector clasificado como de alto riesgo, entre los cuales se menciona la adquisición de

¹¹ Documento 85.

inmuebles, la demolición de viviendas, la realización de visitas técnicas, implementación de instrumentos de monitoreo de alertas tempranas, todas las cuales se ejecutaron con posterioridad al siniestro ocurrido el 8 de febrero de 2022.

Adujo que si bien la Dirección de Gestión del Riesgo de Dosquebradas efectuó la recopilación documental a lo largo de los años, incluyendo estudio de suelos, lo cierto es que al momento de determinar e implementar medidas concretas para la reducción del riesgo, particularmente la reubicación de viviendas en la ladera del río Otún, no se evidencia actuación anterior a febrero de 2022, teniendo que después de lo ocurrido se suscribió el convenio interadministrativo nro. 328 de 2022 entre Pereira, Dosquebradas y el departamento de Risaralda, para adelantar estudios de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo de la Ladera Norte, lo que se traduce en una actividad negligente pues pese a tener conocimiento del riesgo no desplegó ninguna actividad tendiente a mitigarla.

Refirió que en la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, confirmada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda ya evidenciaba con claridad la existencia de un riesgo cierto, actual no mitigado y que ordenar acciones urgentes y eficaces para lograr la reubicación de las personas asentadas en las áreas de protección, teniendo que la entidad incumplió de manera sistemática lo ordenado, lo que se verifica en los tres incidentes de desacato en los años 2015, 2016 y 2022, ante la persistente actitud renuente de la administración frente al cumplimiento de sus deberes judiciales.

En cuanto al testimonio del señor Jaime Guzmán Giraldo, mencionó que la declaración fue categórica en precisar que los entes territoriales ya habían sido advertidos del riesgo existente en la zona y la necesidad de reubicar los residentes asentados en la ladera norte del río Otún, específicamente en el barrio La Esneda.

Consideró que el daño antijurídico se encuentra configurado, dado que en el deslizamiento de tierra registrado el 8 de febrero de 2022, perdió la vida el señor Geovanny Sánchez Gallo, quien se encontraba en su vivienda en la avenida del Río con calle 26, sector que había sido reiteradamente identificado por las autoridades como de alto riesgo geotécnico y no mitigable.

Afirmó que no puede hablarse que el hecho fue imprevisible, pues existía conocimiento previo, técnico, reiterado y documentado del riesgo, por lo que la discusión no radica en si la administración podía evitar la remoción de tierra como fenómeno natural, sino en si podía evitar el resultado trágico, esto es, el fallecimiento del señor Sánchez Gallo, con fundamento en lo cual, solicitó acceder a las súplicas de la demanda.

8.4. El municipio de Dosquebradas¹², reiteró que se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, considerando que los conceptos técnicos recaudados, incluido el testimonio del geólogo, dan cuenta que los factores del deslizamiento se debieron a múltiples factores y puntualmente a un fenómeno de remoción en masa por intervenciones antrópicas y otras, sin que se acreditara la responsabilidad del municipio y el nexo causal en la ocurrencia del hecho.

Mencionó como excluyentes de responsabilidad que la acción popular ordenó al municipio de Pereira, la recuperación de terrenos que se vieron afectados con el movimiento en masa objeto del presente proceso, aunado a que el asentamiento irregular en un lugar de alto riesgo, donde se encontraban las víctimas, era de conocimiento de quienes moraban en esos predios, configurándose la culpa exclusiva de la víctima, aunado a la filtración de aguas que causaron la saturación del terreno, en el canal la acequia que al estar inutilizada, permitió la filtración de agua incrementada con el invierno que generaron el movimiento en masa.

Afirmó que no hay pruebas que permitan demostrar que el ente territorial no tuvo responsabilidad en el hecho y el solo daño, no es suficiente para que pueda concluirse que el municipio de Dosquebradas es administrativa y patrimonialmente responsable, debiendo negarse las pretensiones de la demanda.

IX. CONSIDERACIONES

9.1. Excepciones

La Corporación Autónoma Regional de Risaralda, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva; competencia de los municipios en las diversas áreas según la Ley 715 de 2011 o de distribución de competencias, inexistencia de

¹² Documento 86.

nexo causal entre el perjuicio alegado, la acción u omisión por parte de la CARDER, culpa exclusiva de la víctima por asunción del riesgo y fuerza mayor o caso fortuito.

El municipio de Pereira formuló como excepciones las de fuerza mayor y culpa exclusiva de la víctima.

Por su parte, el municipio de Dosquebradas propuso las excepciones de falta de sustentación de la falla en el servicio; fuerza mayor – irresistible e imprevisibilidad, falta de legitimación en la causa por pasiva, culpa exclusiva de la víctima y rompimiento del nexo causal.

Finalmente, La Previsora S.A. Compañía de Seguros, planteó frente a la demanda las de falta de legitimación en la causa por pasiva de la CARDER, inexistencia de responsabilidad por no acreditar probatoriamente los elementos estructurales de la misma, hecho exclusivo de la víctima y enriquecimiento sin causa; y, respecto del llamamiento en garantía, las de inexistencia de la obligación indemnizatoria a cargo de La Previsora S.A. por la no realización del riesgo asegurado pactado en seguro de responsabilidad civil póliza de responsabilidad nro. 3000617; límites y sublímites máximos ante una eventual responsabilidad de La Previsora S.A., de conformidad con las condiciones pactadas en el seguro; causales de exclusión de cobertura expresamente pactadas en el contrato de seguro; limitación del valor asegurado a la disponibilidad de la póliza y enriquecimiento sin causa.

Esos planteamientos, salvo los de caso fortuito, fuerza mayor y culpa exclusiva de la víctima, en realidad constituyen alegaciones que, en criterio de este juzgado, no revisten el carácter de excepciones en estricto rigor, al no fundarse en hechos nuevos que por sí solos tengan la aptitud de modificar, aplazar o extinguir la indemnización reclamada, en el entendido que apenas constituyen alegaciones de oposición a la configuración de la responsabilidad que se les endilga en la demanda. Sobre este punto se ha dicho:

La excepción en el derecho ritual constituye una noción inconfundible con la defensa del demandado. La excepción es un medio de defensa, más no engloba toda la defensa. En su sentido estricto estriba en la negación del derecho alegado por el demandado. Y la excepción comprende cualquier defensa de fondo que no consiste en la simple negación del hecho afirmado por el actor, sino en contraponerle otro hecho impeditivo o extintivo que

excluye los efectos jurídicos del primero y por lo mismo de la acción. La excepción es, pues, siempre autónoma de la acción.¹³

Existe una diferencia sustancial entre simples medios de oposición y excepciones, constituyendo las segundas una modalidad de ejercer la primera, es decir las excepciones resultan apenas una especie dentro del género que es la oposición, distinción que la doctrina explica en los siguientes términos:

La defensa en sentido estricto existe (en los procesos civiles, laborales y contencioso-administrativo) cuando el demandado se limita a negar el derecho pretendido por el actor, o los hechos constitutivos en que ese se apoya, o su exigibilidad o eficacia en ese proceso (...)

La excepción, existe cuando el demandado alega hechos impeditivos del nacimiento del derecho pretendido por el actor, o extintivos o modificativos del mismo, o simplemente dilatorios que impidan que en ese momento y en tal proceso se reconozcan la exigibilidad o efectividad del derecho, distintos en todos los casos de los hechos que el demandante trae en su demanda en apoyo de su pretensión o que consisten en diferente modalidades de aquellos hechos razón por la cual la carga de probarlos corresponde al demandado (salvo que sean notorios o indefinidos o que estén por ley presumidos).¹⁴

Atendiendo lo ilustrado por los tratadistas en cita, los medios de defensa acabados de señalar, propuestos a título de excepción, en realidad no gozan de esa naturaleza, pues se reitera no revisten hechos nuevos sino alegaciones de oposición a lo pretendido en la demanda. En ese orden de ideas, serán estudiados como argumentos de oposición.

En lo atinente a las excepciones de caso fortuito, fuerza mayor y culpa exclusiva de la víctima, quedarán inmersas en el estudio de fondo del presente asunto.

De otro lado, en relación con las excepciones formuladas por la compañía de seguros, este Despacho supedita su estudio a resultar avante las pretensiones de la parte demandante respecto de la imputación realizada a la CARDER, por cuanto, *contrario sensu*, se tornaría inane realizar pronunciamiento alguno sobre las mismas.

9.2. Hechos probados.

¹³ MORA CAICEDO, Esteban – RIVERA MARTÍNEZ, Alfonso. Derecho Administrativo y Procesal Administrativo. Octava edición 2.008. pág. 391.

¹⁴ Devis Echandía, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL – TEORÍA GENRAL DEL PROCESO TOMO I. Decimoquinta edición 2.012. pág. 210.

- Registro civil de nacimiento del menor B.A.S.B., con el que se acredita que era hijo del señor Geovanny Sánchez Gallo (fl. 31, doc. 2).

- Registro civil de defunción del señor Geovanny Sánchez Gallo nro. 08206128 del 8 de febrero de 2022 (fl. 22, doc. 2).

- Plan de Ordenamiento Territorial 2000 – 2006, del municipio de Dosquebradas (fls. 33-138, doc. 2).

- Concepto técnico nro. 1999 del 9 de julio de 2010, con el que se atiende el desplazamiento en masa por corte de guadua (archivo *CT-1999-2010*, doc. 20), en que se reportan los siguientes hallazgos:

- Las aguas lluvias están bajando directamente por la ladera por encontrarse (sic.) tapado el canal de guas (sic.) lluvias y el agua se está filtrando por debajo de las viviendas.

...

A la vez se observa que el agua se filtra sale por debajo de las viviendas las cuales pueden ser afectadas en un futuro.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Los canales que conducen las aguas lluvias se encuentran en mal estado y tapados con rastrojo alto y material de corte sobre la ladera Norte del río Otún, en el tramo que corresponde al barrio La Esneda.
- Se debe realizar mantenimiento de los canales de aguas lluvias y recoger todo el material de corte y el material vegetal que se encuentra sobre el canal.

- Acuerdo nro. 15 del 27 de septiembre de 2010, mediante el cual se adopta el acuerdo de manejo para el área del parque lineal del río Otún o Ecoparque Otún, expedido por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER (fls. 538-540, doc. 2), cuyo artículo tercero, precisa:

El Acuerdo de Manejo, como acción de Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Otún -POMCH-, se constituye en norma de superior jerarquía y determinante ambiental de los planes de ordenamiento territorial de las tres entidades territoriales que tienen jurisdicción en el área del Ecoparque Otún, de conformidad con lo consagrado en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y en el artículo 17 del Decreto 1729 del 2002.

- Concepto técnico nro. 0429 del 18 de febrero de 2011, por seguimiento y control (archivo *CT-0429-2011*, doc. 20), que da cuenta de la visita realizada por la

CARDER a los predios ubicados en la manzana 8 casas 24 y 25 barrio La Esneda, en el que se detalló:

El día 15 de febrero de 2011 se realizó Visita de identificación de las zonas forestales protectoras y suelos de protección de las áreas afectadas por el fenómeno producido por la ola invernal en el barrio La Esneda de acuerdo a la información consignada en los reportes de la oficina Municipal para la Atención y Prevención de Desastres - OMPADE del Municipio de Dosquebradas, encontrándose lo siguiente:

Se observan 2 predios ubicados en la ladera norte del Río (sic.) Otún de orden 5 y construidas hace 4 años en un área de 70 metros cuadrados, en material Y se encuentra a un costado de nacimiento afluyente del Río (sic.) Otún.

...

La zona forestal protectora del nacimiento afluyente del Río Otún se encuentra ocupada mediante la construcción de vivienda en material liviano y está siendo afectado el sitio por desprendimiento de material de la ladera.

RECOMENDACIONES

Desde el punto de vista técnico, se recomienda

- Remitir el presente concepto técnico a la Oficina Asesora Jurídica para que inicie las acciones pertinentes.
- Enviar un oficio al propietario del predio para que inicie ante la Corporación los trámites correspondientes a la demarcación de la zona forestal protectora del nacimiento afluyente del río (sic.) Otún y solicitar la demarcación ante la CARDER de acuerdo a los criterios contenidos en la Resolución 061/2007 modificada por la Resolución 1371 de 2009 y demás permisos ambientales.
- **Oficiar al municipio para que adelante las acciones de protección y recuperación del sitio.** (Negrita y subraya fuera de texto).

- Sentencia del 19 de septiembre de 2011, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira, dentro de la acción popular 2010-00692-00, promovida por Ricardo Alfonso Reina Zambrano, en contra del municipio de Pereira (fls. 35-49, doc. 21 y fls. 1-15, doc. 23), cuyas disertaciones y órdenes fueron:

Si lo que se observa en este proceso es que el actor popular, antes de la presentación de la demanda, se puso en la tarea de identificar algunos de los inmuebles construidos irregularmente en el área de protección del Río Otún, e ilustró sus afirmaciones con fotografías para demostrar la vulneración y amenaza de los derechos colectivos invocados, frente a la contundente acusación, **en el sentido que el municipio de Pereira ha sido negligente para recuperar los terrenos invadidos y su posterior entrega a la CARDER, la defensa del ente territorial debió ser contundente, para demostrar de manera fehaciente toda la actividad administrativa que se ha venido desarrollando...**

...

En sentir del juzgado si para las autoridades municipales constituye obligación la prevención de desastres, técnicamente previsibles, no cabe duda que la tolerancia de las autoridades locales hacia la ocupación indebida de las áreas

de protección del río otún, permitiendo la realización de construcciones, constituye una clara amenaza de ese derecho colectivo invocado por el actor popular, puesto que una creciente del río tiene la potencialidad de generar una tragedia, pues en nuestra región es un hecho notorio que en épocas de invierno el caudal de las aguas aumente ostensiblemente.

...

Con base en las anteriores precisiones se accederá al amparo solicitado y, en consecuencia, se ordenará 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.

...

7. FALLA

1. Proteger los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico 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. (Negrita y subraya fuera de texto).

- Concepto técnico nro. 0536 del 6 de marzo de 2012, que da cuenta del recorrido técnico efectuado el 23 de febrero de 2012 al sector del barrio La Esneda (archivo CT-0536-2012, doc. 20), en el que se describe:

Ante convocatoria realizada por el Concejo Municipal Dosquebradas, se realizó comisión de evaluación del barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas el día 23 de febrero de 2012, durante el recorrido se visitaron varios sectores del barrio según las inquietudes manifiestas por los representantes de la comunidad. En la figura 1, se muestra la localización de los sitios visitado y a continuación se describe cada uno de ellos.

Se inició el recorrido por el sector de las manzanas 15, 14, 13 y O, hacía la margen derecha del río Otún, y aguas abajo del puente vehicular de acceso al barrio La Esneda. Sobre la manzana 15, y la parte posterior de la Escuela, se evidencia afectación parcial del puente que es empleado para tubería de transporte de gas domiciliario, dado que el muro de la aleta correspondiente al lado aguas arriba presentan deficiencias por carecer de materiales sobre su respaldo, donde además se observa socavación de la margen inmediatamente aguas debajo de la misma, lo que implica una potencial pérdida de soporte y volcamiento, a lo que ayuda su esbeltez, y lo que puede inducir a generar ruptura de la respectiva conducción, así como los efectos que se puedan derivar de la consecuente fuga de gas. **Desde este punto, y continuando por la margen derecha se observa incidencia de procesos de socavación sobre**

dicha margen, en una longitud cercana a 30 metros, hasta el sector del gradual, donde el proceso se aminora significativamente.

...

Durante el recorrido realizado, se continúa hacia las manzanas L y K, localizadas sobre la base de la ladera norte del río Otún. Hacia el sector del parque de la manzana L, se especifica que allí existían anteriormente algunas viviendas que fueron reubicadas mientras para la zona de la ladera se relaciona que las canalizaciones existentes no conducen la totalidad de las aguas provenientes del talud, a lo que se explica que gran parte del agua procede de resumideros del mismo talud, es decir es agua subterránea que aflora sobre diversos sectores de la mita inferior del talud, debido a la presencia de conglomerados con matriz con alta porosidad, y que de tal forma las canales no pueden bajo condición alguna transportar toda el agua derivada de dicho proceso, ya que están destinadas a evacuar aguas concentradas por efectos de lluvias, aunque también es evidente que se presentan deterioros sobre los canales existentes, dado su tiempo de construcción que supera los 20 años.

...

Sobre varios tramos de la ladera, hacia la parte posterior de la manzana I (casa 16), **se observan algunos cercos y conducciones de agua, que evidencian la forma irregular en que se hacen usos de la misma para diversos fines, por parte de la comunidad, y que constituyen otro factor adicional que contribuye al deterioro de las condiciones de estabilidad de la ladera.**

Sobre las manzanas G y 8, lugar de ocurrencia del deslizamiento y flujo de lodo en la tarde del día 7 de diciembre de 2011, procesos derivados de la saturación y pérdida de agua de la masa desplazada en la madrugada del día siguiente, se observan deterioros en las obras de entrega de aguas hacia la parte baja de la ladera, y además es evidente como ya se mencionó para otro sector, que las aguas hacia la parte baja de la ladera, y además es evidente como ya se mencionó para otro sector, que las aguas que provienen de resumideros de la pared de conglomerados que forma la mitad inferior de la ladera, obliga por su forma de manifestación, a que esta no sea conducida de manera integral por los canales existentes, ya que estos tiene como destino captar aguas de escorrentía provenientes desde la parte alta de la ladera, de todas formas se evidencia como ya se expresó deterioro de canales, en relación con el tiempo de construidas.

...

Sobre la base de la ladera y en la parte posterior de la manzana 8, en límites con la manzana E, se evidencian viviendas de invasión sobre el propio quiebre de la ladera quedando sujeta a un mayor grado de riesgo de impacto y enterramiento en caso de producirse deslizamientos sobre la ladera.

...

Las condiciones de pendiente, uso, coberturas vegetales, degradación de suelos, comportamiento de aguas subterráneas y estado de deterioro y obstrucción de canales existentes, determinan para la ladera adyacente a los lotes referidos, un grado de amenaza geotécnica, **que debe ser considerado para la definición de acciones y manejo de la misma.**

...

RECOMENDACIONES

Deben emprenderse acciones interinstitucionales, en cabeza de la Administración Municipal, dirigidas a lograr un manejo integral de la ladera norte del río Otún en materia ambiental, ordenamiento territorial, saneamiento básico y priorización de reubicación, además implementarse medidas de control de construcciones en el barrio La Esneda, así como en el entorno de la ladera norte del río Otún.

En materia de reubicación deberá efectuarse una zonificación del barrio La Esneda, que establezca un orden de prioridad para tal efecto acompañado del respectivo plan de acción, y en consideración de diversos criterios para el establecimiento de dichas categorías, tomando en cuenta el estado de las obras de control y manejo existentes, la condición de exposición al riesgo de las viviendas y su grado de vulnerabilidad física, ante posibles deslizamientos, así como eventos supeditados al incremento del caudal del río Otún.

En el caso de las áreas sujetas a riesgo por deslizamiento en el barrio La Esneda, son de interés en el análisis de la ladera norte del río Otún, los atributos geomorfológicos y geotécnicos, las evidencias de deterioro del suelo sobre el terreno, la manifestación de procesos erosivos y deslizamientos, las condiciones de aportes de agua subterránea, las variaciones en el comportamiento de aguas de escorrentía, el grado de protección vegetal, los registros históricos de ocurrencia de eventos en el sector, entre otros factores que sean determinantes en el potencial de ocurrencia de deslizamientos.

...

De otro lado las áreas sujetas a riesgo hidrológico, igualmente se deben incluir dentro de la priorización y la respectiva zonificación, donde se tome en consideración los resultados de la simulación hidráulica, las obras de mitigación existentes, la condición de exposición al riesgo de las viviendas, su grado de vulnerabilidad física, así como las características y la dinámica sobre las márgenes del cauce del río Otún.

...

Deben efectuarse acciones por parte de control físico que eviten la proliferación de construcciones desarrolladas de forma irregular, tales como las que se pueden presentar hacia la base de la ladera norte del río Otún, pues esto determina un mayor grado de exposición al riesgo. (Negrita y subraya fuera de texto)

- Sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda el 15 de marzo de 2012 (fls. 51-67, doc. 21 y fls. 17-33, doc. 23), dentro de la acción popular con radicado 2010-00692-01 (D-0791-2011), mediante la cual se confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pereira.

- Concepto técnico nro. 0272 del 4 de febrero de 2013, relacionado con la valoración de riesgo hidrológico y geotécnico del barrio La Esneda en el municipio de Dosquebradas (archivo CT-0272-2013, doc. 20), que destaca:

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.

De otro lado, y en consideración que el sector del barrio La Esneda forma parte de un entorno geológico y geomorfológico característico en su conformación, evolución y dinámica, es útil resaltar la ocurrencia de otros eventos relevantes en el contexto de la Ladera Norte del Río Otún y que deben ser considerados, pese a no corresponder al tramo del barrio La Esneda. Entre estos eventos, se

destaca el deslizamiento de 1974, que en la zona de la calle 34 generó 70 víctimas y la destrucción de 30 viviendas.

...

Por efecto de la alta saturación de los suelos sobre la ladera, es común que se produzcan deslizamientos que se deriven de 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.

...

Así mismo, la condición de riesgo de este sector se relaciona a la dinámica hidrológica de la cuenca del río Otún, sus características torrenciales y caudales del río Otún, así como la alta pluviosidad aguas arriba del sitio, sumado a la mínima diferencia altimétrica de la terraza donde se localiza el Barrio La Esneda, en términos generales entre 3 y 6 metros, determina la localización de viviendas dentro de la llanura de inundación del río Otún.

...

Por las consideraciones de amenaza y riesgo de amenaza y riesgo analizadas, se elaboró por parte de funcionarios y contratistas de la CARDER, una propuesta de intervención de la ladera norte del río Otún y del sector del barrio La Esneda, estableciendo los siguientes aspectos:

Priorización del Proceso de reubicación en el barrio La Esneda:

Para la Priorización para los Procesos de Reubicación en el Barrio La Esneda, se han definido 4 sectores, así:

- Reubicación Inmediata crítica** (Casas afectas 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 la 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 del margen derecha Río Otún).

...

Dentro de dicho esquema propuesto, y en aras de definir el número de viviendas, del orden de 300, se debe considerar que en el sector se han presentado algunos procesos de invasión y reinvasión de lotes que previamente habían sido liberados por procesos de reubicación en este sector.

Complementario a la propuesta de reubicación que necesariamente se debe hacer por las condiciones de amenaza y riesgos analizadas para el barrio La Esneda, se han efectuado planteamientos sobre las acciones de mitigación tanto de la ladera norte del río Otún como de la margen derecha del mismo cauce, incluyendo entonces el desarrollo de obras para el control de la socavación, tales como enrocados en varios sectores, con material del río con ligante de concreto, el recalce de muro en gaviones y de la aleta aguas arriba del puente vehicular de acceso al barrio.

...

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 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 severo.

...

En consecuencia es evidente que para el sector del barrio La Esneda 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, 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 que caracteriza el sector norte del barrio Le Esneda.

RECOMENDACIONES

Por la condición de riesgo analizada para este sector, en materia de reubicación deberá actualizarse bajo el criterio de zonificación propuesto para el barrio La Esneda, la cual establece un orden de prioridad bajo tal efecto. La Administración Municipal deberá entonces acompañar del respectivo plan de acción, y en consideración de los diversos criterios para el establecimiento de dichas categorías, tomando en cuenta el estado de las obras de control y manejo existentes, la condición de exposición al riesgo de las viviendas y su grado de vulnerabilidad física ante posibles deslizamientos, así como eventos supeditados al comportamiento hidráulico del río Otún. (Negrita y subraya fuera de texto)

- Concepto técnico nro. 0313 del 6 de febrero de 2013, dirigido a la jefe de oficina asesora de planeación de Dosquebradas, en el que se consignaron los hallazgos de la revisión muro de protección localizado debajo del puente de acceso al barrio La Esneda (archivo *CT-0313-2013*, doc. 20), en el que se indica:

La condición de riesgo geotécnico e hidrológico, para el barrio La Esneda, es evidente.

Frente a la dinámica torrencial del río otún se puede notar claramente un acelerado proceso de socavación lateral, en este caso la margen derecha, el cual condiciona a riesgo de tipo hidrológico gran parte del sector del barrio La Esneda.

RECOMENDACIONES

Es importante resaltar la construcción de obras civiles encaminadas a la protección de la margen derecha del río otún en el sector del Barrio la Esneda por parte de la CARDER mediante convenio con la empresa SERVICIUDAD.

...

La ejecución de obras de recuperación debe contemplar la ejecución de los recalces y muros adicionales requeridos para la estabilidad de la infraestructura. En la actualidad no se cuentan con los recursos suficientes para dichas obras.

- Informe final, parte 1 de *ZONIFICACIÓN GEOLÓGICO – AMBIENTAL DE LA LADERA NORTE DEL RÍO OTÚN CON ÉNFASIS EN AMENAZAS, RIESGOS, DESARROLL URBANO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL* de noviembre de 2014, realizado por el geólogo Jaime Guzmán Giraldo (archivo *INFORME FINAL C-414-2013 Parte 1 Ladera Norte OTUN* documento 20 y fls. 647-706, doc. 73), que se adelantó por la CARDER con la finalidad de apoyar la ejecución del programa de gestión del riesgo del POMCH del río Otún, en el que se indica:

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 la 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 la 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.

...

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.

...

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.

De igual forma, se resalta la importancia, aprovechamiento y protección del paisaje, integrado con la promoción de valores sociales y educativos, que generen sentido de pertenencia para la consolidación del escenario disponible en términos de atributos ambientales y urbanos.

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 PDI 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 píxel de 2 a 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 destruyendo 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 dissipación de energía.	Mediano Plazo	Municipio de Dosquebradas
Saneamiento básico	Incrementar y propiciar actividad 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 desechos puntuales sobre canales, rápidas y acequia, tanto existentes como aquellos que eventualmente se puedan dar.	Mediano Plazo	Serviciudad Agua y Agua de Pereira CARDER

Tabla 18. Lineamiento para la restauración Ambiental con apropiación social			
Temática	Lineamiento	Prioridad	Responsable
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
Recuperación paisajística	Extender los proyectos de consolidación y aprovechamiento del paisaje, que se han dado aledaños a la parte baja del entorno de la ladera norte del río Otún, y ampliar los corredores paisajísticos, que integren de forma amplia la ladera norte del río Otún en su visión de área metropolitana. En tal sentido dicho corredor puede convertirse en un parque temático relevante para la región, y con el aprovechamiento e integración del paisaje ambiental y urbano.	Corto plazo	CARDER Alcaldía de Pereira Alcaldía de Dosquebradas
Fortalecimiento Social y Educativo para la apropiación del Contexto y significado de la Ladera Norte del Río Otún	Líneas de capacitación y promoción proyectos educativos en colegios y universidades de la región para la valoración del patrimonio del Paisaje y calidad de vida en el entorno de la Ladera Norte del Río Otún	Corto plazo	CARDER Alcaldía de Pereira Alcaldía de Dosquebradas Universidades de la región
	Evitar y control la disposición de escombros, a través de proyectos educativos y capacitación comunitaria, en la ladera norte del río Otún y su entorno de influencia.	Corto Plazo	Municipio de Dosquebradas – Municipio de Pereira- CARDER
	Aprovechando la existencia varias instituciones educativas diversas, así como el propio Centro Penitenciario la fladea y las diversas bodegas industriales existentes, promover un programa para la consolidación y manejo de franjas de protección y regulación hídrica en la zona aferente de la ladera norte del río Otún. Así mismo, articular en dichas líneas esfuerzos para el mejoramiento de los PRAE, así como los planes empresariales de gestión del riesgo	Corto Plazo	Municipio de Dosquebradas – Municipio de Pereira- CARDER

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.

- Acuerdo nro. 35 de 2016, por medio del cual, se adopta la revisión de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira (fls. 139-510, doc. 2).
- Concepto técnico nro. 2252 del 12 de septiembre de 2016, relacionado con la valoración de riesgos gaviones del barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas (Archivo CTC-2252-2016, doc. 20), que contiene las siguientes recomendaciones:

- Reconstruir los gaviones por terminación de la vida útil. Estas obras se ejecutarían por urgencia para mitigar el Riesgo Combinado (Hidrológico y Geotécnico) que presenta el barrio en especial las viviendas de 4 sectores, como son:
- Reubicación inmediata critica (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 Rio Otún).
- Reubicación inmediata a corto plazo 2. (Casas localizadas en la parte media del barrio la Esneda margen derecha Rio Otún).

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.***" (Negrita y cursiva del texto).

- Convenio de asociación nro. 562 del 1 de diciembre de 2016, suscrito entre la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y la Empresa Promotora de Vivienda de Risaralda E.I.C.E., entre otros aspectos para la *recuperación de áreas liberadas por procesos de reubicación en el municipio de Pereira y realización de obra física en el Parque Lineal del Río Otún en el municipio de Pereira*. (Documento 20, archivo denominado 562-2016).

- Plan comunitario de gestión del riesgo – parte alta comuna 2 de Dosquebradas (fls. 752-761, doc. 73).

- Estudio técnico vulnerabilidad física del canal de conducción PCH – Dosquebradas de febrero 2018 (fls. 735-749, doc. 73), cuyas conclusiones fueron las siguientes:

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 las condiciones actuales, sin conducción de agua, el canal La Acequia no representa riesgo para la vida de las personas que viven en la ladera del río; sin embargo ante las condiciones de riesgo geológico alto 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, la 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.**

- Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Otún de noviembre de 2019 (archivo *POMCA OTÚN*, doc. 20).

- Informe de emergencias sector La Esneda Dosquebradas – Risaralda, elaborado por la DIGER el 8 de febrero de 2022 (fls. 92-117, doc. 21, fls. 58-83 doc. 23 y fls. 875-901, doc. 73), en el cual se hace una descripción de la problemática, identificación del sitio, se realizan observaciones generales y recomendaciones, además da cuenta de las familias evacuadas, consignándose:

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 (afectación Dosquebradas Y Pereira, 2 personas fallecidas 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.

...

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.

...

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 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 FRM 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.

Cabe mencionar que existen asentamientos y construcciones que, presuntamente no cuentan con los permisos y cumplimiento de los requisitos de ley establecidos en las normas urbanísticas, en virtud de las zonas que ocupan y a su alta vulnerabilidad física.

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.

...

III. Se recomienda enviar copia de este concepto técnico a la Secretaría de Obras e Infraestructura Pública, en consideración con el Artículo 63 del decreto 117 de 2018, y a la Secretaría de Infraestructura Departamental, para que dichas entidades, desde sus competencias, puedan adelantar las medidas correctivas que requiera el sector afectado de manera prioritaria, que conste inicialmente de obras encaminadas al adecuado manejo, control y evacuación de las aguas de escorrentía e infiltración provenientes de la corona de la ladera (asociadas a vías y peatonales). Es importante la restricción de tránsito pesado por el sector afectado para evitar sobrecargas. Se solicita amablemente brindar información de las acciones que realicen a esta oficina y al solicitante cuyos datos están en el cuadro inicial del presente documento.

- Informe pericial de necropsia nro. 2022010166001000084 del 9 de febrero de 2022 (fls. 25-29, doc. 2), en la que se describe:

(...) según acta de inspección técnica a cadáver, número 15, practicada por servidores de Policía Judicial, el día 8 de febrero de 2022, siendo las 11:30 horas, en vía pública de la Avenida del Río con calle 27, del barrio Galán, jurisdicción del municipio de Pereira Risaralda; los hechos ocurrieron el día

2022-02-08 en Dosquebradas y Pereira, barrio La Esneda y Galán, vía pública del barrio La Esneda de Dosquebradas y Avenida (sic.) del Río con calle 27 esquina, del barrio Galán, jurisdicción del municipio de Pereira Risaralda. El día 2022-02-08, siendo las 06:25 horas aproximadamente, se presentó un desastre natural (derrumbe), en el barrio La Esneda de Dosquebradas, dado que la montaña que linda con dicho barrio presentó un desprendimiento de varias toneladas de tierra, las cuales arrasaron varias viviendas, el alud cruzó el río Otún y traslado escombros hasta la avenida del Río con calle 27 del municipio de Pereira, los cuales taponaron la aludida vía, desconociéndose el número de personas fallecidas y condiciones inestables del terreno, el cual seguía presentando deslizamientos (...).

(...) según acta de inspección técnica a cadáver, número 15, practicada por servidores de Policía Judicial, el día 8 de febrero de 2022, siendo las 11:30 horas, en vía pública de la Avenida del Río con calle 27, del barrio Galán, jurisdicción del municipio de Pereira Risaralda; los hechos ocurrieron el día 2022-02-08 en Dosquebradas y Pereira, barrio La Esneda y Galán, vía pública del barrio La Esneda de Dosquebradas y Avenida (sic.) del Río con calle 27 esquina, del barrio Galán, jurisdicción del municipio de Pereira Risaralda. El día 2022-02-08, siendo las 06:25 horas aproximadamente, se presentó un desastre natural (derrumbe), en el barrio La Esneda de Dosquebradas, dado que la montaña que linda con dicho barrio presentó un desprendimiento de varias toneladas de tierra, las cuales arrasaron varias viviendas, el alud **cruzó el río Otún y traslado escombros hasta la avenida del Río con calle 27 del municipio de Pereira**, los cuales taponaron la aludida vía, desconociéndose el número de personas fallecidas y condiciones inestables del terreno, el cual seguía presentando deslizamientos (...)

Cabe resaltar que debido a la magnitud del desastre y por las condiciones inestables del terreno, el cual seguía presentando deslizamientos, no fue posible el ingreso al mismo, de igual manera, los cadáveres que los socorristas recuperaban los trasladaban hasta una zona más segura, correspondiente a la Avenida del Río con calle 27 esquina, allí dejaron un (1) cuerpo. Posteriormente, siendo las 18:58 horas del 2022-02-08, se inicia la inspección •al cadáver, éste se encuentra sobre el suelo de la citada carretera, **se establece que se trata de una persona de sexo masculino, de aproximadamente 50 a 60 años, en posición decúbito abdominal, en posición de cubito abdominal**, se realiza la respectiva fijación fotográfica y posteriormente el cadáver se embala, sella y rotula, se somete a registro de cadena de custodia para su posterior traslado al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su necropsia.

...

CONCLUSION PERICIAL: Se trata de un hombre adulto quien ingresa en calidad de cuerpo no identificado, posteriormente es identificado fehacientemente mediante cotejo dactiloscópico como GEOVANNY SÁNCHEZ GALLO con número de cédula 75101836. Teniendo en cuenta la información aportada por el acta de inspección a cadáver, hallazgos de la autopsia se considera que las diversas lesiones halladas en tórax, y a nivel de vías respiratorias, aunados a la información (sic.) del acta en donde el cuerpo es hallado en un alud de tierra se establecería como hipótesis asfixia mecánica por sofocación

1. MANERA DE MUERTE: Con base en los hallazgos de necropsia y la información aportada en el acta, violenta accidental desastre natural
2. CAUSA DE LA MUERTE: asfixia mecánica secundario a sofocación (sic.).

- Acta de reunión virtual del 11 de febrero de 2022, del Consejo Extraordinario Municipal de Gestión del Riesgo nro. 3 (fls. 118-144, doc. 21 y fls. 84-110, doc. 23), del que se resaltan las siguientes intervenciones:

INTERVENCIÓN DEL GEÓLOGO 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.

El cambio de uso del suelo indebido en este sector por cultivos de pan coger ya que es un sistema protegido, con el régimen de lluvias de la noche del día lunes saturaron los suelos, se generó la saturación y los empujes del suelo, es un sistema inestable que presenta dos componentes principales, que son el depósito de flujo y cenizas volcánicas, en la parte superior se observa unos suelos finos que tiene presencia de cenizas volcánicas esto tiene una particularidad, cuando es ceniza esas aguas empiezan a aflorar por el contacto entre los depósitos y las cenizas volcánicas, como estas últimas son un suelo fino tiene la particularidad de retener agua generar expansión y empujes adicionales de los suelos y es allí donde se nos genera el deslizamiento, teniendo como resultado al momento de hoy 2 fallecidos, 2 casas destruidas, 77 casas evacuadas.

...

INTERVENCIÓN JOSE LUIS FLOREZ DIGER: como segunda actividad de esa fase es la demolición de las viviendas en zonas de riesgo no mitigable, como anteriormente se dijo se habló de viviendas que deben ser demolidas.

INTERVENCIÓN DIRECTORA DE LA DIGER hay 7 viviendas que están en proceso de valoración para demolición y se necesitarían los recursos para llevar este proceso en el momento que se del proyecto de reubicación que sea efectivo para las familias, es necesario un plan de intervención de desalojo y demolición de las viviendas y esto requiere de diferentes acciones de tipo administrativo, legal entre otros que hacen parte de la atención a la emergencia.

INTERVENCIÓN DE DOCTOR JAIME DE LA CARDER: es importante señalar que si esa actividad de hace la aplicación y en el sentido del artículo 121 de la ley 388 son como la denominan son riesgos no recuperables, **deben ser objeto de manejo como lotes liberados y el saneamiento deben ser ejecutados para ser entregados a la corporación y manejarlos de la manera adecuada para no dejar perder esa opción de hacer una intervención adecuada.**

...

INTERVENCIÓN SECRETARIO DE GOBIERNO: De acuerdo a todo el análisis que hemos hecho con el señor Alcalde y la Directora de la Dirección de Gestión del Riesgo y el cuerpo de bomberos en una reunión que tuvimos el día de hoy hasta el domingo a las 12 y media se va a recibir todas las ayudas humanitarias en el centro de acopio habilitado...muchas de esas personas van a pretender ingresar a su vivienda, pro sabemos que tenemos que enfocar esfuerzos en las siete viviendas que obligatoriamente hay que demoler en el sector y ahí no va a poder regresar nadie, pero la Dra. Adriana viene haciendo un trabajo y la Dra. Paula Vidal como asesora y yo se que con la parte del censo ya nos determina claramente quienes son los que son arrendatarios y quienes son los que son propietarios, ya las alternativas para los arrendatarios están dadas, las condiciones también para los propietarios.

- Registro único de damnificados R.U.D., elaborado por la Dirección de Gestión del Riesgo (fls. 145-154, doc. 21 y fls. 111-120, doc. 23).

- Informe Operativo elaborado por la Dirección de Gestión del Riesgo (fls. 155-198 doc. 21 y fls. 121-164, doc. 23).

- Acta nro. 1 de reunión técnica de la emergencia por deslizamiento de la avenida del Río con 27, realizada el 8 de febrero de 2022 (fls. 577-582, doc. 2), en la que se registró:

Inicia reporte del ingeniero Diego Ríos a las entidades presentes en Sala de Crisis de bomberos, manifiesta que hubo un deslizamiento de tipo traslacional **detonado por posibles rupturas del canal que se encuentra en Dosquebradas y con varios contribuyentes como lo son las fuertes lluvias de la noche anterior, aguas residuales y lluvias procedentes de las estructuras localizadas en la parte superior de la ladera.**

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. (Negrita y subraya fuera de texto)

- Concepto técnico nro. DA-DIGER-200-224 del 8 de febrero de 2022 (fls. 607-621, doc. 2 y fls. 860-874, doc. 73), que describe:

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 enlutecido a la sociedad dosquebradense y pereirana, respectivamente.

...

OBSERVACIONES GENERALES

Acerca del Fenómeno de Remoción en Masa(FRM)

Se observa en el sitio de la solicitud por inspección visual en campo, un FRM con las siguientes características: ladera de pendientes abruptas (de subverticales a verticales), con escarpe de desplazamiento vertical de aproximadamente 80 metros de longitud; corona de 50 metros y materiales involucrados compuestos por suelo residual y material vegetal. Los agentes detonantes estuvieron asociados a la cantidad de lluvias (precipitaciones) de las últimas horas, a las fuertes pendientes, a la saturación de suelos y acumulación de aguas, tanto en el canal de la acequia, como al respaldo de esta, lo cual generó infiltraciones concentradas, saturación de los materiales y desprendimiento de masa de la parte superior de la ladera, que por efectos de la gravedad se desplazó a gran velocidad hacia la base de la ladera del río Otún (sector Dosquebradas) y la margen opuesta del drenaje (sector municipio de Pereira), impactando y generando efectos catastróficos en viviendas, personas y vías.

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.

El proceso de remoción en masa se clasifica como del tipo traslacional, con un área preliminar de afectación que alcanza los 4.000 m², según las imágenes evaluadas y procesadas.

La población amenazada por el FRM es principalmente la localizada en el barrio La Esneda, municipio de Dosquebradas y los asentamientos sobre la margen izquierda, aguas abajo del río Otún, localizados en jurisdicción del municipio de Pereira. En el barrio La Esneda se afectaron directamente dos (2) casas, sin embargo, se evidenciaron que algunas de esas casas contenían varias unidades familiares; es decir, en total se evacuaron 270 personas pertenecientes a la manzana N y O, que presentan una vulnerabilidad alta frente a los FRM o eventos de carácter hidrológico que se puedan presentar en la ladera y el río Otún respectivamente.

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 observó en el recorrido zonas deforestadas y usos de suelo inapropiados, en zonas con morfología de alta pendiente. Estas actividades afectan directamente los procesos naturales de protección biomecánica, retención y agarre proporcionados por la cobertura vegetal, además de dejar expuesto el terreno frente a los agentes erosivos y de esta manera modificar los procesos de absorción y evapotranspiración de los suelos.

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 FRM 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.**

Cabe mencionar que existen asentamientos y construcciones que, presuntamente no cuenta con los permisos y cumplimiento de los requisitos de ley establecidos en las normas urbanísticas, en virtud de las zonas que ocupan y a su alta vulnerabilidad física.

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.

...

RECOMENDACIONES

...

I. Se recomienda a los residentes, propietarios y/o administradores de los predios, ubicados en la base y en la corona de la ladera, no realizar modificaciones y/o intervenciones antrópicas que afecten la morfología de la ladera Norte del Río Otún; realizar monitoreos periódicos y en caso de observar anomalías tales como agrietamientos, desprendimientos de material o afloramientos de agua anormales, comunicarse inmediatamente con los organismos de socorro y entidades pertinentes.

II. Se recomienda a los residentes, propietarios y/o administradores de las viviendas del barrio La Esneda, ubicados en las manzanas O y N, evacuar los predios.

III. Se recomienda enviar copia de este concepto técnico a la Secretaría de Obras e Infraestructura Pública, en consideración con el Artículo 63 del decreto 117 de 2018, y a la Secretaría de Infraestructura Departamental, para que dichas entidades, desde sus competencias puedan adelantar las medidas correctivas que requiera (sic.) el sector afectado de manera prioritaria, que conste inicialmente de obras encaminadas al adecuado manejo, control y evacuación de las aguas de escorrentía e infiltración provenientes de la corona de la ladera (asociadas a vías y peatonales). Es importante la restricción de tránsito pesado por el sector afectado para evitar sobrecargas. Se solicita amablemente brindar información de las acciones que realicen a esta oficina y al solicitante cuyos datos están en el cuadro inicial del presente documento.

- Acta de reunión nro. 2 del 9 de febrero de 2022, correspondiente a reunión técnica por emergencia en la ladera norte del río Otún (fls. 583-590, doc. 2), en la que se consignaron las características encontradas durante el recorrido llevado a cabo en el canal durante 800 metros, así:

Informa que se comienza el recorrido de aproximadamente 800 m sobre el canal colector de aguas residuales de Serviciudad revisando las cajas de inspección, donde se evidenció la conexión fraudulenta en varios puntos donde también son arrojada las aguas de escorrentía, lo que hace que se supere la capacidad hidráulica del sistema. Al final de estos 800 m, a la altura del colegio Diocesano, se evidencia un tubo que sale de una recámara de aguas residuales de la cual se desconoce el dueño y disposición final de este. Este tubo se encuentra sobre el evento de falla del 8 de febrero del 2022. Simultáneamente se realizaba la revisión de las condiciones actuales del canal de la acequia, verificando las condiciones de conmatacion (sic.) y sedimentación.

Durante el recorrido de campo, se dieron varias hipótesis para el tratamiento de las aguas de la parte alta de la ladera. La primera fue de usar el canal como cuneta de coronación y disponerlas en el antiguo tanque de carga el cual fue cedido al municipio de Pereira según manifiesta la empresa de Energía, afirmación que será producto de verificación, situación que se descartó debido a que ya se encuentra sedimentado y compactado.

...

A continuación se van a mencionar las acciones inmediatas

1. Revisión de los vertimientos y conexiones de aguas residuales ilegales (inventario). Responsable: Serviciudad. 14 de febrero del 2022.
2. Revisión de los vertimientos libres con circuitos cerrados de televisión (CCTV). Responsable Serviciudad. 14 de febrero del 2022.
3. Verificación del estado del canal. Responsable Empresa de Energía de Pereira. 18 de febrero.
4. Verificación de los usos del suelo de la zona donde se encuentra la acequia. Responsable: Secretaría de Gobierno de Dosquebradas en apoyo con CARDER. 14 de febrero del 2022.
5. Verificar el sistema de alcantarillado de aguas residuales de las edificaciones que lo ameriten en la parte alta de la ladera. Responsable: Serviciudad. 18 de febrero del 2022.
6. Definir los puntos críticos para intervención inmediata. Una vez se realice la verificación del estado del canal y de los vertimientos. Responsable Serviciudad y Empresa de energía de Pereira con municipio de Dosquebradas.
7. Presupuestar la limpieza y mantenimiento del canal. Responsable: Empresa de Energía. 18 de febrero del 2022.
8. Revisar la posibilidad de instalar el sistema de monitoreo de alertas tempranas de la ladera norte del Río Otún en la zona de influencia del municipio de Pereira por parte de la DIGER y se recomienda que el municipio de Dosquebradas realice la misma acción. 18 de febrero del 2022.
9. Definir un estudio técnico que de las líneas para la intervención y solución de las problemáticas que afectan la ladera norte de la cuenca del río Otún.

Alexander Galindo Director de la DIGER solicita a los integrantes del área técnica de todas las entidades participantes en la reunión, definir los términos para el estudio que se va a realizar, los cuales se mencionan a continuación:

1. Se define la zona de influencia del estudio que va desde el proyecto Aquahills hasta el antiguo tanque de carga.
2. Realizar una actualización topográfica, pendiente definir si con estación total o con LIDAR.
3. Exploración geotécnica y geofísica realizando análisis de estabilidad. Si es posible incluir metodología decreto 1807 del 2014.
4. Hidrogeología.
5. Actualización de Catastro de Redes
6. Definir la deficiencia hidráulica del canal
7. Realizar los diseños de estabilización y pluviales de vertimientos
8. Definir los usos de suelo
9. Realizar el diseño de un sistema de monitoreo para la ladera norte de la cuenca del río Otún.
10. Realizar un inventario de las estructuras hidráulicas y geotécnicas existentes.
11. Verificar los puntos que requieran un estudio de patología.
12. Definir los puntos con afectaciones generadas por actividades antrópicas.
13. Realizar la entrega de la solución por etapas.

- Decreto nro. 0328 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 río Otún (fls. 541-549, doc. 2), cuyas consideraciones mencionan, entre otras:

Que ante las lluvias presentadas los días 7 y 8 de febrero 2022, superiores a 90 milímetros, se presentó un deslizamiento de tipo traslacional el cual involucro el desplazamiento de gran cantidad de material vegetal y suelo residual, así mismo se identifica asentamiento en el terreno en la parte superior de la ladera,

de igual forma, una inclinación de material vegetal “Especies arbóreas” colindante al proceso de remoción en masa en mención, lo anterior como factor de inestabilidad en la ladera norte del río Otún, afectando varias viviendas.

Que en consecuencia de lo anterior, la Dirección de Gestión del Riesgo del municipio de Pereira DIGER por directriz del señor Alcalde, convocó de manera extraordinaria a Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres CMGRD, el cual se llevó a cabo el 8 de Febrero de 2022 a las 5:05 p.m.; siendo presidido por el señor Alcalde Municipal Dr. CARLOS ALBERTO MAYA LÓPEZ, en donde se expuso el evento ocurrido en la ladera norte del Río Otún que afectó la comuna del Río Otún en el Municipio de Pereira.

...

Las precipitaciones que tuvimos en 5 minutos en un punto determinado de la zona, 93 milímetros en 24 horas.

Evento confirmado a las 6:33 am

Viviendas destruidas 5 en Pereira, 2 en Dosquebradas
Viviendas evacuadas en Pereira alrededor de 26, en Dosquebradas 51
Adultos afectados 81

Menores afectados 36

Heridos 34

Personas fallecidas 14

Personas desaparecidas en Pereira 3, en Dosquebradas 2.

Condiciones del evento: un deslizamiento desde la parte de Dosquebradas, salta el río, destruye las viviendas al lado del río, pasa y llega hasta la calle primera del municipio de Pereira.

Tenemos una necesidad inmediata de atender a las familias desde el punto de vista humanitario, no para entrega de ayudas sino para atenciones y albergues temporales, subsidios de arriendo, pago de hospedajes y para poder actuar debemos declarar una calamidad pública.

Desde a DIGER le proponemos a todos los miembros del CMGRD que le recomiende a usted hacer la declaratoria de calamidad pública enfocados en la atención del evento ocurrido en el día de hoy.

El plan de acción aun no lo tenemos, estamos en construcción de este”

- Decreto 329 del 9 de febrero de 2022, mediante el cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Pereira, con el fin de contratar el suministro de bienes o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro necesarias para atender los efectos ocasionados en el deslizamiento en la ladera norte del río Otún (fls. 550-556, doc. 2).

- Decreto 059 del 10 de febrero de 2022, por el cual se declara la calamidad pública en el municipio de Dosquebradas (fls. 557-565, doc. 2).

- Concepto técnico nro. DA-DIGER-200-0279 del 14 de febrero de 2022 (fls. 622-633, doc. 2), efectuado luego de la visita a la Manzana N casas 23 y 24; y, Manzana O del barrio La Esneda pronunciándose sobre su habitabilidad, consignándose como observaciones:

1. Teniendo en cuenta todos los factores contribuyentes anteriormente mencionados al igual que dado **el inadecuado manejo de las aguas lluvias perimetrales tanto de las viviendas como del sector en general, se debe tener en cuenta que dichos factores aceleran los fenómenos de inestabilidad de los taludes y remoción en masa**, se determina que por la configuración actual de las estructuras, 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 (sic.) estructuras sea por pérdida (sic.) de capacidad propia o por factores externos.

2. Por tanto se determina desde la gestión del riesgo de desastres, que la vulnerabilidad física de la vivienda es alta, por 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 relacionados 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 otorgan responsabilidades a todos los habitantes del territorio nacional, entre ellas actuar bajo los principios de autoconservación.

...

RECOMENDACIONES

I. Se recomienda a la comunidad no realizar modificaciones que afecten la estabilidad y naturalidad de la ladera, realizar monitoreos periódicos y en caso de observar anomalías tales como desprendimientos, agrietamientos o afloramientos de agua anormales, comunicarse inmediatamente con los organismos de socorro y entidades pertinentes.

II. Se recomienda a los residentes del sector actuar bajo el *Principio de autoconservación*

- Acta de reunión del 18 de febrero de 2022 (fls. 591-598, doc. 2), en aras de revisar el cumplimiento de los compromisos adquiridos el 9 del mismo mes y año, consignándose:

Se da inicio con la intervención de los representantes de Serviciudad, los cuales realizan una presentación con los resultados del estudio por parte de ellos, donde se evidencian las conclusiones de la visita de campo en el tramo donde se encuentra el canal de conducción de aguas residuales de alrededor de 800 m. Ellos concluyen que el canal colector de aguas residuales se encuentra en buen estado y que solo es usado el 10% del total de la capacidad hidráulica por 3 usuarios de manera legal, manifiestan que no fue posible hallar conexiones fraudulentas, ni de aguas escurrientías, ni de aguas residuales.

Se realiza una segunda intervención por parte de Serviciudad, donde se expone lo evidenciado en el recorrido llevado a cabo desde el viaducto hasta las discotecas, encontrando 15 puntos de vertimientos a cielo abierto en su mayoría pluviales y solo 3 de aguas residuales. Se encontró que la mayoría de predios pertenecen a un acueducto comunitario y un punto de un taller que está arrojando aguas escurrientías combinadas con aceite directamente a la ladera. Finalmente, realizan la entrega del estudio hecho en forma impresa y la presentación socializada ante el comité a la Dirección de Gestión del Riesgo; además se adquiere el compromiso por parte de Serviciudad de tener una reunión el lunes 21 a las 4:30 pm con los usuarios de los 15 puntos, CARDER, Dosquebradas y acueducto comunitario, además de tener pendiente la revisión con CCTV que saldrá a licitación.

Posteriormente, interviene el representante de la empresa de Energía de Pereira donde expone las 3 ofertas que se solicitaron para la limpieza y el mantenimiento de la acequia. La primera por un valor de \$1.130.000.000 en la que no se incluye corrección de fisuras, la segunda por un valor de \$1.008.000.000 y la tercera por un valor de \$874.000.000. Adicionalmente, la empresa de energía solicita el acompañamiento de la DGER DOSQUEBRADAS

Interviene el Director de Gestión del Riesgo Pereira y manifiesta que la Alcaldía de Pereira comprometió \$500.000.000 para el desarrollo del estudio de la ladera norte del río Otún en este sector, amparados en la ley 1523 del 2012 que permite invertir recursos en otros municipios.

Por otro lado, Empresa de Energía de Pereira asegura que está realizando visitas constantes al canal, para verificar el nivel de la lámina de agua.

El representante de la Secretaría de Gobierno del municipio de Dosquebradas expone el mapa de usos del suelo del POT del año 2000 donde se evidencia que el color verde brillante corresponde a suelos de protección, lugar donde se encuentra la acequia, sin embargo, por encima de esta el uso del suelo cambia por comercial y urbano. (Negrilla y subraya fuera de texto)

- Acta de reunión del 1 de marzo de 2022, que da cuenta de los avances en las obras realizadas en el sector (fls. 599-604, doc. 2), de la que se destaca:

- Conjuntamente por parte de la Dirección Operativa de la Secretaria de Gobierno del municipio de Dosquebradas socializa el mapa sobre usos

del suelo para la zona afectada en donde se identifican puntos asociados a; vertimientos sobre la ladera, llenos Antrópicos, localización de cámaras de inspección, invasiones y cajas cuadradas profundas como se muestra en las siguientes figuras.

- Por parte de Sebastián Madrid representante de Secretaria de Gobierno Dosquebradas manifiesta la necesidad de actuar de manera oportuna **ante las ordenes de evacuación a la población localizada en áreas de riesgo alto tanto en el municipio de Pereira y Dosquebradas.**
- Establecer si es necesario la demolición de unas viviendas localizadas en áreas aferentes al FRM.
- Solicita el inicio de los procesos sansonatorios (sic.) correspondientes, y desde ya dictar orden que limiten las actividades en materia de riesgo.
- El Dr. Fernando José Da Pena, reitera que en los recorridos que se llevaron a cabo en la ladera norte del río Otún, jurisdicción del municipio de Dosquebradas, se identificaron 5 deslizamientos colindantes a diferentes viviendas, siendo necesario establecer las medidas de mitigación del riesgo para dichas áreas. (Negrita y subraya fuera de texto).

- Oficio nro. 3774 del 4 de marzo de 2022, mediante el cual se informa las acciones adelantadas frente a la situación de riesgo que se presentó en La Esneda (fls. 8-18, archivo carta_65_2022-03-31 con anexos, documento 20), del que se destaca:

- El informe técnico resultado de la consultoría, con sus respectivas connotaciones técnicas, sociales y económicas, presenta significativas inconsistencias técnicas que deben re-evaluarse, toda vez que de adelantarse un fallo jurídico con fundamento en algunas de las medidas de mitigación planteadas en los resultados finales, entregados por el consultor, las implicaciones y efectos colaterales sobre la estabilidad general de los terrenos de la ladera norte del río Otún, serían impredecibles y contrarias a la política de gestión del riesgo de desastres que se tiene sobre la ladera norte del río Otún, por parte de las autoridades competentes.

- La ladera norte hace parte de un sistema de protección ambiental y de paisaje para la zona, y debe evaluarse de tal forma y no como un modelo geotécnico que debe estabilizarse con medias ingenieriles no acordes para el sector.

...

Mientras se realice el tratamiento adecuado para el manejo de las aguas y se estabilice el material suelto que se localiza en el cuerpo del talud se hará la siembra de semillas de pasto al voleo de especies como estrella, braquiaria o similares a fin de cubrir el área y evitar el golpe del agua directamente en suelo. Es aconsejable fertilizar con una fórmula rica en fósforo para favorecer el desarrollo de raíces y acelerar el crecimiento de la barrera viva, igualmente es importante aclarar que para un buen manejo de Control de Erosión con VETIVER, se debe hacer un mantenimiento permanente del cultivo, por lo menos cada 3 meses, con el fin de que su sistema radicular continúe su desarrollo normal hasta los cinco años y entrelazado entre planta y planta con lo que se logra la firmeza y afianzamiento definitivo esperado.

Finalmente se estimó conveniente incluir el predio afectado en la lista de predios priorizados para adquirir con fines de protección ambiental, en especial porque sus propietarios devengan parte de sus sustento (sic.) por la venta de café. Se requiere además realizar un acompañamiento social ya que se trata de personas de la tercera edad.

- Concepto técnico nro. 0517 del 4 de marzo de 2022, relacionado con la valoración técnica de condiciones de amenaza, vulnerabilidad o riesgo, en el sector La Esneda (fls. 20-27, archivo carta_65_2022-03-31 con anexos y CT-517-2022, documento 20), en el que se hacen las siguientes recomendaciones:

• RECOMENDACIONES:

Bajo los principios de prevención y precaución se requiere el corte de los árboles secos y en especial los que se encuentran amarrados al guadual y el retiro de los residuos de la zona con carácter prioritario, así mismo realizar el manejo silvicultural de los guaduales que se encuentran alrededor del cuerpo del deslizamiento. Los productos resultantes y que se encuentren en estado de madurez se deben disponer de tal forma que puedan ser utilizados posteriormente para realizar obras biomecánicas en el sector, una vez determinen el manejo de aguas que aun discurren por el sector. Los subproductos deben repicarse y apilarse de tal forma que la altura de las pilas no supere los 50 centímetros de altura los cuales deben estar hincados y sin afectar o ser recostados en la vegetación aledaña. **Se debe incluir el guadual del Centro Educativo, máxime que se trata de una propiedad del municipio, en las labores silviculturales.**

La Carder suministrara el material vegetal necesario para la restauración y reforestación de la zona afectada y la Secretaria de Desarrollo Agropecuario y Gestión Ambiental del municipio formulara las estrategias de seguimiento y control en la implementación y mantenimiento del mismo. En la corona del deslizamiento y a 1.5 metros de la acequia y en una longitud estimada de 60 metros se realizará la siembra de vetiver en forma de mateado cada 40-50 centímetros al triangulo o tresbolillo a fin de cubrir toda el área (300m² =1200 plántulas) ya que no se pueden establecer barreras. El café existente debe ser zoqueado, lo que implica remover una gran parte de los tallos más que del tronco, aunque puede ser que se dejen algunos para estimular el crecimiento y para que el sistema radicular siga actuando hasta que el vetiver se afiance en el terreno, posteriormente podrán eliminarse completamente. La finalidad de realizar la zoca es la de permitir la entrada de luz y calor al vetiver, ya que no tolera la sombra.

...

Mientras se realice el tratamiento adecuado para el manejo de las aguas y se estabilice el material suelto que se localiza en el cuerpo del talud se hará la siembra de semillas de pasto al voleo de especies como estrella, braquiaria o similares a fin de cubrir el área y evitar el golpe del agua directamente en suelo.

...

Finalmente se estimó conveniente incluir el predio afectado en la lista de predios priorizados para adquirir con fines de protección ambiental, en especial porque sus propietarios devengan parte de sus sustento por la venta de café. Se requiere además realizar un acompañamiento social ya que se trata de personas de la tercera edad.

Realizar la gestión pertinente para el manejo de las aguas lluvias tanto de los techos como fe las áreas verdes de la Institución Educativa Popular Diocesano, para que no discurren hacia la ladera y acequia. (Negrita y subraya fuera de texto).

- Concepto técnico nro. 0535 del 5 de marzo de 2022, de visita de valoración técnica de condiciones de amenaza, vulnerabilidad y/o riesgo en el barrio La Esneda (fls. 29-33, archivo carta_65_2022-03-31 con anexos y CT-535-2022, documento 20).
- Memorando nro. 928 del 11 de marzo de 2022, mediante el cual se entrega el reporte de predios entregados a la CARDER (archivo *MEMORANDO 928 DE 2022*, doc. 20), que da cuenta que algunos de los predios liberados en el río Otún del municipio de Pereira, se encuentran ocupados por lo que se requiere realizar la acción policiva o judicial.
- Concepto técnico nro. 0747 del 29 de marzo de 2022, correspondiente a la valoración técnica del evento de deslizamiento de febrero 8 de 2022 (fls. 35-49, archivo carta_65_2022-03-31 con anexos y CT-747-2022, documento 20), que reseña respecto del evento del 8 de febrero de 2022:

El evento ocurrido en fecha de febrero 8 de 2022, pasadas las 6:00 a.m., correspondiente a un fenómeno de remoción en masa de carácter súbito asociado a saturación de suelos de baja permeabilidad (limos y arcillas), en el sector de la corona de la ladera norte del río Otún, caracterizado según su ruptura como un proceso de carácter rotacional, que al tener una alta fluidización generó un flujo de lodo, acompañado igualmente del proceso de caída de rocas, como eventos secundarios al primero, de tal forma que en su trayectoria del talud, involucró en la granulometría fina, fragmentos rocosos redondeados de diámetros de hasta 2,5 m, que fueron embebidos en la masa desplazada.

Sobre los factores de causalidad constituyentes, es decir, aquellos intrínsecos al subsuelo, como son las condiciones geológicas, estratigráficas, y geomorfológicas, asociadas con conformación y evolución geológica de la ladera norte del río Otún, se puede destacar que la conformación geológica y estratigráfica que exhibe la ladera, determinó una profundidad de ruptura entre 8 y 10 metros, que se hace tangencial a un límite de un estrato de menor permeabilidad, y tangencialmente finalizar en un estrato conglomerático de mayor competencia y resistencia.

Así la masa del deslizamiento y posterior flujo, involucró un volumen del orden de 6.000 m³, y da lugar a un evento de carácter súbito, sin proceso de deformación o movimiento previo, donde al alcanzar el límite de saturación y alto grado de pérdida de resistencia y cohesión entre partículas, el material sufre evidentemente una alta fluidización, lo que coadyuvado con la gran diferencia de relieve, cercana a 80 m entre la corona y el río Otún, una muy alta pendiente y donde la gravedad determina finalmente la movilización de la masa involucrada, a una alta velocidad de viaje, extendiéndose horizontalmente en una trayectoria del orden de 170 metros desde la corona del deslizamiento, determinando el fuerte impacto en los barrios La Esneda en el municipio de Dosquebradas y San Juan de Dios en el municipio de Pereira.

...

Además de estos factores intrínsecos al terreno, se deben tener presente las condiciones de lluvia, que aunque resulta una variable relevante como detonante, al permitir los niveles de saturación evidenciados en el suelo y que

dieron lugar a la postre a la ocurrencia del deslizamiento y al avance del flujo controlado por la gravedad, y configurarse el escenario del desastre ocurrido el 8 de febrero de 2022.

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.

Asociado a lo anteriormente descrito, se pudo observar sobre el talud, en la mañana del evento, la resurgencia de aguas procedente de la infiltración en el área aferente inmediata asociada al trasdós del canal, y que emanan desde la corona, marcado un nivel de cambio de permeabilidad,

A todo lo anterior, se suman múltiples descoles que cruzan por debajo del canal y deficientes entregas hacia la ladera, que incluyen en muchos casos aguas lluvias y residuales.

...

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.**

Del recorrido realizado en fecha del 23 de febrero de 2022, de forma conjunta entre la Empresa de Energía de Pereira, la Dirección Operativa de Gestión del Riesgo y CARDER, destinada a determinar puntos para efectuar descoles controlados del agua contenida en algunos tramos del canal, se concluyó, que

no resulta apropiado efectuar estos de forma sistemática, sino elegir al menos un sitio clave para tal efecto, que tendría que consolidar una estructura de entrega y disipación de energía diseñada para tal fin, y se descartó la posibilidad de emplear o adaptar el canal de la acequia como una estructura para el manejo y control de aguas lluvias, considerando la mínima pendiente de la estructura.

...

En este orden de ideas, y partiendo de lo expresado frente a la actuación sobre factores contribuyentes, debe aclararse, **que las medidas de intervención no conllevarán necesariamente al establecimiento de una categoría diferente a la de Riesgo No Mitigable para las viviendas localizadas sobre la base de la ladera, ya que el mecanismo de ocurrencia de los deslizamientos,** determina condiciones de alta severidad en su impacto potencial, donde pueden actuar como detonante los diversos aportes de aguas, y también ser causados por eventos sísmicos.

- Concepto técnico nro. DA-DIGER-200-1550 del 23 de junio de 2022, relacionado con la visita a la *LADERA NORTE DEL RÍO OTÚN* (fls. 634-644, doc. 2) en donde se describió la problemática de la siguiente manera:

Se observa un deslizamiento generado por la socavación lateral del río Otún y por la alta pendiente del talud de la ladera norte del río Otún, dicho deslizamiento tiene como factores detonantes y contribuyentes los siguientes:

- La socavación ladera lateral del río Otún, la cual genera erosión en la base del talud, desconfinamiento de la base, pérdida de soporte lateral e inestabilidad de la parte media y superior del talud, generando deslizamientos. Se observa la desviación del río hacia la margen derecha aguas abajo y ocupación de la zona forestal protectora del Río en la margen izquierda aguas abajo (municipio de Pereira).
- Las altas pendientes presentadas en el sector, se observa que el talud presenta una pendiente de más del 70% (vertical), sumado con la inestabilidad en su base aumenta la susceptibilidad a deslizarse.
- La alta saturación de los suelos, según evaluación realizada en la parte alta (corona), se observa una alta concentración de agua de infiltración en el suelo (saturación), generando pérdida de propiedades físico-mecánicas de los suelos (disminución en su cohesión, fricción y adherencia), generando empujes adicionales, inestabilidad y deslizamientos de los suelos.
- Las altas precipitaciones de los últimos meses, la saturación de suelos, la socavación lateral del Río Otún y sumados a los demás factores mencionados, aumentando las fuerzas desestabilizadoras y disminuyendo las resistentes.
- Deficientes manejos de aguas lluvias y de escorrentía tanto en la parte superior y media del talud, permitiendo que todas las aguas lluvias y de escorrentía se viertan directamente sobre los suelos generando saturación e inestabilidad.
- La vegetación del sector, se observa árboles y cultivos en toda la zona aledaña al deslizamiento de porte medio y alto, en algunos sectores no se observa vegetación que reduzca la erosión hídrica natural, acelerando el proceso de infiltración y erosión superficial de los suelos.
- El tipo de suelo, se observa un suelo conformado por depósitos aluviales, torrenciales y de flujo, los cuales presentan un comportamiento poco cohesivo, siendo más susceptibles a la erosión hídrica generada por las aguas lluvias superficiales e infiltradas en el terreno, aumentando probabilidad de fallar y generar deslizamientos en este sector, además de presentar poca resistencia a la socavación lateral del río Otún, generando desconfinamiento de la base deslizamientos.
- La socavación lateral del Río Otún, Es evidente en este sector el desplazamiento del cauce del río Otún, hacia la margen derecha aguas abajo, por los procesos antrópicos generando en la margen izquierda aguas abajo, por producto de llenos,

cerramientos y ocupación de la zona forestal protectora del Río, que según restricciones del POT Dosquebradas y del Municipio de Pereira deben ser mínimo 30 Metros.

- Durante el periodo de lluvias, los taludes se ven afectados al saturarse los suelos que los forman, provocando un aumento de peso de la masa, una disminución en la resistencia al esfuerzo cortante y la erosión de la superficie expuesta. Al introducirse o infiltrarse agua en el talud se origina un incremento en las fuerzas actuantes o aparición de fuerzas de filtración, pudiendo provocar la falla del mismo.

...

Históricamente la ladera norte del río Otún, en toda su extensión, ha tenido grandes manifestaciones de inestabilidad, con consecuencias e impactos catastróficos sobre las jurisdicciones territoriales de los municipios de Pereira y Dosquebradas. En tal sentido, entidades como la CARDER y los entes territoriales locales han puesto especial atención sobre los procesos de ocupación y planificación territorial de la ladera. Es por ello por lo que 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,

- Oficio nro. 6777 del 21 de julio de 2022, mediante el cual la Dirección de Gestión de Riesgo de Pereira – DIGER, dio respuesta a un derecho de petición presentado por la señora Clara Inés Botero, indicando entre otros aspectos las intervenciones realizadas sobre la ladera norte de la Avenida del Río (fls. 572-573, doc. 2), así:

En cuanto a las actuaciones realizadas por parte de esta dependencia de conformidad a nuestras competencias, se realizó la atención de la emergencia, desplegando nuestro equipo técnico y psicosocial para realizar las verificaciones de campo de la zona afectada y de influencia. En este sentido, el personal técnico llevó a cabo la valoración de las condiciones del evento de falla, en un primer momento en la parte baja verificando la condición de las viviendas e infraestructura afectada; posteriormente, se realizó la revisión de la corona del deslizamiento y zona de influencia en la parte alta de la ladera norte de la cuenca del río Otún, a la altura de los colegios, Baltazar y Diocesano. Por otra parte, se realizó la atención de la población afectada, caracterizándola y brindándoles acompañamiento en el proceso a seguir en cuanto al ofrecimiento del subsidio temporal y hospedaje transitorio.

Así mismo, se han desarrollado reuniones técnicas y administrativas interinstitucionales, con presencia Ministerio del Interior, Ministerio de Vivienda, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Gobernación de Risaralda, Municipio de Dosquebradas y Municipio de Pereira.

Adicionalmente, se estableció PMU para atención a la comunidad durante 24 horas, con turnos de 12 horas por el personal tanto técnico como psicosocial adscrito a esta dependencia, se está realizando monitoreo continuo visual y con Dron y la entrega de ayudas humanitarias.

De igual forma, se debe destacar que el municipio de Pereira, en cabeza del Alcalde Carlos Alberto Maya, decide declarar Calamidad Pública por medio de Decreto 328 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 AFECTO LA COMUNA DEL RIO OTUN EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA** y el Decreto 329 del 9 de febrero de 2022 **POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA, CON EL FIN DE CONTRATAR EL SUMINISTRO DE BIENES, O LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, O LA EJECUCIÓN DE OBRAS EN EL INMEDIATO FUTURO**

NECESARIAS PARA ATENDER LOS EFECTOS OCASIONADOS EL DESLIZAMIENTO EN LA LADERA NORTE DEL RIO OTÚN QUE AFECTO LA COMUNA DEL RIO OTUN EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA.

- Oficio del 29 de julio de 2022, mediante el cual se informa a la señora Clara Inés Botero Pérez (fls. 605- documento 2), las acciones adelantadas en cuanto al 8 de febrero de 2022, con el que se anexan el oficio nro. 065-DSRI-2022 del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Risaralda, concepto técnico DA DIGER 200-0279 y además se informan las intervenciones realizadas por el municipio de Dosquebradas así:

En compañía del Municipio (sic.) de Pereira se han venido realizando comites (sic.), donde se han realizado socializaciones de los puntos críticos identificados en diferentes recorridos que se han realizado por el sector, por lo anterior se hacen diferentes proposiciones con el fin de intervenir de manera primordial tramo específico el cual de encuentra colindante (sic.) al fenómeno de remoción en masa.

Se han realizado recorridos simultaneamente (sic.) con el fin de realizar la revisión de las condiciones actuales del canal de la acequia, y así verificar las condiciones de conmatación sedimentación.

Desde la Dirección de Gestión del Riesgo DIGER el municipio de Dosquebradas se realiza concepto técnico 200-1550 de fecha 30 de Junio de 2022, respecto a la visita realizada en el sector el día 23 de junio de 2022, esto es con el fin de dar la descripción de la evaluación visual y recomendaciones de tipo Profesional (sic.) y plantear soluciones viables para mitigar la inestabilidad presentada en el sector mencionado.

- Convenio nro. 9677-PPAL001-1220-2022 del 5 de agosto de 2022, celebrado entre el fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres quien actúa a través de Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora y Municipio de Pereira, municipio de Dosquebradas, departamento de Risaralda y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (fls. 12 - 59, doc. 73), que precisó:

65. Es pertinente mencionar que las competencias y atribuciones del FNGRD, son esencialmente de negociación, recaudo, administración, inversión gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres y las de la UNGRD son de dirección, asesoría, coordinación, formulación, implementación, articulación y evaluación de la política pública nacional de gestión del riesgo de desastres, ocupándose de orientar e idear los lineamientos, políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y procedimientos marco para la gestión prospectiva del riesgo, sin que le esté dado por ley suplir o subrogar competencias constitucional y legalmente establecidas para otras entidades en los diferentes niveles de gobierno; por tanto, la UNGRD/FNGRD actúa de manera concurrente, subsidiaria y complementaria en los territorios en situación de emergencia, calamidad pública o desastre.

66. En este sentido, la aplicación de los principios de concurrencia y subsidiaridad definidos en la Ley 1523 de 2012, responden de forma complementaria y subsidiaria a los esfuerzos que se realicen primero a nivel municipal y posteriormente a nivel departamental, y por lo tanto, la UNGRD no actúa directamente en los territorios sino a través de las instancias locales, entre ellas el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) y el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD).

67. De acuerdo con lo anterior, el artículo 37° de la Ley 1523 de 2012, establece como obligación de las autoridades departamentales, distritales y municipales, concertar con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción debiendo en ellos contemplar acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres cuyos programas y proyectos deberán ser integrados en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según el caso.

68. En ese orden, los órganos del nivel territorial (las entidades territoriales, los Consejos Municipales como Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres) son los organismos que deben desarrollar en el municipio actividades tendientes al logro de los objetivos y propósitos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

69. Así las cosas, teniendo en cuenta la emergencia generada en el municipio de Pereira, departamento de Risaralda por las fuertes lluvias que causaron desplazamiento de gran cantidad de material vegetal y suelo residual, afectando y destruyendo viviendas en el municipio de Pereira así como en el municipio de Dosquebradas, la cual generó la declaratoria de calamidad pública de los anteriores municipios (Decreto N° 328 del 9 de febrero de 2022 de la Alcaldía del Municipio de Pereira y Decreto N° 059 del 10 de febrero del 2022 de la alcaldía de Dosquebradas) y la elaboración del respectivo Plan de Acción Específico -PAE para la rehabilitación y construcción de las áreas afectadas y cuyas líneas de acción están encaminadas a la construcción de viviendas y reubicación de los hogares afectados. Por lo que con el fin de dar un pronto retorno a la normalidad de las comunidades afectadas por el evento natural y en el marco de lo establecido en la Ley 1523 de 2012 respecto de la competencia que en materia de gestión del riesgo le asisten a los Entes Territoriales y en subsidiariedad al Gobierno Nacional, se considera necesario suscribir un convenio a través del cual se aúnen esfuerzos para la construcción del proyecto de vivienda requerido y justificado previamente.

...

81. También, el municipio dará cumplimiento a 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.**

82. El convenio interadministrativo que se pretende celebrar se caracteriza principalmente por ser de colaboración, en cuanto a que los compromisos que se generan del mismo no son opuestos, sino que confluyen hacia un mismo resultado pretendido por las entidades estatales, constituyendo actividades complementarias a las atribuidas en las disposiciones vigentes que establecen los objetivos tanto del municipio de Pereira, identificado con Nit. 891.480.030-2, municipio de Dosquebradas, identificado con Nit. 800.099.310-6, departamento de Risaralda, identificado con Nit. 891.480.085-7 y el ministerio de vivienda ciudad y territorio, identificado con Nit. 900.463.725-2, como del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, administrado y representado legalmente

por Fiduprevisora S.A. y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

...

PRIMERA. – OBJETO: Aunar esfuerzos institucionales, técnicos, administrativos, logísticos, jurídicos y financieros para ejecutar el proyecto para la construcción de viviendas, así como las obras de urbanismo y obras complementarias, en beneficio de la comunidad damnificada y afectada por las fuertes lluvias presentadas en los municipios de Pereira y Dosquebradas en el marco de las declaratorias de Situación de Calamidad Pública No. 328 del 9 de febrero de 2022 de la Alcaldía del Municipio de Pereira, Decreto 059 del 10 de febrero del 2022 de la alcaldía de Dosquebradas y los demás actos que la modifiquen, así como de los respectivos Planes de Acción Específicos.

PARÁGRAFO. – ALCANCE DEL OBJETO: El convenio tiene como alcance aunar esfuerzos institucionales para la coordinación de actividades técnicas, administrativas, logísticas, jurídicas y financieras entre el FNGRD, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Risaralda, el Municipio de Pereira y el Municipio de Dosquebradas, necesarias para desarrollar el proyecto de reasentamiento de hasta 138 unidades de viviendas urbanas, con el fin otorgar una vivienda digna a las familias afectadas, de conformidad con las líneas de los Planes de Acción Específico – PAE de los municipios de Pereira y Dosquebradas, derivados de las declaratorias de Situación de Calamidad Pública No. 328 del 9 de febrero de 2022 de la Alcaldía del Municipio de Pereira y Decreto 059 del 10 de febrero del 2022 del municipio de Dosquebradas.

- Oficio nro. 108 F 19 Seccional del 19 de agosto de 2022, dirigido al Registrador Municipal del Estado Civil de Dosquebradas (fl. 24, doc. 2), en el que se manifiesta:

El día 8 de febrero de 2022, se presentó un derrumbe en el sector del barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas, donde fallecieron varias personas, entre ella el señor GEOVANNY SÁNCHEZ GALLO (...). Al respecto, no se ha allegado el certificado del DANE, pero se cuenta con el informe pericial de necropsia nro. 2022010166001000084.

- Concepto técnico DAA-DIGER-200-1779 del 10 de octubre de 2022 (fls. 773-784, doc. 73), que describe:

IV. Durante el recorrido se procede con la inspección de la estructura de entrega de aguas lluvias existente en a mas o menos 70 metros aguas debajo de la zona posterior del colegio Diocesano, estructura que es usada como aliviadero del colector de aguas residuales del sector y que también fue usada para la descolmatación del canal de la Acequia.

Dentro de la inspección realizada a la estructura de entrega de aguas lluvias y escorrentía, se puede observar que la misma sigue siendo usada para el descole de las aguas residuales del colector, así mismo se puede observar que la misma sigue siendo para la descolmatación de las aguas retenidas dentro del canal de conducción la Acequia, es importante mencionar que dicha estructura se construyo (sic.) hace mas (sic.) de veinte (20) años y su finalidad era el control de las aguas lluvias y de escorrentía. Dentro del recorrido realizado no se pudo apreciar la estructura de entrega de dicho canal, suponiendo que por cuestiones de pendiente las aguas se vierten a media ladera, motivo por el cual las mismas no son entregadas al rio Otún.

Dentro de la inspección visual realizada a al canal se puede apreciar que el mismo no cuenta con acero de refuerzo, que la calidad del concreto presenta un alto grado de deterioro, y la sección hidráulica no tiene la capacidad para el caudal al cual esta (sic.) siendo sometido en la actualidad motivo por el cual se aprecian cárcavas producidas por el agua en los costados del mismo; Dichas cárcavas están afectando el suelo y por ende la estructura de soporte del canal dejando el mismo sin superficie de apoyo haciéndolo susceptible a fracturas que podrían generar superficies de falla en el talud.

V. En este punto se evidencia la deforestación de las especies nativas, Estas actividades afectan directamente los procesos naturales de la ladera como protección biomecánica, retención y agarre, además de dejar expuesto el terreno frente a los agentes erosivos. Se resalta que lo anterior, contraria lo dispuesto por el Decreto 2811 de 1974, 1791 de 1996 y los Actos Administrativos de la CARDER, relacionados con el aprovechamiento forestal. Igualmente, se configura una infracción ambiental a la luz de la Ley 1333 de 2009. Ver figura 7 y 8. Este fenómeno es constante en la zona de influencia directa del deslizamiento presente en el primer trimestre el presente año.

...

VII. En el tramo analizado se puede apreciar que existe un inadecuado manejo de aguas lluvias, del mismo modo se puede observar que la mayoría de los establecimientos, viviendas, industrias ubicadas en la zona superior no cuentan con sistemas de manejo de aguas lluvia sobre las cubiertas, al igual que con la presencia de canales perimetrales que permitan redireccionar las aguas de escorrentía que circulen por el terreno. Lo anterior, provoca que las aguas lluvias y las aguas de escorrentía sean vertidas directamente sobre las superficies o terrenos expuestos, generando la filtración y la saturación del terreno, lo que afecta las propiedades de los suelos del sitio en cuestión. Lo anterior se puede ver reflejado como factor detonante para los procesos erosivos de remoción en masa que puedan presentar en la ladera.

...

XIII. En el sector se pueden observar un número considerable de asentamientos subnormales sobre la ladera Norte del Río Otún, a ambos márgenes del antiguo canal de la Acequia, algunos de estos asentamientos no respetan el retiro mínimo de 5 metros de distancia a lado y lado del canal, lo correspondiente a la servidumbre Se puede observar que del mismo. ninguno de estos asentamientos cumplen con la norma técnica de construcción NSR10, no cumplen con ningún tipo de parámetro para la construcción en lo que respecta a las edificaciones de 1 y 2 pisos según el título E, es de notar que se deben considerar unos criterios básicos de planteamiento estructural y de resistencia como son: un sistema de resistencia sísmica adecuado según la tipología de la estructura, una disposición de muros ya sean estos estructurales, confinados de carga o de división, así como la simetría de la estructura.

Este comportamiento el cual prohíbe el establecimiento contraría lo dispuesto por el Acuerdo 028 de 2011 de la CARDER de construcciones sobre llenos antrópicos. Igualmente contraría lo relacionado con el Concepto de uso favorable del suelo (Decreto 1469 de 2010 Artículo 51 Compilado Decreto 1077 de 2015), las licencias Urbanísticas o de construcción (Decreto 1077 de 2015), y los Permisos Ambientales. (Decreto 1076 de 2015).

XIV. En el sector de la Esneda, se observaron viviendas sobre la margen derecha del río Otún, las cuales se encuentran en zonas de baja ladera o sobre las terrazas aluviales recientes del río. Estas viviendas se caracterizan por ser de materiales livianos de uno y dos niveles construidas aparentemente por personal no idóneo, sin adecuada supervisión técnica de los procesos constructivos y sin seguir los lineamientos mínimos de construcción.

La faja protectora del Río Otún, en consideración al Acuerdo 028 del 17 de junio de 2011 de la CARDER, artículo tercero; por el cual se define como la zona de propiedad del estado: "... la faja del terreno, de hasta 30 metros de ancho, paralela al cauce natural de las corrientes, que debe ser excluida de la titulación de baldíos. Tratándose de terrenos de propiedad privada, cuando por merma, desviación o desecamiento de las aguas, ocurridos por causas naturales, quedan permanentemente al descubierto todo o parte de sus cauces, los suelos que los conforman no se acceden a los predios ribereños, sino que se tienen como parte de esta zona, sin exceder de 30 metros". Se define de igual modo la zona de restricción ambiental como: "... área de propiedad pública en este caso, en la cual se restringen los usos por motivos ambientales. Pertenecen a esta categoría, los retiros obligados del cauce de las corrientes y los terrenos que presentan inestabilidad geológica".

- Resolución nro. 1563 del 25 de octubre de 2022, mediante la cual se dictan medidas para la mitigación del riesgo en la Ladera Norte del río Otún, sector La Esneda del municipio de Dosquebradas (fls. 785-, doc. 73), en la que se ordenó:

ARTÍCULO 1º. ORDEN DE DEMOLICIÓN. ORDENAR la demolición total de viviendas ubicadas en la manzana N, casas 23 y 24 y en la manzana casa 1A del barrio la Esneda del municipio Dosquebradas.

Parágrafo 1. Los propietarios de las citadas viviendas tendrán un término de ocho (8) días, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, para que lleven a cabo el desmantelamiento de los elementos que les sean útiles para su reutilización. La administración municipal prestará apoyo para el transporte de los mismos.

Parágrafo 2. La demolición ordenada en el presente artículo, el retiro y la disposición final de los escombros estará a cargo de la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura del Municipio de Dosquebradas, en coordinación con las demás dependencias y/o entidades de la administración municipal que cuenten con la maquinaria, los recursos técnicos y el personal idóneo para ello.

Parágrafo 3. Ordenar la evacuación y el desalojo de personas, en caso de que se encuentran residiendo en estas viviendas. Lo anterior para proceder a demolición ordenada.

ARTÍCULO 2º. REUBICACIÓN Y/O REASENTAMIENTO DE LAS FAMILIAS. El Municipio de Dosquebradas, a través de las dependencias competentes y sus entidades descentralizadas, en coordinación con el Municipio de Pereira, el Departamento de Risaralda, la Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER-, la Empresa Energía (sic.) de Pereira, la Nación- Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD-, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes, adelantará las actuaciones administrativas, presupuestales y jurídicas (sic.) para la reubicación y/o reasentamiento de las familias que residen en el sector del Barrio La Esneda del Municipio de Dosquebradas, calificado como zona de riesgo alto no mitigable y área de influencia del deslizamiento ocurrido el 08 de febrero de 2022. (Negrita y subraya fuera de texto).

- Constancia del 18 de noviembre de 2022, expedida por la Fiscalía 19 Local de Dosquebradas (fl. 29, doc. 2), que indica:

SE HACE CONSTAR QUE EN ESTE DESPACHO SE LLEVA A CABO LA PRESENTE INDAGACIÓN POR LA PRESUNTA CONDUCTA PUNIBLE DE **HOMICIDIO CULPOSO ART. 103 C.P.** POR HECHOS OCURRIDOS EL DIA 08-02-2022 A LA S06:25 HORAS DONDE SE PRESENTO (sic.) DESASTRE NATURAL (DERRUMBE) EN EL BARRIO LA ESNEDA DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS DADO QUE UNA MONTAÑA QUE LIMITA CON EL BARRIO SE DESPRENDIO (sic.) ARRASANDO VARIAS VIVIENDAS Y OCASIONO (sic.) LA MUERTE DE VARIAS PERSONAS, ENTRE ELLOS EL DECESO DEL SEÑOR GEOVANNY SANCHEZ GALLO (sic.) ... QUIEN FALLECIO (sic.) EL DIA (sic.) DEL EVENTO EN DOSQUEBRADAS RISARALDA.

- Actas de las reuniones 2, 3, 4, 5 y 6 sobre *PROBLEMÁTICA AFECTACIONES LADERA NORTE DEL RÍO OTÚN MUNICIPIOS DE PEREIRA -DOSQUEBRADAS*, del 18 y 23 de noviembre y 15 de diciembre de 2022 y 17 de marzo de 2023, precedida por la DIGER tanto de Pereira como de Dosquebradas, Serviciudad E.S.P., la Empresa de energía de Pereira, CARDER, Secretaría de Infraestructura de Risaralda y CDGRD (fls. 801-840, doc. 73).

- Convenio interadministrativo nro. 328-2022 de diciembre de 2022, celebrado entre el municipio de Pereira, el municipio de Dosquebradas y el departamento de Risaralda (fls. 903-927, doc. 73), en el que se inserta:

Que el municipio de Pereira, departamento de Risaralda sufrió fuertes lluvias en los últimos días del mes enero del año 2022 y principio del mes de febrero de 2022 incrementándose los días 7 y 8 del citado mes de febrero, estas lluvias alcanzaron niveles superiores a los 90 milímetros, siendo una situación atípica en el régimen de lluvias del municipio, causando que se presentara un deslizamiento de tipo traslacional el cual involucró el desplazamiento de gran cantidad de material vegetal y suelo residual, así mismo se identifica asentamiento en el terreno en la parte superior de la ladera, de igual forma, una inclinación de material vegetal “Especies arbóreas” colindante al proceso de remoción en masa en mención, lo anterior como factor de inestabilidad en la ladera norte del río Otún, afectando varias viviendas así: Viviendas destruidas cinco (5) en Pereira, dos (2) en Dosquebradas, también se presentaron viviendas evacuadas en Pereira alrededor de veintiséis (26) y en Dosquebradas cincuenta y uno (51), del mismo modo, se encuentran afectados ochenta y un (81) Adultos y treinta y seis (36) menores, treinta y cuatro (34) Heridos, catorce (14) Personas fallecidas y desaparecidas en Pereira tres (3) personas y dos (2) en Dosquebradas, situación que generó la declaratoria de calamidad pública.

...

*Que el Fenómeno de Remoción en Masa (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 de noviembre de 1926, del 05 de septiembre de 1976, del 08 de agosto de 1985, del 20 de abril de 1992, del 16 de junio de 1995 que han enlutecido a la sociedad dosquebradense y pereirana, respectivamente.*

...

Que así las cosas, de conformidad con el PAE, elaborado por el municipio de Pereira, y posteriormente aprobado en sesión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de fecha 20 de abril de 2022 se definió para la Fase de Recuperación temprana, la línea de intervención Vivienda, que señala entre las actividades a desarrollar la 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" cuyo responsable es la Secretaria de Vivienda Social, Secretaria de Gobierno, Hacienda, Secretaria de Infraestructura Municipal, Secretaria de Desarrollo Social y como entidades de apoyo se encuentran el CMGRD, la UNGRD, el Ministerio de Vivienda, el Municipio de Dosquebradas y la Gobernación de Risaralda.

...

Que a su vez, el Alcalde Municipal es el principal responsable de la implementación de las acciones de gestión del riesgo en las entidades territoriales, conforme a lo señalado en el artículo 14 de la Ley 1523, el cual establece lo siguiente: "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, la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción". Adicionalmente, el artículo Ibidem expresa: "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".

....

CLÁUSULAS

PRIMERA. – OBJETO: Aunar esfuerzos institucionales, técnico, administrativos, jurídicos y financieros para realizar la elaboración de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo y establecer las medidas de mitigación y monitoreo correspondientes a la ladera norte del río Otún comprendido entre el proyecto aquahills hasta el antiguo tanque de carga jurisdicción del municipio de Dosquebradas, Risaralda en el marco de las declaratorias de situación de calamidad pública no. 328 del 9 de febrero de 2022 de la alcaldía del municipio de Pereira, decreto 059 del 10 de febrero del 2022 de la alcaldía de Dosquebradas, con el fin de determinar las causantes en los fenómenos amenazantes, determinar la categorización del riesgo, las opciones viables de intervención y monitoreo para procesos de remoción en masa e inundación",

PARÁGRAFO. – ALCANCE DEL OBJETO: El convenio tiene como alcance aunar esfuerzos institucionales, técnico, administrativos, jurídicos y financieros para contratar la consultoría e interventoría para realizar la elaboración de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo y establecer las medidas de mitigación y monitoreo correspondientes a la ladera norte del río Otún comprendido entre el proyecto aquahills hasta el antiguo tanque de carga jurisdicción del municipio de Dosquebradas, con el fin de determinar las causantes en los fenómenos amenazantes, determinar la categorización del riesgo, las opciones viables de intervención y monitoreo para procesos de remoción en masa e inundación", derivados de las declaratorias de Situación de Calamidad Pública No. 328 del 9 de febrero de 2022 de la Alcaldía del Municipio de Pereira y Decreto 059 del 10 de febrero del 2022 del municipio de Dosquebradas.

- Oficio nro. 7608 del 31 de enero de 2023, suscrito por el director operativo de Gestión del Riesgo, quien certificó que el 8 de febrero de 2022 se presentó la emergencia en la ladera norte (fl. 645, doc. 2):

Como consecuencia de esta emergencia se vio afectada el señor GEOVANNY SÁNCHEZ GALLO quien en vida se identificaba con la cédula de ciudadanía número 75.101.836, quien se encontraba en la vivienda ubicada en la avenida del río en la calle 26 enseguida de la Panadería en calidad de inquilino en el sector de la emergencia y de acuerdo al Censo realizado por profesionales adscritos a esta Dirección.

Así mismo, se enviará Certificación de Necropsia Médico Legal 2022-Cer-017 número 202201016600100084* Acta O NUNC 661706000066202200100* practicada el 8 de febrero de 2022, por la Unidad Regional Occidente Seccional Risaralda.

- Acta de reunión del 4 de mayo de 2023, relacionada con el Consejo Extraordinario Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres, en atención a los damnificados del evento ocurrido el 4 de mayo de 2024 (fls. 112-141, doc. 73).
- Acuerdo nro. 007 del 24 de abril de 2024, por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Dosquebradas (fls. 142-645, doc. 73).
- Acta de reunión del 11 de junio de 2024, relacionada con el Consejo Municipal de Gestión y Desastres de Dosquebradas (fls. 60-81, documento 73).
- Informe de emergencia barrio La Esneda Afectaciones en viviendas manzana K casas 12, 13 y 14 del 23 de julio de 2024 (fls. 1257-1263, doc. 73).
- Reporte de simulacro nacional 2024, municipio de Dosquebradas del 2 de octubre de 2024 (fls. 1264-1347, doc. 73), en el que se destaca:

Desde el mes de febrero, el municipio de Dosquebradas ha enfrentado múltiples eventos, principalmente relacionados con riesgos de inundación y fenómenos meteorológicos como vendavales, los cuales han provocado afectaciones en diversos sectores de la ciudad. A finales de abril, los reportes de movimientos en masa aumentaron, alcanzando un nivel 2 de emergencia tras el evento del 4 de mayo de 2024 en el barrio La Esneda. Esto llevó a que el municipio recibiera el apoyo del departamento y de entidades territoriales. Sin embargo, tras el análisis de la situación por parte de las instancias de CMGRD, y a partir del acumulado de eventos presentados a la fecha, se recomendó al Alcalde Municipal decretar la Calamidad Pública en Dosquebradas, elevando así el nivel de emergencia a rojo o nivel 3.

...

Acerca del Fenómeno de Remoción en Masa (FRM) Se observa en el sitio de la solicitud por inspección visual en campo, un FRM con las siguientes características: ladera de pendientes abruptas (de subverticales a verticales), con escarpe de desplazamiento vertical de aproximadamente 80 metros de longitud; corona de 50 metros y materiales involucrados compuestos por suelo

residual y material vegetal. Los agentes detonantes estuvieron asociados a la cantidad de lluvias (precipitaciones) de las últimas horas, a las fuertes pendientes, a la saturación de suelos y acumulación de aguas lo cual generó infiltraciones concentradas, saturación de los materiales y desprendimiento de masa de la parte superior de la ladera, que por efectos de la gravedad se desplazó a gran velocidad hacia la base de la ladera del río Otún. 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. 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.

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 FRM 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. Cabe mencionar que existen asentamientos y construcciones que, presuntamente no cuentan con los permisos y cumplimiento de los requisitos de ley establecidos en las normas urbanísticas, en virtud de las zonas que ocupan y a su alta vulnerabilidad física.

...

Se recomienda a los residentes, propietarios y/o administradores de los predios, ubicados en la base y en la cima de la ladera, no realizar modificaciones y/o intervenciones antrópicas que afecten la naturaleza de la ladera Norte del Río Otún, realizar monitoreos periódicos y en caso de observar anomalías tales como agrietamientos, desprendimientos de material o afloramientos de agua anormales, comunicarse inmediatamente con los organismos de socorro y entidades pertinentes.

Se recomienda a los residentes, propietarios y/o administradores de las viviendas del barrio La Esneda ubicados en las manzanas L y K, evacuar preventivamente los predios y demás viviendas que se consideren.

Se recomienda a la comunidad del entorno de la ladera, no realizar modificaciones que afecten la naturaleza de la ladera y del drenaje sin los permisos y sustentos técnicos y normativos a los que haya lugar. Hacer seguimiento periódico a las características del sitio afectado y comunicarse con los organismos de socorro o con la Dirección de Gestión del Riesgo "DIGER" en caso de observar anomalías sobre el mismo, que involucren nuevos desprendimientos, agrietamientos, subsidencias, o afloramientos de agua anómalos sobre el talud. (Negrita y subraya fuera de texto).

- Plan municipal de Gestión de Riesgo de Desastres 2023-2035, articulado a la gestión del cambio climático de Dosquebradas (fls. 1353-1636, doc. 73).
- Oficio del 14 de febrero de 2025, mediante el cual el alcalde del municipio de Pereira, presenta informe en los términos del artículo 217 del C.P.A.C.A, del que se resalta:

... importante resulta indicar los avances claros que se han logrado, los que se identifican así:

- La inspección de policía a través de diversos oficios SAIA remitidos el 13 de enero de 2025, indicó los avances que han tenido en dicha dependencia, las querellas que se han radicado con ocasión de la Acción Popular AV del Río 2010-00692.

...

- La Secretaría de Infraestructura a través del SAIA Nro. 20250113-667-i del 15 de enero de 2025, adjunta un archivo DRIVE donde se puede evidenciar la adquisición de viviendas,

...

- Se cuenta además con proyección de acto administrativo, de forma clara, **RESOLUCIÓN No. 000723 del 29 de enero de 2025 “POR LA CUAL SE ORDENA LA ENTREGA PARCIAL DE LA ZONA DE PROTECCIÓN RECUPERADA EN LA CUENTA DEL RÍO OTÚN A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA – CARDER”**, con la que se ordena que por parte de la Secretaría de Gobierno y a través de la Dirección de Control Físico, se realice la entrega jurídica y material en el estado legal en que se encuentre el espacio público correspondiente a la cuenca hídrica del río Otún a favor de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA - CARDER... de las zonas correspondientes a la recuperación de 23 predios, esto en cumplimiento del POT del municipio de Pereira.

...

Se cuenta con información que soporta que los predios recuperados, según los estudios técnicos y jurídicos realizados, se encuentran plenamente identificados y están acompañados de cartografía actualizada, registros fotográficos y demás documentos necesarios para formalizar su entrega.

...

En total, a través de dicho acto administrativo se logra la recuperación de 53 predios, los cuales serán entregados a la CARDER para lo de su competencia.

Estos datos aportados, muestran de forma clara que, previo a la recuperación de una zona de protección ambiental, existen ciertas gestiones de obligatorio cumplimiento toda vez que se trata de predios ocupados por propietarios legítimos a los cuales no se les puede vulnerar su derecho a una vivienda digna, a la protección familiar, a la protección de su patrimonio, a la seguridad de sujetos de especial protección constitucional, sino que deben realizarse la legalización de la compra de cada uno de esos terrenos, identificando previamente los límites de cada uno para proceder con la compra de estos y realizar la posterior entrega a la autoridad ambiental competente.

- **Ahora, es cierto que existen estudios sobre la amenaza de movimientos en masa en la ladera norte del río Otún y que estos también han sido definidos por el POMCA Otún, es menester destacar que su intervención corresponde al municipio de Dosquebradas o a iniciativas de nivel departamental, ya que el municipio de Pereira no puede destinar recursos para esta zona al tratarse de unos límites periféricos de jurisdicción diferente a la ciudad de Pereira.**

...

En el momento de rendición de esta información, Pereira no cuenta aún con obras específicas ejecutadas en la ladera norte que permitan presentar informes técnicos detallados sobre la mitigación del riesgo en la zona, pues, se reitera, primero se requiere el acompañamiento y apoyo del Municipio de Dosquebradas y la Gobernación de Risaralda y segundo, hay procedimientos administrativos previos que deben

cumplirse para no vulnerar derechos y garantías de quienes resultan víctimas de tal calamidad.

En el informe se incluyó el enlace <https://drive.google.com/drive/folders/1iOvw5OQJlwTg6dSkr6PCgUmJP91qaYnU?usp%20=sharing&Skr6PCgUmJP91qaYnU%3Fusp=sharing>, que contiene un archivo Excel denominado *20250207 Solicitud Juzgado Primero San Juan de Dios y Copia de NECROPSIAS AV DEL RIO*, en este último archivo a folio 4, se encuentra la certificación de Necropsia Médico Legal del señor Geovanny Sánchez Gallego bajo el número 202201016600100084 ACTA O NUNC 661706000066202200100.

- Informe bajo la gravedad de juramento, rendido por el alcalde del municipio de Dosquebradas del 25 de febrero de 2025 (documento 73), en el que se indica:

Según la ley 1523 de 2012, las autoridades deben llevar a cabo el proceso social de gestión del riesgo con el propósito de ofrecer la protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible.

Esta actuación se cumple a nivel municipal, con fundamento en el **Decreto 117 de 2018**, por el cual se dictan reglas de organización y funcionamiento, se determina la estructura de la administración central del Municipio de Dosquebradas, las funciones generales de sus dependencias. El citado Decreto establece para la DIGER la función de coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Municipal de Gestión del Riesgo.

...

Es por ello que desde esta dependencia se han realizado múltiples visitas técnicas de las cuales se han derivado informes técnicos y conceptos en los que se emitieron diagnósticos del escenario y las recomendaciones a las diferentes entidades y autoridades que hacen parte del Sistema Municipal de Gestión del Riesgo.

2. En relación a las actuaciones realizadas en los últimos diez (10) años, se tiene que el **día 02 de noviembre de 2014, se realizó una Zonificación Geológica de la Ladera Norte del Río Otún por parte de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER).**

...

Para el año 2018, se ejecutaron actividades de promoción y prevención en el sector del Barrio el Japón, en zona aledaña a la acequia, en compañía de la Secretaría de Salud municipal.

El día 20 de febrero del año 2018, por remisión de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Dosquebradas a la Empresa de Energía de Pereira, se realizó un **Estudio Técnico de Vulnerabilidad Física Canal de Conducción OCH-Dosquebradas.**

...

Posterior a visitas técnicas en la Ladera Norte, se ejecutó el **Plan Comunitario de Gestión del Riesgo de Desastres**, en la parte alta de la Comuna 2 de Dosquebradas. Se adjunta Plan Comunitario realizado en colaboración con el Cuerpo Oficial de Bomberos de Dosquebradas -COBD-, la Cruz Roja Colombiana y la DIGER. Se han sostenido reuniones con la Secretaría de Obras

Públicas; la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Dosquebradas, Serviudad, E.S.P., la Personería Municipal de Dosquebradas y la Secretaría de Gobierno municipal, con la finalidad de hacer seguimiento a las actuaciones adelantadas por cada autoridad y dependencia que tiene competencia en lo relacionado con la Ladera Norte.

...
El día 10 de octubre de 2022, mediante el **oficio DA-DIGER-2001779**, se remitió concepto técnico a la Empresa de Energía de Pereira, para contar con el acompañamiento para la observación de las condiciones actuales del canal de conducción de la acequia, el cual es de propiedad de la mencionada Empresa.

...
De igual manera, se sostuvieron reuniones con la Coordinación Departamental de Gestión del Riesgo, para la socialización y concertación en las medidas a corto plazo, con la finalidad de brindar soluciones, y seguimiento a las acciones que se están llevando a cabo por las diferentes entidades comprometidas en la Ladera Norte.

...
Emergencias del año 2024, que involucran la Ladera Norte del río Otún y el barrio La Esneda. **Decreto Municipal 254, de fecha 16 de mayo de 2024**, mediante el cual se declaró la calamidad pública; informe técnico de la calamidad. **Plan de Acción Específico**. Actas del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, incluyendo el acta que contiene la recomendación de declarar dicha calamidad.

...
En los procesos de conocimiento del riesgo los instrumentos de planificación juegan un papel muy importante, de acuerdo con la **ley 1523 de 2012**. En ese sentido, el **Plan de Ordenamiento Territorial – POT-** del Municipio de Dosquebradas fue actualizado mediante el **Acuerdo Municipal 007 de 2024**, en él se establece un capítulo relacionado con medidas no estructurales no relacionadas con la planificación y el ordenamiento del territorio en la Ladera Norte del Río Otún. Esa actualización es importante también porque cuenta con cartografía actualizada frente a los escenarios de riesgos por movimientos de masa, inundaciones y avenidas torrenciales, entre otros. También establece zonificaciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastres como los puntos geotécnicos críticos y las zonas de protección.

...
Monitoreo del riesgo.

En la Ladera Norte del río Otún, con apoyo de la DIGER de la ciudad de Pereira, se realiza actualmente monitoreo de taludes a partir de equipos e instrumentos de alta tecnología, ubicados en zonas de dicha Ladera. Estos sensores reportan a la DIGER de Pereira, la cual comunica a la DIGER de Dosquebradas, en caso de anomalías o activaciones para realizar seguimiento y monitoreo, como parte de los procesos de conocimiento del riesgo de desastres.

...
Proceso de reubicación

Debido a la emergencia presentada en el año 2022, se declaró la calamidad pública, mediante el Decreto Municipal 059, de fecha 10 de febrero de ese año. En el marco de dicha calamidad, con el fin de atender las acciones de recuperación y rehabilitación, se generó un proceso de reubicación de viviendas ubicadas en zona de riesgo. Lo anterior, mediante **CONVENIO No. 9677-PPAL001-1220-2022, CELEBRADO ENTRE EL FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, QUIEN ACTÚA A TRAVÉS DE LA FIDUPREVISORA S.A., EN CALIDAD DE VOCERA Y ADMINISTRADORA; EL MUNICIPIO DE PEREIRA... EL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS...EL DEPARTAMENTO DE RISARALDA... Y EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO...**

9.2.1. Testimonios

En la audiencia de pruebas realizada el 5 de junio de 2025, se recepcionó la declaración del señor **Jaime Guzmán Giraldo**, quien indicó ser geólogo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y labora en temas de riesgo.

Relató que la Corporación ha actuado conforme a sus funciones, acompañando a las instancias de coordinación de gestión del riesgo, en este caso Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo, que ambos han tenido que ver con el seguimiento a todos los fenómenos que han ocurrido sobre la ladera norte del río Otún, incluyendo el evento de febrero 8 del 2022 y otros eventos.

Explicó que esa situación guarda relación con situaciones que se han expuesto en diferentes conceptos, primero con una condición geológica natural, estando frente a un escarpe de un origen geológico muy complejo que tiene que ver con la actividad volcánica en tiempos geológicos y la actividad tectónica que ha formado esa topografía que es muy abrupta con alturas entre 50, 70 hasta 80 metros con referencia a la base de la ladera de la corona y la base de la ladera.

Existe otro factor condicionante que es el afloramiento de agua sobre la ladera norte del río Otún, que se relacionan básicamente con agua subterránea que aflora en la superficie y eso determina unas condiciones sobre la ladera, además de la diversas capas de complejo origen derivado de erupciones volcánicas y depósitos de otro tipo a nivel geológico, por lo que esa compleja interacción de factores naturales entra también la contribución de los factores de origen humano, es decir, los factores antrópicos, que consisten de las intervenciones realizadas históricamente sobre la ladera norte.

Agregó que la mayor parte de los eventos que han ocurrido, incluido entre el 8 de febrero, guardan una estrecha relación en la tipología de su origen, en los factores de causalidad y la Corporación ha insistido en el tema de manejo de agua lluvia de la ladera debido a la artificialización de las múltiples construcciones existentes, los sistemas de control de las vías existentes como Turín, La Badea, entre otras, y esas vías confluyen hacia la Ladera Norte concentrándose en puntos particulares y el

último factor detonante ha sido el factor lluvia, como el 8 de febrero, que lo antecedió una lluvia intensa, superior a los 90 mm del día anterior y en ese orden de ideas se detonó un evento que a pesar de sus bajos volúmenes, tenía una altura del escarpe determina una energía cinética muy grande y se desplaza una masa que puede ser de un volumen reducido, pero de gran impacto debido a las características de la ladera.

Indicó que desde el año 2006, hay muchos conceptos de la CARDER en los que se ha insistido en priorizar la reubicación de diferentes manzanas del barrio La Esneda, en relación con la ocurrencia de este tipo de eventos de alta severidad y debido a su alta velocidad de flujo y que pueden causar incluso enterramiento de viviendas o impacto lateral, pues no hay vivienda que pueda resistir ese tipo de empujes, por lo que no se trata de la calidad de la construcción de los bienes.

Refirió que cuando ocurre un evento que se detona por lluvias que se altera completamente la cohesión del suelo, la velocidad y trayectoria de viaje es directa hacia la parte posterior de las viviendas y en ese orden de ideas el impacto es muy severo, entonces el municipio de Dosquebradas ha tenido inventarios de vivienda en zonas de riesgo al que quizá le ha faltado la actualización de que habla la Ley 9 del 1989 en su artículo 56 y lo reitera la Ley 2ª del año 91 en su artículo 5º, en cuanto a mantener actualizados los inventarios de vivienda en zonas de riesgo por parte de los municipios.

Afirmó que la exposición de las viviendas que se encuentran en esa zona han sido categorizadas en ese inventario como riesgo no mitigable, por lo que el ejercicio del control frente a esa ocupación ha debido ser una prioridad respecto a las acciones preventivas y exposición de la población al riesgo generado por esas condiciones, tanto naturales, como de la evolución urbana de la parte superior que determinan eventos de alta severidad, pues mientras la dinámica urbana, la artificialización de esos territorios continúe en la dinámica que ha tenido el sector, lo que se va a hacer es incrementar factores de vulnerabilidad física, de exposición al riesgo.

Es posible estratificar la condición de las diferentes zonas del barrio La Esneda, principalmente las que están más cerca a la ladera que van a tener mayor severidad en caso de la ocurrencia de deslizamientos y pueden tener mayores consecuencias en términos de pérdida de vidas humanas y de afectación de los bienes de las viviendas del sector, básicamente, por lo que históricamente se ha insistido

desde la Corporación en ese tema, de no solo mantener actualizado los inventarios de vivienda en zonas de riesgo, sino el priorizar acciones de reubicación, pedido que ha sido muy reiterativo por parte de la autoridad ambiental, pues mientras ello no se haga y no se priorice un plan de acción específico y a unos tiempos definidos, se va a seguir teniendo poblaciones puestas en riesgo.

Identificó como problemática también el control del urbanismo o de las denominadas invasiones, que también ocurre, siendo otra acción que debe ejecutar el Municipio con el acompañamiento, de las demás entidades en lo que corresponda en los diferentes órdenes y funciones institucionales.

Hizo un recuento histórico sobre lo que se ha realizado por parte de la Corporación en cuanto al barrio, precisando que él hizo su primer concepto sobre esa problemática en el año 2006, pero que desde la creación de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda se han ejecutado acciones como en la década de los 80, cuando se realizaron reubicaciones en toda la zona aledaña al río Otún de cerca de 1.300 viviendas, además en 1989, cuando se profirió la Ley 89, que le impuso la obligación a los municipios de realizar el inventario de vivienda en zonas de riesgo y las acciones de reubicación y demás, pero previo a eso, fue la CARDER quien se encargó de la reubicación.

Puso de presente que en sitio se han presentado muchos eventos como en el año 1926, uno de los eventos que provino de la ladera norte del río Otún, ocurrió muy cerca a la subida de La Popa, pero en un contexto geológico similar; y, en la década del 70 hay evidencias de que en La Esneda y en el sector del Viacrucis, ocurre un deslizamiento, lo que se traduce en que ya hay una condición generalizada de la ladera norte del río Otún y dependiendo del mismo fenómeno de la lluvia van a pasar los mismos desastres porque ya se tiene identificada la dinámica de la ladera norte del río, conociéndose sus efectos adversos sobre la sociedad y vidas humanas.

Refirió que en 1956 se construyó el canal de la Acequia que es de propiedad de la Empresa Energía de Pereira, utilizándose para otros fines de generación de energía, pero que a la postre esas intervenciones se han constituido en un factor contribuyente a los fenómenos por cambios en el perfil morfológico y en la dinámica del flujo de agua de escorrentía y se dan fenómenos de infiltración y muchos de los eventos se asocian a dicho canal.

Reconoció además que, a partir de la década del 70, fue cuando el urbanismo de Dosquebradas se exacerbó y en los últimos años ha habido mayor impermeabilización de áreas, por lo que ha cambiado mucho el patrón de escorrentía como factor contribuyente a los deslizamientos, pues cada que hay un desarrollo próximo a esa zona de la ladera que cambia los ingredientes o los factores va a tener una consecuencia.

Indicó que es indispensable aplicar las normas y los reglamentos técnicos, especialmente en cuanto a la responsabilidad de las licencias de construcción, porque todo eso debe ser sopesado hacia el futuro, para evitar que el problema siga siendo creciente, dado que mientras no se de esa dinámica de un fuerte control urbanístico y unas exigencias muy estrictas en términos de cumplimiento de estudios, se va a seguir contribuyendo, como sociedad, a la generación de nuevos factores de amenaza.

Precisó que esas situaciones se han comunicado a la Secretaría de Gobierno, que la CARDER ha prestado el apoyo requerido para el control de invasiones en la zona, para que haga los controles correspondientes, además se acompaña el tema de las denuncias e infracciones ambientales relacionadas con vertimientos directos sobre la ladera.

Indicó que con posterioridad al evento del 8 de febrero de 2022, se ha logrado un avance importante con el acompañamiento de Serviciudad y en interacción con la CARDER, porque muchos vertimientos residuales ya fueron interceptados a través de un colector y conducidos hacia otro lugar pero los esfuerzos en esa línea todavía deben continuar, además se ha remitido copia a la Empresa de Energía de Pereira, porque partes del canal de la acequia presentan mayor deterioro o en algunos casos volcamiento y pérdida de la estructura, lo que puede incidir en la ocurrencia de un nuevo fenómeno.

Explicó que normalmente la Corporación emite copia de los concepto a diversos entes, como la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Gestión Ambiental del municipio de Dosquebradas y también sobre actividades de manejo silvicultural, es decir, de limpieza, de poda y demás, para evitar que el aporte de esos residuos de vegetación quede sobre obras de manejo de aguas que la puedan tapar y generar

obstrucciones y pasen a ser contribuyentes de la generación de eventos, incluso se ha comunicado a entidades del municipio de Pereira, porque la ladera norte del río Otún, en términos de fenómenos manifiestos, vincula a los dos municipios, teniendo que principalmente se ha comunicado de manera prevalente al municipio de Dosquebradas.

Adujo que para la mitigación del riesgo, la CARDER ha propuesto una exploración geotécnica a través de los estudios de detalle, insistiendo mucho al municipio de Dosquebradas durante el proceso de concertación de la revisión del instrumento de ordenamiento territorial que se concretó en el Acuerdo nro. 007 del 2024, haciéndose mucha fuerza en el tema de manejo de agua lluvia que se convierte en una urgente necesidad para la ladera norte. para de alguna manera intervenir uno de los mayores contribuyentes a este tipo fenómenos cuando las obras de canalización, tanto de las diferentes áreas construidas, llámese el seminario, colegio, la cárcel de mujeres en la zona de las canchas sintéticas y las bodegas, toda una serie de construcciones que hay en la parte superior y que todas requieren un adecuado manejo de aguas lluvia.

Refirió que esos temas se convirtieron en un referente para la mesa técnica que convocaba la Coordinación Departamental de Gestión del Riesgo, con la participación de la alcaldía de Pereira, la alcaldía de Dosquebradas y las direcciones de gestión del riesgo de ambos municipios, en donde se logró consolidar los temas que se debían trabajar en la ladera, siendo uno de ellos la investigación geotécnica y la definición de las redes, además porque ladera norte no puede ser objeto de obras como muros y cosas por el estilo o anclajes, porque está su entorno ambiental característico, por ello lo único que se puede hacer es controlar en la superficie el aporte de aguas.

Mencionó que tiene una experiencia profesional de 32 años y siempre ha laborado en el tema de la gestión del riesgo, explicando que los fenómenos de deslizamiento se dan por varios factores, algunos naturales inherentes a la ladera, las diferentes capas que lo conforman, los afloramientos de agua y además de el factor detonante que es la lluvia, porque debe considerarse que se vive en una zona donde hay eventos de lluvia que en 24 horas puede llegar a superar 90, 100 hasta 120 mm de lluvia en 24 horas, entonces esa es una condición natural, a lo que se suma el factor

de intervención humana durante diferentes épocas, que ya son prácticamente el desarrollo urbanístico que ha llevado al cambio de patrón general

Insistió que es indispensable que se manejen las aguas que se aportan desde toda vivienda en la corona del talud, lo que se ha trabajado con Serviciudad y se ha avanzado, pero además es indispensable insistir en el alcance de la problemática y de los impactos ambientales y los efectos que se puedan tener en materia de riesgos y otra situación relevante es el canal de la Acequia, pues a pesar de que esa estructura no opera actualmente para generación de energía, es necesario hacer intervenciones, las cuales han estado haciendo desde el 8 de febrero de 2022, aportando información de las diferentes actividades de limpieza, lo que conlleva a que no haya obstrucción y las aguas puedan fluir porque si se obstruye el canal, se van a presentar reboses en ciertos puntos y se van a dar más eventos.

Resaltó que todos esos trabajos no son mediatos, sino que todas las entidades deben darle a esas labores continuidad en el tiempo, haciendo el control de nuevas construcciones o invasiones sobre ese terreno, lo que es absolutamente prioritario.

Adujo que tiene conocimiento de labores que ha realizado el municipio de Pereira, no a fondo, porque no le han sido asignadas labores específicas en esos temas, pero sí a través de las instancias de Coordinación de Gestión del Riesgo, por lo que sabe que ha habido varias reuniones con la Gobernación y ante la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo sobre el tema de reubicaciones, teniendo que la Corporación estará presta a recibir las áreas liberadas por procesos de reubicación en el momento que se dé conforme a la normativa vigente.

Indicó que es de público conocimiento el tema del riesgo en la zona, además porque la ley habla del principio de autoprotección, por lo que las comunidades deben conocer su entorno, dado que la gestión de riesgos es función de todos, incluyendo los actores institucionales y también sociales, entonces en las diferentes actividades de divulgación realizadas por las diferentes entidades y en particular por la ocurrencia de frecuente de eventos en esta zona. en la conciencia social es notorio, el riesgo, máxime cuando hay antecedentes históricos que prácticamente lo hacen de conocimiento general, por lo menos para los habitantes de la zona.

9.3. Presupuestos de la responsabilidad.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Esta disposición consagra la llamada cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado que comprende tanto la responsabilidad extracontractual como la derivada de los contratos, sin que lo anterior signifique que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas las situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados como lo puso de presente la Corte Constitucional en la sentencia C-333 de 1996.

Por su parte, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios sufridos, previa la declaratoria de responsabilidad del Estado, a través del medio de control de reparación directa, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa.

Como se ha dicho, esta responsabilidad ha sido desarrollada por la doctrina y la jurisprudencia introduciendo distintos regímenes de imputación, entre ellos el de la falla en el servicio, que se produce con ocasión de la tardía, deficiente o ausente prestación del servicio, o los llamados de responsabilidad objetiva donde al contrario de la subjetiva no impone *“un análisis del comportamiento del individuo”*¹⁵ o del prestador del servicio propiamente, entendiendo que la responsabilidad estatal no supone en línea de principio la identificación de un autor del daño, sino si este resulta imputable material y jurídicamente al Estado.

Así las cosas, para que las pretensiones de la demanda estén llamadas a prosperar, es necesario determinar si el daño existe o existió, si este deviene en antijurídico y si les es imputable a las entidades demandadas.

Procede entonces el juzgado a establecer la acreditación de cada uno de los presupuestos enunciados:

¹⁵ La responsabilidad civil, Philippe Le Tourneau, Legis Editores S.A., 2004, página 28.

9.3.1. El daño.

En el caso de marras, se encuentra acreditado con las pruebas que reposan en el plenario, que el señor Geovanny Sánchez Gallo, falleció el 8 de febrero de 2022, como se corrobora con el registro civil de defunción, consignándose en el informe pericial de necropsia nro. 2022010166001000084 del 9 de febrero de 2022, que su deceso se debió a un desastre natural y la causa de la muerte asfixia mecánica secundaria a sofocación, ello en atención al deslizamiento de tierra ocurrido en el barrio La Esneda, que *cruzó el río Otún y trasladó escombros hasta la avenida del Río con calle 27 del municipio de Pereira.*

En ese orden de ideas, el daño por el que se reclama en este asunto, se encuentra acreditado en el proceso.

9.3.2. Imputabilidad de daño.

La demanda da cuenta que se atribuye la responsabilidad del hecho dañoso a los municipios de Pereira y Dosquebradas, así como a la Corporación Autónoma Regional - CARDER, precisándose que las entidades públicas mencionadas desatendieron las funciones que cada una tenía en relación con la mitigación del riesgo que advertía la ladera norte del río Otún, que además estaba contemplado en los planes de ordenamiento territorial como un riesgo no mitigable, aunado a que había una orden judicial en la cual se dispuso la reubicación de las familias aledañas a dicha ladera, decisión que no ha sido cumplida por los entes territoriales, concretándose una falla en el servicio.

Para definir el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto es necesario remitirse al texto mismo de la demanda y a la manera en la cual se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la administración; ello no obstante la aplicación del aforismo jurídico “*VENITE AD FACTUM, IURA NOVIT CURIA*”¹⁶, referido a la potestad conferida al juez en materia de acciones de reparación para acudir al régimen de responsabilidad que más se ajuste a los hechos que dan origen al proceso, sin que se esté limitado a lo expuesto por el actor o los sujetos procesales¹⁷.

¹⁶ Dame los hechos, el Juez dará el Derecho.

¹⁷ H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 14 de agosto de 2008. Radicación número: 47001-23-31-000-1995-03986-01(16413). Actor: Judith Monterrosa y Otros. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

En ese contexto y teniendo en cuenta que en este asunto se enrostra responsabilidad a las entidades demandadas, porque en criterio de la parte actora se presentaron un conjunto de situaciones concretadas en la desatención de obligaciones legales y judiciales, que han conllevado a que en el lugar haya asentamientos urbanos ubicados en una zona de riesgo no mitigable, lo que originó que el 8 de febrero de 2022, se diera otro evento catastrófico causando el fallecimiento del señor Geovanny Sánchez Gallo, el régimen de responsabilidad a la luz del cual debe estudiarse es el de la falla en el servicio, de manera que para que las pretensiones de la demanda estén llamadas a prosperar debe constatarse que el demandante soportó un daño, que deviene antijurídico y que este le es imputable a las codemandadas con ocasión del deficiente ejercicio de sus funciones, omisión que incidió y generó el resultado nocivo.

A propósito del régimen de responsabilidad aplicable a asuntos como el que convoca la atención del despacho, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha explicado que en los casos de prevención y mitigación del riesgo, es necesario que las entidades públicas y puntualmente, las entidades territoriales ejecuten sus acciones bajo el principio de coordinación y complementariedad, en cumplimiento de las obligaciones legales¹⁸:

Responsabilidad que les asiste a las entidades demandadas en función de sus obligaciones de prevención, atención de desastres y gestión del riesgo

32.- Conforme al diseño territorial consagrado en la Carta Política de 1991, el Estado colombiano se rige a partir del principio unitario con un ámbito de descentralización para sus entidades territoriales¹⁹. En dicho esquema, la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales ha establecido unas reglas mínimas orientadas a asegurar una articulación entre la protección de los derechos de las entidades territoriales y el principio unitario²⁰, a partir del respeto por su núcleo esencial.

Así, por ejemplo, los entes territoriales tienen derecho a gestionar sus propios intereses (C.P. Art 287), una de cuyas manifestaciones más importantes es el derecho a actuar a través de órganos propios en la administración y el gobierno de los asuntos de interés regional o local. **Esta prerrogativa es indisponible por parte del Legislador y su preservación es necesaria para el mantenimiento de la identidad de la propia Constitución y dos de sus principios constitucionales: la consagración del municipio como entidad fundamental del ordenamiento territorial y el ejercicio de las competencias**

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA. Bogotá D.C., tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 05001-23-31-000-1999-00654-01(46633). Actor: GERARDO GÓMEZ VILLA Y OTROS. Demandado: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACIÓN

¹⁹ Cfr. Sentencias C-535 de 1996 y C-1258 de 2001 de la Corte Constitucional.

²⁰ Cfr. Sentencia C-219 de 1997 de la Corte Constitucional.

asignadas conforme a los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad (C.P. Arts. 288 y 311)²¹.

El principio de concurrencia parte de la consideración de que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad.

El principio de coordinación, a su turno, fija como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de suerte que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas.

Por último, el principio de subsidiariedad corresponde a un criterio tanto para la distribución como para el ejercicio de las competencias. Ello significa que la intervención del Estado y la correspondiente atribución de competencias debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. Por otro lado, el principio de subsidiariedad comporta que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades.

En el caso de la gestión de la política ambiental, corresponde a la Nación en coordinación con las autoridades locales y territoriales promover la conservación del medio ambiente.

Por ejemplo, en materia de prevención y atención de desastres, existe un marco normativo específico que impone deberes concretos de protección a las autoridades públicas. En aquel se parte de considerar la importancia constitucional del municipio como entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, a quien le corresponde además del deber de ordenar el desarrollo de su territorio, la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de bienes inmuebles destinados a vivienda (C.P. Arts. 311 y 313).

En ese orden, las competencias de los alcaldes en materia de prevención y atención de desastres no se limitan a las zonas de alto riesgo ni se agotan con la reubicación de asentamientos²². Por lo contrario, ellas también están asociadas con el constante monitoreo y la planificación del desarrollo en condiciones de seguridad. Frente a esta última, la función pública inherente al urbanismo, particularmente tratándose de viviendas de interés prioritario, representa una forma de materialización del Estado Social de Derecho y, en cierta forma, del principio de solidaridad.

La Ley 388 de 1997, que modificó las Leyes 9 de 1989 y 3 de 1991, por su parte, establece dentro de sus objetivos **“el establecimiento de los mecanismos**

²¹ Cfr. Sentencia C-535 de 1996.

²² Cfr. Sentencias T-041 de 2011 y T-390 de 2018 de la Corte Constitucional.

que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la protección del medio ambiente y la prevención de desastres” (Negritillas y subrayas del texto).

No en vano, según el propio artículo 10 de dicha preceptiva, en la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta varias *determinantes* que constituyen normas de superior jerarquía, entre las que se encuentran las **“políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales”** (Negritillas y subrayas del texto).

La Ley 715 de 2001²³, en su artículo 76, dispone que, además de las establecidas en la Carta Política o en otras disposiciones, le atañe a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y, en especial ejercer, en materia de prevención y atención de desastres, “prevenir y atender los desastres en su jurisdicción, al igual que adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos” (Negritillas y subrayas no originales).

A manera de complemento, y si bien no es norma aplicable al caso por ser posterior a la fecha del evento causante del daño, 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 y se dictan otras disposiciones”*, **establece que son los alcaldes, como jefes de la administración local, quienes representan al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el distrito y el municipio. Específicamente, 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 reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”** (Negritillas y subrayas no originales).

Entre tanto, las Corporaciones Autónomas Regionales pueden definirse en el ordenamiento jurídico colombiano como organismos autónomos encargados de la protección del medio ambiente en su jurisdicción, cuya naturaleza jurídica es especial, pues sus competencias son de carácter regional, asociadas a ecosistemas específicos²⁴.

El Legislador, en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 7º del artículo 150 Superior, expidió 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”*, andamiaje dentro del cual se encuentran las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR- como autoridades especializadas que siguen al Ministerio y preceden a los departamentos y municipios en todo lo concerniente a la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales²⁵. Tal y como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia T-338 de 2017:

²³ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.

²⁴ Cfr. Sentencias C-578 de 1999 y C-035 de 2016 de la Corte Constitucional.

²⁵ Cfr. Sentencia T-123 de 2009 de la Corte Constitucional.

“la Ley 99 de 1993 establece la naturaleza jurídica de las CAR como entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, que cuentan con autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, cuyo objetivo es el de ejecutar, dentro del área de su jurisdicción, los programas y políticas sobre el ambiente y los recursos naturales y propender por su administración, manejo y aprovechamiento adecuados, en armonía con el progreso sostenible de las comunidades que se ubican en los entornos que, así reunidos, integran las regiones”.

En ese orden, de acuerdo con la Ley que diseñó el Sistema Nacional Ambiental, las Corporaciones Autónomas Ambientales son la máxima autoridad ambiental en su jurisdicción, encargadas de ejecutar las políticas nacionales fijadas por el Ministerio de Ambiente en estrecha coordinación con las entidades territoriales.

Por interesar a esta causa, la Ley 99 de 1993, que desarrolla la regulación de las Corporaciones Autónomas Regionales, incorpora en su artículo 31 un catálogo de funciones y competencias, entre las que vale mencionar las descritas en el numeral 23: **“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”** (Negritas y subrayas no originales).

Como se puede apreciar, se trata, en síntesis, de competencias para que puedan desarrollar actividades bajo el principio de coordinación y complementariedad ya indicado. (Negrita y subraya fuera de texto).

En otra oportunidad, consideró la Corporación que el municipio también debe prestar especial atención al licenciamiento urbanístico como medida que permita establecer que las condiciones de las viviendas cumplen con las condiciones necesarias para garantizar su estabilidad y proteger la integridad de quien las usa. Señaló la Colegiatura:

En cuanto a su organización, la instancia superior del Sistema de Gestión del Riesgo es el Consejo Nacional, integrado por el Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y los Gobernadores y Alcaldes en sus respectivas jurisdicciones, órgano encargado de orientar el Sistema y, entre otras funciones, de “[...] *Propender por la armonización y la articulación de las acciones de gestión ambiental, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo [...]*” y “[...] *Orientar y articular las políticas y acciones de gestión ambiental, ordenamiento territorial, planificación del desarrollo y adaptación al cambio climático que contribuyan a la reducción del riesgo de desastres [...]*”.

En los ámbitos territoriales, la Sala encuentra que la ley otorgó funciones específicas en materia de gestión del riesgo a los Alcaldes, las cuales son las descritas a continuación:

“[...] 1.- 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.”²¹(Negritas fuera del texto)

2.- “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”.²²

3.- En un plazo no mayor a un año, contado a partir de que se sancione la Ley 1523, 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, y en particular, “[...] incluirán las previsiones de la Ley 9ª de 1989 y de la Ley 388 de 1997, o normas que las sustituyan, tales como los mecanismos para el inventario de asentamientos en **riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posibles tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros** [...]”.

...

En consecuencia, la Sala concluye que en materia de gestión del riesgo a quien le corresponde implementar, ejecutar, desarrollar, las políticas, actividades y gestiones tendientes a dicho fin es, principalmente, al MUNICIPIO en cabeza de su alcalde; no obstante, ello no indica que se deba dejar de lado que la misma Ley 1523, estableció un trabajo coordinado y armónico con las demás entidades.

...

En consecuencia, para la Sala no son de recibo los argumentos expuestos por el MUNICIPIO para excusarse del cumplimiento de sus deberes, esto es: i) que ha adelantado capacitaciones y campañas en las zonas aledañas a las quebradas del ente territorial para que no arrojen basuras, no hagan uso inadecuado de las zonas de protección, no deforesten, etc., ii) ha gestionado recursos para atender este tipo de necesidades ante la UNGRD, iii) la CARDER es la encargada de ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales o, iv) la parte demandante incumplió con la carga de la prueba.

Lo anterior, en atención a que no existen evidencias en el proceso de que se hubiese adelantado actividad alguna tendiente a la intervención del talud, por el contrario, lo que se observa es su completa inactividad y desidia en este aspecto por parte del ente territorial, el cual se ha limitado a afirmar que ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones constitucionales y legales, sin contar con el debido respaldo probatorio; antes bien, lo que se vislumbra es que a pesar de que desde el año 2011 tiene conocimiento del riesgo que se genera en la margen derecha de la quebrada Agua Azul en el barrio Quintas del Bosque, no ha hecho nada para conjurar la situación.²⁶ (Negrita y subraya fuera de texto)

²⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá, D. C., diez (10) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Número único de radicación: 66001-23-33-000-2013-00290-02 ACCIÓN POPULAR – FALLO Actora: PERSONERÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS - RISARALDA

Ha resaltado el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que el campo de acción de las entidades públicas en materia de gestión del riesgo no puede limitarse a la evaluación de amenazas, sino que es indispensable que tales peligros se intervengan con acciones y se restrinja la existencia de asentamientos en lugares así considerados por la Ley y por los planes de ordenamiento territorial. Destacó la Corporación:

La Sala destaca que, conforme a lo expuesto, no basta con realizar la evaluación de las amenazas ante determinados fenómenos y el riesgo implícito o configurado que ella implica con fines de ordenamiento territorial, sino que es preciso relacionar los niveles de amenaza a intervenciones correctivas, prospectivas y prescriptivas, para, finalmente, definir las restricciones, los condicionamientos y las exigencias que se deben cumplir en las zonas propensas a la ocurrencia de eventos peligrosos, enfoque que, de acuerdo con lo planteado por el MUNICIPIO, podría incluir el riesgo como un determinante en el ordenamiento territorial.

...

En consecuencia, en materia de gestión del riesgo a quien le corresponde implementar, ejecutar, desarrollar, entre otras, las políticas, actividades y gestiones tendientes a dicho fin es, principalmente, al Municipio en cabeza de su alcalde.

Lo anterior, significa que las órdenes dadas al MUNICIPIO en la sentencia de primera instancia, se encuentran en el marco de sus competencias y funciones, pues, como se explicó, el Alcalde es el conductor del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo en su territorio, lo que implica que es la autoridad encargada de ofrecer protección a la comunidad, así como de mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida, y contribuir al desarrollo sostenible, independientemente de las condiciones geográficas con que cuenta el ente territorial.

...

Cabe resaltar que si bien el parágrafo 1° del artículo en mención dispone que el papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de las Alcaldías y Gobernaciones en apoyo de las tareas de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio, ello no la exime del cumplimiento de los deberes que le asisten en materia ambiental y de gestión del riesgo, pues debe trabajar coordinadamente con las demás entidades para la consecución de dichos fines.

...

Sea lo primero advertir que, conforme se explicó en párrafos arriba, de acuerdo con el POT lo procedente en el presente caso es la realización de estudios de detalle en los que se identifique si la situación de amenaza, vulnerabilidad y riesgo del barrio Providencia es o no mitigable. **En caso afirmativo, se determinarán las obras que deban ejecutarse, y si el riesgo no es mitigable, deberá adelantarse la reubicación de las viviendas del sector en riesgo.**

Ahora, en relación con la competente para llevar a cabo la reubicación en caso de que a ello hubiere lugar, la Sala advierte que de acuerdo con lo analizado en precedencia, el artículo 40 de la Ley 1523 **le exige a los municipios incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial “[...] los mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de**

reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros [...]²⁷ (Negrita y subraya fuera de texto)

Bajo esta postura jurídica el Estado deberá responder en aquellos casos en los que, presentándose desastres naturales, no ha actuado conforme lo preceptúan las normas sobre prevención y mitigación del riesgo, omitiendo el deber de concretar acciones para conjurar los perjuicios que se tienen en su jurisdicción, pues es quien debe propender porque en su territorio se hagan actividades de prevención y se eviten asentamientos urbanos en las zonas en las que se ha detecta, para mitigar el riesgo que haya máxime cuando se ha detectado la peligrosidad del mismo.

Por su parte, 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*, define con claridad las competencias de cada actor dentro del sistema, haciendo alusión a los alcaldes en el artículo 14, indicando que son los *responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio*²⁸.

A su vez, el artículo 31 *ibídem*²⁹, establece la función de las corporaciones autónomas regionales, precisando que su competencia es de apoyo realizando los estudios necesarios *para el conocimiento y la reducción del riesgo*, aclarándose en el párrafo 1º, que su papel es complementario y que no exime a los mandatarios

²⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá, D. C., diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022) CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Número único de radicación: 17001-23-33-000-2019-00070-01 ACCIÓN POPULAR – FALLO Actora: DIANA LETICIA HOLGUÍN HOLGUÍN

²⁸ Reza el citado artículo: 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.** (Negrita y subraya fuera de texto)

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.

²⁹ Artículo 31: Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las corporaciones autónomas regionales, como integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen. Apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

Parágrafo 1º.

El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres. (Negrita y subraya fuera de texto)

locales de la responsabilidad *en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.*

Bajo las anteriores pautas jurisprudenciales y normativas, procederá este juzgado a determinar si los daños por los que aquí se reclama, fueron causados por la falla en el servicio de las codemandadas, concretado en desatención de las entidades territoriales y de la CARDER, en relación con la prevención y mitigación del riesgo de desastres.

Así las cosas, en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo ocasión el deslizamiento de tierra acaecido el 8 de febrero de 2022, se encuentra probado con el informe de emergencia del sector La Esneda Dosquebradas – Risaralda, elaborado por la DIGER, el acta nro. 1 de la reunión técnica de la emergencia y el concepto técnico DA-DIGER-200-224 del 8 de febrero de 2022, que al amanecer de ese día, dadas la lluvias continuas que azotaron la región desde el 7 de febrero se activó un fenómeno de remoción en masa en la ladera norte del río Otún, puntualmente en el barrio La Esneda de jurisdicción del municipio de Dosquebradas, que impactó además en la avenida del Río de Pereira, puntualmente en la carrera primera, dejando varias viviendas destruidas, fallecidos y más de 269 personas evacuadas.

Dentro de las personas fallecidas en este desastre natural, específicamente en la avenida del Río con calle 27 esquina, se identificó el cuerpo del señor Geovanny Sánchez Gallego, quien contaba con 50 años aproximadamente, como se indica en el acta de inspección técnica a cadáver.

En otro sentido, se identificaron tanto por la DIGER de Dosquebradas, como por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER, varios factores que detonaron el fenómeno de remoción en masa, siendo contestes el informe de emergencias del 8 de febrero de 2022 y el concepto técnico nro. 747 del 29 de marzo del mismo año, en identificar que la ladera norte del río Otún se encontraba saturada, que sus condiciones geológicas, pues se trata de una alta pendiente que conllevó a que la masa desprendida viajara a alta velocidad, situación que tuvo como detonante la intensa lluvia, pero en la que contribuyeron otros factores como las intervenciones antrópicas que se han efectuado sobre el talud, teniendo que en la década de los 50 se realizó un corte y la construcción del canal de la acequia de

propiedad de la Empresa de Energía de Pereira, mismo que se desbordó a través de una perforación, a lo cual se sumó la problemática de varios vertimientos sin control que recibe la ladera en la parte de la corona proveniente de los asentamientos urbanos, negocios comerciales, el centro de reclusión de mujeres y otros que aún no se manejan adecuadamente por SERVICIUDAD.

Se verificó además que existen varios problemas de ordenamiento territorial en consideración a las actividades productivas y coberturas vegetales, generando todas esas condiciones un riesgo geotécnico que se ha definido por la CARDER como no mitigable, condición que se refuerza con la afirmación realizada por el geólogo Jaime Guzmán Giraldo, quien resaltó que el problema de la ladera norte es multifactorial dado que interactúan varias situaciones complejas como las naturales en atención al suelo mismo, las intervenciones humanas, los cultivos que se han dispuesto en esa parte y el manejo de aguas lluvias y de vertimientos que le aportan al talud bastante agua y por ende su permanente saturación, aunado a que se ha identificado que el mismo cuenta con una situación de aguas subterráneas, por lo que al confluir todos esos elementos crean un riesgo no mitigable que conlleva a que no haya obra alguna que pueda contener la amenaza que tiene la ladera.

Ahora, la ladera del río Otún ha presentado históricamente varios eventos catastróficos que han impactado tanto en el municipio de Dosquebradas como en Pereira, como los acaecidos el 2 de noviembre de 1926, 5 de septiembre de 1976, 8 de agosto de 1985, 20 de abril de 1992, 16 de junio de 1995; y, además del ocurrido el 8 de febrero de 2022, da cuenta la comunidad probatoria que con posterioridad a esa fecha sucedieron dos eventos más el 4 de mayo y 11 de junio de 2024, que reportaron también personas damnificadas como se indica en las actas de reuniones del Consejo Extraordinario de Gestión de Riesgo de Desastres de Dosquebradas de esas calendas.

Todos ellos han dado lugar a pérdidas de bienes y de vidas humanas, teniendo que los documentos que reposan en el expediente dan cuenta que se han elaborado sendos conceptos técnicos sobre dicha problemática, que de igual manera se tienen identificados los factores que la generan, incluso que las autoridades municipales de Dosquebradas y Pereira tienen conocimiento del riesgo que advierte la ladera norte del río Otún, pues la CARDER ha informado sobre la existencia en dicho lugar de un *riesgo no mitigable*, que como se ha explicado con suficiencia en los

conceptos como en el testimonio del geólogo Jaime Guzmán, se traduce en que no hay forma ni obra para contenerlo, siendo la única solución no permitir asentamientos de ninguna índole en ese sector, por lo que todas las acciones deben concentrarse en ese sentido y en la reubicación de las personas que pernotan en ese lugar.

La corporación autónoma ha sido insistente reiterar que esa actuación debe hacerse consignando, lo cual ha hecho desde el año 2011, indicando en el concepto técnico nro. 429 de esa anualidad, que es indispensable que el municipio de Dosquebradas inicie las acciones de protección y recuperación del sitio en la zona forestal del río sobre la ladera, donde se estaban presentando asentamientos, lo que se reiteró en el concepto nro. 536 del 6 de marzo de 2012, llamando a los entes territoriales a realizar control físico que conjurara la proliferación de construcciones desarrolladas irregularmente en la ladera y en los sectores aledaños, incluso en el documento nro. 0272 del 4 de febrero de 2013, la Corporación presentó un proceso de reubicación priorizado del barrio La Esneda, clasificando las viviendas como de reubicación inmediata crítica, reubicación inmediata; y, reubicación inmediata a corto plazo 1 y 2.

De otro lado, desde ese año se reconoció que había problemas de invasión y reinvasión de los lotes ya liberados por las entidades territoriales, insistiéndose en ello en el informe final sobre *ZONIFICACIÓN GEOLÓGICO – AMBIENTAL DE LA LADERA NORTE DEL RÍO OTÚN CON ÉNFASIS EN AMENAZAS, RIESGOS, DESARROLL URBANO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL*, en donde se estableció como una prioridad a corto y mediano plazo, la reubicación de las comunidades en zonas de riesgo, lo que hacía responsable de ello a los municipios de Pereira y Dosquebradas, llegándose a la misma conclusión después del deslizamiento del 8 de febrero de 2022, pues en el ya citado concepto nro. 747 del 29 de marzo de 2022, se resalta que deben adelantarse múltiples acciones, pero que ellas no cambian la categoría de *Riesgo No Mitigable* que ostentan las viviendas localizadas sobre la base de la ladera norte del río Otún y aledaños, porque la condición de ésta conlleva a que los deslizamientos que se presenten tengan alta severidad, bien por aporte de aguas, caída de naturaleza, incluso por eventos sísmicos.

En ese orden de ideas, para esta falladora queda claro que los municipio de Dosquebradas y Pereira, han conocido que en el sector donde se presentó el fenómeno de remoción en masa del 8 de febrero de 2022, en el que perdió la vida el señor Geovanny Sánchez Gallo, hay una amenaza latente la que en concepto de los técnicos que la han analizado, como la DIGER y la CARDER únicamente se puede atender mediante la reubicación de los asentamientos que se encuentran en ese sector, con el manejo adecuado de las zonas, garantizando que no sigan creciendo las invasiones y que no se presente la reinvasión de zonas ya liberadas.

En ese sentido, se evidencia que las administraciones locales se han detenido en el análisis y realización de estudios sobre la ladera y su riesgo, identificando con suficiencia qué lo produce, incluso conocen la solución sobre el particular, pero no hay prueba alguna de que hayan adelantado acciones concretas relacionadas con la prevención y mitigación del riesgo en los términos que establece la Ley 1523 de 2012, pues pese a reconocer en los planes de ordenamiento territorial, como en el Acuerdo 014 de 2000 de Dosquebradas y en del Acuerdo 035 de 2016 de Pereira, que tanto la ladera norte como los sectores aledaños, específicamente la avenida del río, son zonas de amenaza alta y riesgo alto no mitigable, no han adelantado acciones concretas a reubicar a los moradores de esos lugares.

Así, aunque al plenario se allegaron varios documentos que dan cuenta de todo tipo de estudios realizados, ninguno de ellos evidencia que se haya cumplido con las obligaciones legales que impone la atención del riesgo, lo que se corrobora si se tiene en cuenta que no hay un censo que permita identificar en las zonas de invasión aludidas quiénes son propietarios o arrendatarios, tal como se dejó plasmado en el Consejo Extraordinario Municipal de Gestión de Riesgo nro. 3 del 11 de febrero de 2022.

No se presentó prueba alguna de que las entidades territoriales adelantaran las acciones para impartir órdenes de evacuación en la zona o el proceso policivo frente a invasores, tampoco de haber adelantado el procedimiento administrativo para la demolición o expropiación que se contemplan en la mencionada Ley 1523 de 2012, como medidas para la atención del riesgo y en este caso como la única opción que se ha identificado puede zanjar la amenaza que advierte la ladera. La pasividad de las autoridades frente a estos aspectos, hacen que los múltiples eventos que en ese sector se presenten se tomen por anunciados, porque no solo las condiciones

meteorológicas pueden detonar los deslizamientos, sino que ello puede darse bien por la sobresaturación que ya tiene la montaña propia de los vertimientos sin control e incluso por un sismo, con consecuencias severas en relación de pérdida de bienes y vidas, para quienes habitan en la ladera norte, barrio La Esneda del municipio de Dosquebradas y en la calle primera de la avenida del Río del municipio de Pereira.

Lo anterior adquiere relevancia si se tiene en cuenta que existe una norma específica que impone obligaciones a las autoridades públicas municipales, quien además de ordenar el desarrollo de su territorio tiene la obligación constitucional de ejercer el control y vigilancia de las actividades relacionadas con la construcción, debiendo considerarse que la función pública debe tener en cuenta el urbanismo y la planificación de uso del suelo en condiciones de seguridad, tal como se establece en la Ley 388 de 1997, en donde se compete a la administración a incluir en su ordenamiento territorial políticas y directrices sobre amenazas y riesgos, pero además concretar acciones como la reubicación de asentamientos mediante la implementación de programas de viviendas de interés social, actuaciones que no se adelantaron en el caso concreto.

Adicionalmente, no existen evidencias en el proceso que den cuenta que el municipio de Pereira adelantó actividad alguna tendiente a la mitigación del riesgo en su jurisdicción, por el contrario, lo que se observa es su completa inactividad, limitándose a indicar que ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones constitucionales y legales, incluso con la orden judicial sin contar con respaldo probatorio; pues lo que queda corroborado es que a pesar de que desde el año 2011 tiene conocimiento del riesgo que se genera en la margen izquierda del río Otún, específicamente frente al barrio La Esneda, no han adelantado actuaciones eficaces para conjurar la situación, toda vez que las pruebas aportadas únicamente permiten constatar que después del 8 de febrero de 2022, se emprendieron acciones relacionadas con suscripción de convenios interadministrativos, pero con antelación a esa fecha, no existe evidencia de gestión alguna, lo que se traduce en falta de planeación y ejecución de acciones para atender el riesgo concretado en el evento de febrero de 2022.

Lo anterior adquiere relevancia si se tiene en cuenta que a este proceso se allegó copia de la sentencia del 19 de septiembre de 2011, proferida dentro de la acción popular con radicación 66001333300220100069200, en la que se ordenó al

municipio de Pereira iniciar las actuaciones administrativas tendientes a la recuperación de las zonas de protección ambiental sobre la ladera del río Otún, agilizando las ya iniciadas, resultando que pasados más de 14 años de dada esa orden por la autoridad judicial, no se ha efectivizado, con el resultado que aún se presentan eventos catastróficos, que se reitera, se toman por anunciados dado el alto riesgo reconocido en la zona y los múltiples detonantes, concretando una inactividad de la administración municipal frente a esa situación conocida, estudiada y verificada técnicamente, pues aunque en la contestación de la demanda se aduce que ya se entregaron a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda 3061.2 m², esa actuación data del año 2017.

En ese orden de ideas había precedentes claros, situaciones de evidente riesgo y una sola solución concretada en la reubicación y control físico, dando cuenta tanto la acción popular citada, como los múltiples conceptos técnicos de la CARDER la vulnerabilidad del sitio por fenómenos de remoción en masa que datan incluso de 1926, luego entonces las actuaciones que debían ejecutarse coordinadamente entre las autoridades para mitigar el riesgo de esos eventos, no se han llevado a cabo, evidenciándose únicamente un cruce de comunicaciones en las que se informa sobre estudios realizados, pero nada se indica sobre actuaciones certeras para erradicar el problema en mención.

Considera esta judicatura que la evidencia probatoria da cuenta de que existía una amenaza real en el lugar de los hechos, acreditándose que en el caso de marras, el municipio de Pereira en relación con el lugar de residencia del señor Geovanny Sánchez Gallo, que era el barrio San Juan de Dios como se indica en el informe rendido por el mandatario local el 14 de febrero de 2025 y el folio 4 del archivo *Copia de NECROPSIAS AV DEL RIO*, tenía la obligación de adelantar obras concretas de mitigación y prevención de desastres por las afectaciones presentadas históricamente, con lo que se colige que incumplió sus deberes de conducta impuestos en la Ley 388 de 1997 y específicamente la Ley 1523 de 2012, sobre la prevención en materia urbanizaciones asentadas en zonas de alto riesgo, amén de una orden judicial precedente que también le impuso la obligación de actuar frente a esa problemática, por lo que le resulta imputable al municipio de Pereira el fallecimiento del señor Sánchez Gallo, al no haber adelantado actividades de control de riesgos.

Ello también porque existe un compendio de normas³⁰ que dotan a los municipios de mecanismos para la dirección, coordinación y control de las actividades operativas necesarias para prevenir y atender las situaciones de desastre en asentamientos de algo riesgo, como lo son el artículo 46 de la Ley 46 de 1988³¹, de los artículos 56 de la Ley 9 de 1989 y 5 de la Ley 2 de 1991³², de los artículos 1, 2, 3, 10, 12, 13 y 16 de la Ley 388 de 1997³³, y del ordinal 9 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001³⁴ y la Ley 1523 de 2012, que permite incluso la adecuación del territorio y el adelantamiento de programas de reubicación, sin que haya prueba de que alguna de esas acciones se adelantó lo que permite concluir la falta de diligencia para mitigar la ocurrencia del daño, pues si bien el fenómeno de remoción en masa del 8 de febrero de 2022, se causó por múltiples factores como la lluvia intensa que se dio el día anterior, lo cierto es que la comunidad probatoria da cuenta que previo a esta emergencia no se adoptó ninguna acción que permitiera mitigar el riesgo conocido que finalmente se concretó y cobro, entre otras, la vida del señor Geovanny Sánchez Gallo.

La Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER así lo reiteró en el concepto nro. 747 de marzo de 2022, en donde ratificó:

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 control de aguas lluvias, usos y actividades productivas coberturas vegetales, así como la presencia del canal de 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 caracteriza el sector del barrio La Esneda.**

De lo anterior se estima que para el manejo del sector se requieren de acciones diversas bajo un esquema de priorización de actuaciones integrales y sistemáticas, según se relacionan a continuación.

³⁰ Ver: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ. Bogotá D.C., siete (7) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 68001-23-33-000-2012-00281-01(AG). Actor: RODOLFO VALDERRAMA MACABEO Y OTROS. Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA -CDMB- Y OTROS.

³¹ Sobre la observancia de las disposiciones y recomendaciones específicas en materia de prevención y atención de desastres por parte de los organismos de planeación del orden territorial.

³² Sobre el deber de los alcaldes de adelantar y mantener actualizado un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes por estar sujetos a derrumbes o deslizamientos

³³ Sobre la creación del Sistema Nacional Ambiental, la facultad de los municipios para promover el ordenamiento de su territorio y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como lograr la concurrencia de las autoridades ambientales en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

³⁴ Sobre las competencias de los municipios para promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y, en especial, con la cofinanciación de la Nación, en materia de prevención y atención de desastres, atender este tipo de situaciones en su jurisdicción y adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamiento.

Ahora bien, indican las demandadas que en el caso de marras se presentó un evento de fuerza mayor relacionado con las lluvias que antecedieron el deslizamiento de tierra; sin embargo, aun cuando se declaró la calamidad pública en ambos municipios, ello se hizo con posterioridad al siniestro, amén que fue la imprevisión y omisión de realizar acciones concretas relacionadas con la reubicación de los moradores de la zona lo que conllevó al desenlace fatal, lo que se corrobora con la declaración del geólogo Jaime Guzmán Giraldo, quien exteriorizó que se ha insistido a las entidades públicas sobre la imperiosa necesidad de reubicar a las familias asentadas en ese sitio, pero ni siquiera hay un censo bien elaborado que permita identificar quienes son propietarios, arrendatarios y quienes retornan para invadir nuevamente el lugar.

Necesario es recordar que la fuerza mayor se produce cuando se causa un evento que no es posible resistir, debiendo acreditarse esa irresistibilidad, así como la imprevisibilidad. De otro lado, debe ser una causa ajena a los hechos desplegados por quien se indica cometió la acción dañosa, tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, exteriorizando que quien aduce la presentación de esa situación debe allegar las pruebas necesarias que así lo acrediten³⁵:

20. Los desastres naturales son, en principio, eventos de fuerza mayor, de allí que la jurisprudencia de esta corporación ha dispuesto que la imputación de responsabilidad al Estado por los daños antijurídicos derivados de su ocurrencia dependerá de que se establezca su previsibilidad y resistibilidad, en conjunto con la inactividad del Estado que, conocedor de la potencial ocurrencia del fenómeno natural, no ejecutó las acciones tendientes a impedir la concreción de sus efectos, responsabilidad que también resulta comprometida si se establece que con su conducta activa o pasiva, el Estado expuso a los administrados o a sus intereses económicos y patrimoniales al fenómeno natural.

21. El artículo 64 del Código Civil, subrogado por la Ley 95 de 1890, aplicable para resolver los litigios bajo las reglas de la responsabilidad patrimonial en sede de reparación directa, define la fuerza mayor en los siguientes términos: *“Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto aquel que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”.*

22. Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que, para que se configure la fuerza mayor se requiere la concurrencia de tres elementos: i) imprevisibilidad, ii) irresistibilidad y iii) exterioridad respecto de la demandada²⁵. En ese sentido, si se configuran tales elementos, se exonera de responsabilidad al Estado, salvo que el demandante demuestre la falla en el

³⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ Bogotá D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) Radicación: 08001-23-31-000-2013-00078-02 (64.277) Demandante: Germán Emilio Orozco Sarabia y otros Demandado: Departamento del Atlántico y otros Medio de control: Reparación directa.

servicio por la actividad equivocada o por la no realización de labores a su cargo que habrían evitado el daño.

23. Ahora bien, la prueba de la previsibilidad no reside en el simple enunciado de que el hecho puede ocurrir, sino a la acreditación sobre posibilidad concreta y real de conocer tal hecho por anticipado; la resistibilidad, por su parte, involucra una valoración de los avances de la técnica, pero también de los recursos que se dispongan para conjurar los eventos causantes del daño, de aquí que se afirme que la magnitud del desastre natural puede superar la capacidad técnica o económica del Estado para resistirlo, **pero su previsibilidad impone la adopción de medidas para atenuar el daño, si no es posible en relación con los bienes, por lo menos sí frente a la vida y la integridad física de sus moradores.** Por último, la exterioridad apunta a que se trate de un hecho completamente ajeno a la conducta de la persona o entidad que pretende beneficiarse con esta figura, pues si el mismo ha sido causado, directa o indirectamente por la demandada, en forma total o parcial, ya sea por acción o por omisión, no podría afirmarse que tal circunstancia le fuera completamente irresistible (pues habría podido evitarla, adoptando un comportamiento distinto) ni totalmente imprevisible (ya que se puede prever, normalmente, las consecuencias de sus propias conductas).

24. En ese orden de ideas, el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º, inciso segundo, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “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 acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”. Por consiguiente, las obligaciones que están a cargo de la administración pública han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.

...

26. En cuanto a este elemento estructurante de la fuerza mayor, la jurisprudencia ha señalado **que es imprevisible aquello que pese a que pueda haber sido imaginado con anticipación, resulta súbito o repentino, o aquello que no obstante la diligencia y cuidado que se tuvo para evitarlo, de todas maneras acaeció,** con independencia de que hubiese sido mentalmente figurado o no previamente a su ocurrencia. (Negrita y subraya fuera de texto)

Así pues las alegaciones tendientes a indicar que se presentó un hecho de la naturaleza concretado en que el día del siniestro y con antelación se presentaron lluvias en la región, no tienen acogida para el Despacho, pues tal como se ha indicado en las consideraciones anteriores, el fenómeno de remoción en masa aunque era irresistible, estaba suficiente identificado como previsible en atención a los múltiples informes que aducían a que la ladera y lugares aledaños a la misma eran riesgosas, sin que se acredite la diligencia y el cuidado que tuvo el municipio de Pereira para evitar el evento, pues pese a conocerlo hace varios años atrás y que en virtud de las normas de prevención y mitigación de riesgo se encuentra

obligado a ejecutar acciones para conjurarlo, lo cierto es que en este caso, el desastre devastador se encontraba anunciado con eventos históricamente repetitivos en los que se planteó como única solución la reubicación y adoptar las medidas necesarias para que se den asentamientos en dichos lugares, lo que se identificó incluso en décadas atrás, pero frente a lo cual ocurre que las ocupaciones de viviendas se extienden, la población asentada allí se expande y no hay control como se dijo ni siquiera desde la realización de un censo que permita controlar el problema de invasión y reinvasión.

Cabe resaltar que con posterioridad al siniestro del 8 de febrero de 2022, el municipio de Pereira ha celebrado dos convenios interadministrativos, el nro. 328-2022 de diciembre de 2022 celebrado con el municipio de Dosquebradas y el departamento de Risaralda para aunar esfuerzos en la elaboración de estudios de amenaza,, vulnerabilidad y riesgo y establecer las medidas de mitigación y monitoreo de la ladera norte del río Otún; y, el Convenio nro. 9677-PPAL001-1220-2022 del 5 de agosto de 2022, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres quien actúa a través de Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora y Municipio de Pereira, municipio de Dosquebradas, departamento de Risaralda y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en aras de ejecutar el proyecto de construcción de viviendas y obras de urbanismo en atención a la calamidad pública originada el 8 de febrero de 2022.

Ello corrobora la tesis que con antelación no se adelantó por la entidad territorial gestión alguna frente a la adopción de medidas necesarias que ya conocía para prevenir la amenaza y que solo ante la concreción del riesgo actuó, pese a que con antelación ya sabía de los efectos nocivos de los asentamientos urbanos en el lugar y cuando judicialmente se le impuso la obligación de reubicar, obligación que ha quedado suspendida en trámites administrativos, pero no en acciones y que sigue cobrando la vida de quienes pernotan en el sector.

De otro lado, indican las demandadas y llamada en garantía, que el señor Geovanny Sánchez Gallo, se expuso de manera imprudente al riesgo porque al ser residente en ese lugar era notorio que existía una amenaza para su vivienda y que incluso su integridad estaba expuesta.

En ese sentido, para que la culpa de la víctima se declare, se hace necesario que la causa eficiente del daño haya sido el actuar de esta, tal como lo clarificó el Consejo de Estado, en los siguientes términos:

De lo anterior, claramente se deduce que cuando se alega el hecho o la culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad, no cualquier actuación de esta puede generar un verdadero rompimiento de la imputación, pues deben cumplirse los requisitos de irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad en los términos anteriormente expuestos para que el Estado resulte exonerado de responsabilidad. Corolario de lo anterior, el hecho o la culpa exclusiva de la víctima, como eximente de responsabilidad y desde el punto de vista jurídico, impide realizar la imputación del daño a la Administración.

En conclusión, para que el hecho o culpa de la víctima como causal eximente de responsabilidad tenga plenos efectos liberatorios, resulta determinante que la conducta del propio perjudicado sea fundamento y raíz del menoscabo, es decir, **que el comportamiento de éste se erija como causa adecuada, decisiva y determinante en la producción o resultado del hecho lesivo o que haya contribuido a su propia afectación debiendo o pudiendo evitarla.**³⁶

Al analizar dicha premisa en el caso concreto, verifica el Despacho que si bien la Ley 1523 de 2012, establece como principio el de autoprotección, agrega el inciso último del artículo 2º que es su obligación acatar lo dispuesto por las autoridades, sin que en el plenario haya quedado acreditado que el municipio de Pereira inició las actuaciones administrativas que impedían que el señor Sánchez Gallo morara en el barrio San Juan de Dios, tampoco que se inició en su contra el proceso policivo o que se le puso en conocimiento de los riesgos que conocías las autoridades, pues incluso el soporte de simulacros que se ha realizado por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, se dio en el año 2024 y específicamente en el barrio La Esneda de Dosquebradas, sin que las pruebas que se recaudaron den cuenta que el municipio de Pereira puso en conocimiento de los habitares que se encuentran en la zona aledaña a la ladera norte del río Otún de los riesgos de la zona y de las connotaciones del mismo.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las obligaciones relacionadas con la prevención y mitigación del riesgo en la jurisdicción del municipio de Pereira fueron desatendidas y que no hay prueba alguna de la efectivización de acciones que permitan conjurar la amenaza la que se ha hecho efectiva en varias oportunidades, pese a la orden judicial que sobre ese particular existe y que no se ha cumplido, no

³⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C. CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticuatro (2024). Referencia: REPARACIÓN DIRECTA. Radicación: 47001233100020110047101 (68514). Demandante: FELIPE CANTILLO MANCILLA. Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y OTROS

queda camino diferente que emitir una condena en su contra, dado la falla en la prestación del servicio generó un deslizamiento el 8 de febrero de 2022, en el barrio La Esneda, ladera norte del río Otún que además de impactar ese barrio, afectó la carrera primera de la Avenida del Río jurisdicción del municipio de Dosquebradas, zona ya identificada como de alto riesgo **no mitigable**, en el que falleció el señor Geovanny Sánchez Gallo, causando un daño antijurídico que su hijo no están en la obligación de soportar, abriéndose camino la indemnización de dicho daño.

Teniendo en cuenta que de lo discurrido, no se evidencia responsabilidad del municipio de Dosquebradas y de la CARDER en este caso, pues como se acotó en precedencia el fallecido residía en el municipio de Pereira y en atención a las competencias asignadas por la Ley 1523 de 2012, cada entidad territorial es responsable de la gestión del riesgo, obligándose a gestionar y adelantar acciones al respecto. Además, en cuando a la corporación autónoma, la misma norma precisa que actúa como asesor y apoya a las entidades en esos aspectos, acreditándose que tal actuación se ha desplegado con visitas técnicas a la ladera y las recomendaciones que sobre el particular se deben adoptar se han registrado en múltiples conceptos puestos en conocimiento de las autoridades locales, lo que impide atribuirles responsabilidad en este asunto.

Por tal razón, serán negadas las pretensiones invocadas en su contra, estando por tanto el despacho relevado de definir lo relacionado con el llamamiento en garantía formulado por la CARDER a la Previsora S.A. Compañía de Seguros.

9.4. Indemnización de Perjuicios.

9.4.1. Perjuicios inmateriales

9.4.1.1. Daño moral

Se solicita esta modalidad de perjuicio para el menor B.A.S.B., en el equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Sobre este tipo de perjuicios, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los eventos en los que una persona fallece o sufre una lesión y ello es imputable al Estado, se desencadena, a cargo de este, la indemnización de perjuicios morales, de tal

manera que las personas que se sientan perjudicadas por dicha situación y hagan parte del grupo familiar más cercano pueden reclamar la indemnización de estos perjuicios acreditando el parentesco con la víctima directa del daño, pues este se convierte en un indicio suficiente para tener por demostrado el perjuicio moral sufrido, por cuanto las reglas de la experiencia hacen presumir que el daño padecido por un pariente cercano causa dolor y angustia en quienes conforman su núcleo familiar, en atención a las relaciones de cercanía, solidaridad y afecto, siempre que no existan pruebas que indiquen o demuestren lo contrario.

Respecto de la cuantía de indemnización de este perjuicio inmaterial, en sede de unificación el Consejo de Estado del 28 de agosto de 2.014,³⁷ estableció cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa del daño o causante y quienes acuden a la justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas, así:³⁸

Para la reparación del daño moral, en caso de muerte, se han diseñado cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas.

Nivel No. 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno- filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. Grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio (100 smmlmv).

Nivel No. 2. Donde se ubica la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.

Nivel No. 3. Está comprendido por la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.

Nivel No. 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.

Nivel No. 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.

(...)

Para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva. Para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva.

³⁷ Documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25 de septiembre de 2.013, con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación del perjuicio inmaterial; aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2.014.

³⁸ Precedente: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Colofón de lo anterior, dentro del presente proceso, se encuentra acreditado el parentesco entre el señor Geovanny Sánchez Gallo y B.A.S.B., probándose que este último era su hijo, tal como se desprende del registro civil de nacimiento legible a folio 31 del documento 2.

En ese sentido, considera esta Judicatura que se encuentran dadas las premisas para reconocer al menor demandante, ubicado en el primer grado de consanguineidad y por tanto el nivel 1, a quien le corresponde el tope indemnizatorio de 100 S.M.L.M.V. que se concede en caso de fallecimiento de la víctima, tal como ocurrió en el caso de marras.

9.4.1.2. Daño a la vida de relación

Se peticiona el reconocimiento en favor del menor de la suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Sobre ese particular, debe indicarse que el Consejo de Estado abandonó esta tipología de perjuicio, precisando que los daños inmateriales se reducen a tres eventos, tal como se expone a continuación:

La Sala, siendo consonante con la jurisprudencia de la Subsección³⁹, reitera que “(...) el “daño a la vida de relación” es una categoría de daño superada y que actualmente los daños inmateriales o extrapatrimoniales se reducen a tres: i) aquellos que afectan directamente la esfera interna y espiritual del individuo, es decir, los morales; ii) los derivados de la afectación psicofísica de la salud, o sea, el daño a la salud; iii) y los relacionados con la afectación directa de bienes convencional y constitucionalmente protegidos^{40 41}.

Así las cosas, atendiendo que la tipología de perjuicio referenciada no se encuentra contemplada, aunado a que no se indica fundamento alguno de esta pretensión y que se relaciona con la aflicción de haber perdido a su progenitor, perjuicio que se abordó en precedencia y que en todo caso no corresponde a una afectación distinta a los perjuicios morales en antesala reconocidos.

³⁹ Subsección C, Sentencia de 29 de marzo de 2019. Expediente No. 23001-23-31-000-2007-00548-01 (42213).

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de 14 de septiembre de 2011, Radicación número: 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031) y Radicación número: 05001-23-31-000-2007-00139-01(38222).

⁴¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Bogotá D.C, once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 05001-23-31-000-2007-00392-01(50662). Actor: LUIS ALBERTO HERNÁNDEZ RANGEL – OTROS. Demandado: LA NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL. Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.

9.4.2. Perjuicios materiales

Se peticiona el reconocimiento de esta modalidad de perjuicio en favor de B.A.S.B., en atención a los daños materiales representados en prestaciones sociales y salarios dejados de percibir como consecuencia del fallecimiento de su progenitor.

Al respecto, debe indicarse que esta modalidad de perjuicio se reconoce en aras de indemnizar los ingresos con los que contaba una persona que a causa del evento dañoso no puede volver a percibir, así pues se busca que quien percibía esa ayuda no quede en una condición de desamparo ante la sustracción de recursos económicos para su congrua subsistencia.

En el caso de marras, aunque el señor Geovanny Sánchez Gallo se encontraba obligado a asumirla cuota alimentaria de su hijo menor de edad, no existe prueba alguna que indique que el fallecido se encontraba laboralmente activo, lo que impide el reconocimiento del perjuicio reclamado.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha sostenido⁴²:

Ahora bien, en cuanto al lucro cesante, esta Corporación ha sostenido que se trata de la ganancia frustrada o del provecho económico que deja de reportarse como consecuencia de la ocurrencia del daño, de manera que, de no producirse el daño, habría ingresado ya o en el futuro al patrimonio de la víctima o de los perjudicados. Asimismo, la Corporación ha considerado que, como todo perjuicio, para que proceda el reconocimiento y la indemnización por concepto de lucro cesante, éste debe ser cierto y existente⁴³, es decir, **debe probarse que la víctima era laboralmente activa**, que devengaba ingresos mensuales, que con ellos otorgaba ayuda económica a su familia y que a consecuencia del daño los demandantes dejaron de percibir el salario sustento de la familia. (negrilla y subrayado fuera del texto original)

En ese sentido, aun cuando la cuantía de los ingresos puede presumirse y cuantificarse conforme al salario mínimo legal mensual vigente a falta de prueba que acredite su monto, amén que la obligación alimentaria deviene del imperio de la ley, la realización de una actividad económica para el momento del fallecimiento es un aspecto que debe acreditarse en el proceso judicial so pena del fracaso de lo pretendido sobre ese aspecto.

⁴² Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección “C”. Exp. Rad. No. 25000232600020120053702 (61919). Sentencia dictada el 7 de noviembre de 2025.

⁴³ Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 21 de mayo de 2007. Exp. 15989 y de 1 de marzo de 2006. Exp. 17256.

Atendiendo que en el *sub judice* no se probó que el fallecido realizara actividad económica alguna, el lucro cesante reclamado no se encuentra acreditado en el caso concreto, razón por la cual su reconocimiento será negado.

10. Costas.

Si bien es cierto el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, ordena que en la sentencia se disponga sobre la condena en costas, para su liquidación y ejecución debe acudirse a las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso.

Así las cosas y considerando que el artículo 365:8 del Código General del Proceso indica que solamente habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, en el caso concreto este Juzgado no condenará en costas a la parte demandada vencida, comoquiera que no existe evidencia que, con ocasión de este asunto, la parte demandante haya incurrido en costos.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

X. FALLA

1. Se declaran NO PROBADAS las excepciones de culpa exclusiva de la víctima y fuerza mayor o caso fortuito formuladas por las demandadas, por lo expuesto.

2. DECLÁRASE ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE al municipio de Pereira, por los perjuicios causados al menor B.A.S.B, con ocasión al fallecimiento del su padre, el señor Geovanny Sánchez Gallo en el deslizamiento de tierra ocurrido el 8 de febrero de 2022, que afectó el barrio San Juan de Dios del municipio de Pereira, conforme lo considerado.

3. Como consecuencia de lo anterior, SE CONDENA al municipio de Pereira, a reconocer y pagar al menor B.A.S.B. representado legalmente por Clara Inés Botero Pérez, las siguientes sumas de dinero, a título de indemnización de los perjuicios que se indican a continuación:

3.1. Perjuicios inmateriales

- Por concepto de daño moral el equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes para el menor B.A.S.B.

4. SE NIEGAN las demás súplicas de las demandas, por lo considerado.

5. El municipio de Pereira dará cumplimiento a la sentencia y pagará intereses a partir de la ejecutoria de ésta, en cuanto se cumplan los supuestos de hecho previstos para ello en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en los términos de esa norma. Para tal efecto, remítase copia de esta providencia a la entidad demandada.

Idéntica reproducción remítase a la Procuraduría Regional de Risaralda, para los efectos contemplados en el Decreto 262 de 2000, artículo 75, numeral 12.

6. SIN CONDENA EN COSTAS, por lo considerado.

7. Expídanse a costa de la parte interesada las copias auténticas que sean solicitadas, con las constancias secretariales requeridas, con observancia de los parámetros legales. (Artículo 114 del C.G.P.).

8. EJECUTORIADA esta providencia archívense las diligencias, previas las anotaciones en los sistemas informáticos.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CRISTINA ISABEL SÁNCHEZ BRITO
Juez

Firmado Por:

Cristina Isabel Sanchez Brito
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 001
Pereira - Risaralda

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

Juzgado Primero Administrativo de Pereira
Principal: 66001-33-33-001-2023-00038-00
Reparación Directa
Demandante: B.A.S.B. representado legalmente por Clara Inés Botero Pérez
Demandados: Municipio de Pereira y otros

Código de verificación: **7e3fb856f9196fd1ba97e49a39138d6beeee482feda4a4ce00edcb288de37a32**
Documento generado en 16/12/2025 08:31:04 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>