

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS**



**Especialización En Derecho Administrativo**

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISION EN LA PREVENCION,  
PRECAUCION Y ATENCION DE LOS DESASTRES NATURALES**

**Giselle Laureth Elías Barón**

**Maryuris Castilla Serrano**

**Cesar Enrique López Tejedor**

**TUTOR**

**JORGE CARVAJAL MARTÍNEZ**

**VALLEDUPAR – CESAR**

**Julio 2017**

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **INTRODUCCION**

#### **1. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

##### **1.1 RESPONSABILIDAD FISCAL**

##### **1.2 RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA**

##### **1.3 RESPONSABILIDAD POLITICA**

##### **1.4 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

###### **1.4.1 falla del servicio**

###### **1.4.2 daño especial**

###### **1.4.3 riesgo excepcional**

#### **2. CASOS REALES**

##### **2.1 Caso Armero-Tolima**

##### **2.2 Caso Canal del Couche**

##### **2.3 Caso Mocoa-putumayo**

#### **3. TITULOS DE IMPUTACION**

##### **3.1 Falla del servicio**

##### **3.2 Daño especial**

##### **3.3 Riesgo excepcional**

## INTRODUCCION

Actualmente los accidentes ambientales (desastres naturales), es sin lugar a dudas, uno de los problemas de mayor preocupación a nivel nacional, cada día la existencia de estos acontecimientos son inevitables y muy a mediano plazo existirán dificultades tanto económicas como sociales para un territorio y desde luego a su representante. Si bien es cierto estos inconvenientes naturales son indiscutiblemente ineludible, no deja de ser menos cierto que los mismos pueden prevenirse de tal manera que no traiga consigo múltiples problemas que ya de por si es bastante complejo.

La responsabilidad de un Estado ante la degradación o desafíos de la naturaleza resulta considerablemente importante es a este a quien corresponde la implantación de políticas públicas ambientales con el único y quizás el más importante objetivo de proteger jurídicamente a sus posible afectados, a través de estas es que debe (i) determinarse la naturaleza jurídica del bien protegido, (ii) el alcance del daño, (iii) determinación de las posibles víctimas, de tal forma que en el momento previsto pueda demostrarse el vínculo de causalidad entre la acción-omisión y perjuicio.

Lo que se pretende con esta investigación es lograr identificar las falencias, por consiguiente la omisión en la que incurre el Estado respecto a las políticas públicas ambientales en cuanto a la prevención, precaución y atención de desastres naturales y como consecuencia de ello el aumento sostenido en el deterioro de la calidad de vida del hombre- Mujer- niño tendente a la suma de otros problemas esta vez de carácter práctico como es la interposición de acciones indemnizatorias y reparatorias por parte de los perjudicados.

El trabajo está compuesto por capítulos donde se desarrolla el contenido de la investigación teniendo en cuenta las normas APA 6ª edición actualizada. El primer capítulo se enfoca a la Responsabilidad del estado, como segundo capítulo esta Casos reales y como tercero los títulos de imputación.

## **RESUMEN**

Dentro del campo jurídico podemos encontrar diversos tipos de responsabilidad, como lo son la responsabilidad civil, la penal, la disciplinaria y desde luego y objeto de estudio la responsabilidad Administrativa del estado, cuyo tipo de responsabilidad encuentra su desarrollo en la constitución política de 1991 en su artículo 90, en donde reza que es el estado quien debe responder patrimonialmente por el daño antijurídico que este cause a una persona que no tenga el deber jurídico de soportarlo.

## **TEMA DE INVESTIGACIÓN**

Nuestro tema de investigación va orientado hacia la rama del Derecho Administrativo, bajo el método inductivo, enfocado a la problemática social que vive nuestro país en cuanto a los desafíos naturales y el papel fundamental que juega el Estado ante esta problemática, para lo cual lo hemos denominado:

**“RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISION EN LA PREVENCIÓN,  
PRECAUCIÓN Y ATENCIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES”**

## PROBLEMA DE INVESTIGACION

Desastre natural es aquel que se considera como el hecho que de manera directa o indirecta impacta en una pérdida de carácter humano, económico y social. El DR Maldonado expresa que es una acción de la naturaleza hacia la sociedad y se presenta como fenómenos naturales, por lo cual sus efectos serán medidos por las consecuencias colaterales que provocan igualmente directa o indirectamente en determinada población. Además nos habla del factor del cambio climático, pues lo considera como un posible desastre que alerta no sólo de una alteración del climática es la región, sino que pone en peligro a una buena parte de la civilización. (Maldonado, M. 2006, Pag 196).

Según Rodríguez (1994), este percibe el del riesgo ambiental como una catástrofe global la cual comenzó a revelarse en los 70s, generados por un gran número de inundaciones evidentes a nivel mundial. Percibe el riesgo, tanto por el contenido como por el proceso para convertirse en algo objetivo, como comportamientos extremos de la naturaleza, cuyo impacto se da en la sociedad en general, pero que sin embargo se manifiesta aún más en las poblaciones de escasos recursos, principalmente por las zonas que estos habitan.

No es desconocimiento para nadie que nuestro país atraviesa por una crisis ambiental producto de la industrialización y la forma vertiginosa con la que se pretende el desarrollo, ante lo cual el Estado se ha mostrado ineficiente por la ausencia de regulación jurídica y técnica de los sistemas políticos ambientales que permitan anticiparse a la realización de riesgos con resultados indeseados. El mal uso del suelo, la contaminación, la tala de árboles, entre otros, hacen que el panorama empeore y por consiguiente el deterioro del ecosistema colombiano sea cada día más evidente y porque no lamentable, partiendo que a mayor intervención negativa del hombre con la naturaleza, mayor son o serán las accidentes ambientales. Antes el hombre luchaba por abrirse un lugar en la naturaleza, hoy día la situación se ha invertido y se hace indispensable hacerle un lugar a la naturaleza en el mundo del hombre, es precisamente aquí donde el Estado juega un papel sumamente importante como principal protector y garante de los derechos fundamentales desde luego en conexión con los derechos colectivos, él ente central y las entidades descentralizadas siempre deberán buscar los mecanismos necesarios y adecuados que ayuden a evaluar, conocer los posibles acontecimientos incontrolados de la naturaleza para así anticiparse a la consumación de un daño con consecuencias irreparables.

Hoy día la omisión por parte de las administraciones central, departamental, local en cuanto a estos inconvenientes a tomado mayor curso, precisamente por la incapacidad y falta de compromiso para con sus gobernantes, siendo esto una situación bastante dolorosa, razón de ello es que hemos decidido inquirir sobre la responsabilidad que puede ser atribuible al Estado por la falta de prevención, precaución y atención de los desastres naturales, no dejando otra opción a los afectados que buscar culpables y acudir a los escenarios jurídicos para sentirse apoyados y aparentemente reparados.

## **PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

¿Puede configurarse un título jurídico imputable por omisión del Estado en las políticas públicas ambientales?

## **HIPOTESIS**

La responsabilidad estatal tiene su fundamento en la constitución política de 1991 en su artículo 90 y esta podría clasificarse en precontractual, contractual y extracontractual, lo que permite a las personas jurídicas y naturales accionar contra Él y por consiguiente su deber reparatorio, respecto a sus actos, hechos u operaciones, analizando entonces que el Estado también está sometido al imperio derecho y del deber.

## **DISEÑO METODOLOGICO**

La metodología que vamos a emplear en nuestra investigación la haremos a través del método documental, el cual consiste en el estudio formal, principalmente de los problemas, para así ampliar y profundizar en los conceptos que los expertos han descrito en sus trabajos divulgados y así poder dar nuestro enfoque a través de criterios y conceptos originales.

## **OBJETIVO GENERAL**

Demostrar el vínculo y las consecuencias de causalidad entre la omisión-perjuicio por parte del Estado frente a los accidentes ambientales (desastres naturales).

## **OBJETIVO ESPECIFICOS**

- Estudiar la figura de la responsabilidad por daño ambiental en sus diversas manifestaciones jurídicas.
- Estudiar algunos casos relacionados con la responsabilidad estatal por omisión en la prevención, precaución y atención de los desastres naturales.
- Establecer la importancia que tiene el tema con la actualidad

## ESTADO DEL ARTE

EL autor Jhonny Mendoza Vásquez, en su escrito la Revista Pensamiento Americano, publica un artículo denominado “Títulos Jurídicos de Imputación en la Responsabilidad Extracontractual del Estado”, allí puntualiza de manera clara la evolución histórica que ha tenido la responsabilidad administrativa del Estado Colombiano, para lo cual se ha tenido como referencia para esta investigación.

La responsabilidad estatal en nuestro país ha pasado por dos grandes momentos toda vez que en Colombia se cuenta con una doble jurisdicción, una jurisdicción ordinaria en donde su más alto tribunal es la corte suprema de justicia y fue este quien hasta el año 1964 verso sobre estos asuntos, por el otro lado encontramos una jurisdicción especializada, es decir la jurisdicción de los contencioso administrativo donde su mayor exponente es el consejo de estado, por lo tanto podemos evidenciar que el marco legal de la responsabilidad estatal se ha dividido en dos momentos, uno donde se aplicó normas del derecho privado y otro donde se aplica normas de derecho público.

Este principio de la responsabilidad se encuentra fundamentada en los artículos 2347 y 2349 del código civil, es allí donde se establece la responsabilidad directa que tiene su sostén en los conceptos de culpa in eligendo y culpa in vigilando. Se tiene entonces que el concepto que el estado responde por los actos de sus funcionarios, dado que es la administración, quien los elige y por consiguiente quien los debe vigilar.

Para los años 40 la corte suprema de justicia comienza a aplicar esta noción de responsabilidad, bajo la tesis de responsabilidad indirecta, de tal forma que la actuación de los agentes es la misma actuación de la persona jurídica, por ende la responsabilidad de los agentes es la misma responsabilidad de la persona jurídica, esto en razón de conformar un mismo sujeto de tal manera que identifique al responsable.

El autor colombiano Juan Carlos Henao Pérez al caracterizar ésta época manifiesta que: “la responsabilidad del Estado nace siendo una responsabilidad de naturaleza objetiva así dispuesta por el legislador”.

A través del tiempo se hizo más reglamentario este tipo de responsabilidad mediante el decreto 528/1964 en donde se estableció la competencia de la jurisdicción de lo

contencioso administrativo para que este conociera de las controversias sobre la responsabilidad de la administración siempre y cuando se viera su título imputable demostrado, actualmente la ley 1437 de 2011 Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo es la que viene a determinar que los asuntos de responsabilidad del Estado por ser especialísimos deben ser tratados por la jurisdicción administrativa. (pág., 47,48).

## **I.RESponsABILIDAD DEL ESTADO**

El Estado, específicamente la administración, en su actuar, es decir en sus hechos, omisiones, acciones, actos administrativos y operaciones o, por consecuencia del desempeño de las acciones irregulares de sus funcionarios, en la prestación de los servicios públicos como una de las funciones principales del administrador pueden ocasionar perjuicios a los particulares, cuyo daño, deterioro o afectación debe ser reparado.

El tratadista Gustavo Penagos manifiesta que el estudio de la responsabilidad comprende dentro del marco de estado moderno otras clases de responsabilidades como la disciplinaria, política y la fiscal. (Margaux, Y, pag.3)

**Responsabilidad disciplinaria,** la responsabilidad disciplinaria es la resultante de las violaciones cometidas por los servidores públicos y en ocasiones por los particulares, de las obligaciones, los deberes, las inhabilidades, prohibiciones, incompatibilidades e impedimentos, demarcados en la ley para el ejercicio de la actividad pública y así se traducen en las sanciones a imponerse, para este caso, en Colombia se encuentra en la ley 734 de 2002. (Margaux, Y, pag.4).

**Responsabilidad Fiscal,** otro de los tipos de responsabilidades presentes debido a los desastres naturales, es la responsabilidad fiscal, la cual, es originada de igual manera por la lesión que se le causa al patrimonio de todos, es decir, al patrimonio público, la cual se presenta de distintas formas, pero que su importancia radica en el detrimento de los recursos patrimoniales u económicos, al tener que reparar los daños que causan los

funcionarios públicos o los particulares que cumplen funciones públicas por las indemnizaciones que se generen.

**Responsabilidad Política**, es aquella que se deriva de mal manejo político por parte del gobernante dentro del cargo que este ocupa y se concreta en la renuncia por decisión propia o sanción por decisión ajena. (García, M, pag.87). Es decir, es la forma de responder directamente el funcionario ante los entes o ante el mismo pueblo, dependiendo del cargo que este ocupe, sea de elección popular, libre nombramiento y remoción u otro, debido a la confianza que se les ha entregado o más bien la responsabilidad que se les otorgo.

### **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

Ahora bien nos enfocamos en el tipo de responsabilidad de nuestro interés, La responsabilidad del estado, se deriva como ya lo dijimos por los daños derivados de las acciones u omisiones que causa un funcionario o particular que cumple función administrativa a un administrado, constituida en su rigen jurisprudencial, que manifiesta el deber que corresponde al estado de reparar o indemnizar dichos daños cometidos en el ejercicio de sus funciones

Teniendo en cuenta lo expresado por el Dr. Burgos, en su investigación: responsabilidad del estado por daños al medio ambiente; encontramos que nuestro país al asumir la responsabilidad por los daños causados al patrimonio de sus ciudadanos, tiene sustento en el principios de la garantía integral del patrimonio de las personas, el de igualdad, equidad, entre otros y que dicha responsabilidad o protección depende de que se manifiestes de manera concadenada con los tres elementos facticos que configuran la responsabilidad administrativa.

Lo primero es que se genere **un daño antijurídico o lesión**, el cual debe ser generado de manera directa ocasionando el detrimento de un interés legítimo patrimonial o extra-patrimonial a un sujeto de derecho, que no está en la obligación jurídica de soportarlo. Es decir que el daño se entiende entonces como el perjuicio, deterioro, o menoscabo que sufre un particular en su patrimonio o alguno de sus derechos personalísimos, presto que este no tiene la deber jurídico de soportarlo. Como segundo encontramos que este debe ser derivado de **una acción u omisión**

**imputable a la administración**, lo que infiere que debe existir una infracción por la administración en el desarrollo de sus funciones, obligaciones o en la prestación de un servicio. La corte constitucional al respecto manifestó, que se da cuando “la administración pública no satisface las obligaciones de su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que le han sido fijadas” y finalmente el tercer elemento que se debe configurar, es **la relación de causalidad** la cual, tiene como fin, vincular el daño o lesión antijurídica que en principio se causó a la acción u omisión generada por el incumplimiento de las obligaciones por parte de la Administración, los cuales se hacen necesarios para poder imputar la responsabilidad al estado colombiano por los perjuicios que causen a través de sus servidores públicos, es decir, que dichas afectaciones deben ser comprobadas con el incumplimiento de un deber jurídico atribuible al este (Burgos, J. Porras, J. pag. 66, 67,68).

## II. CASOS REALES

A continuación se desarrollara algunos de los casos presentados en el territorio nacional, con el fin de determinar la responsabilidad del estado en el transcurso de la historia por los desastres naturales más conocidos, como se presentaron, determinar si hubo omisión o no por parte de las autoridades principalmente locales, de qué manera resarcio la nación a los afectados y además los pronunciamientos de la rama judicial frente a cada caso en su momento de la historia.

### CASO ARMERO-TOLIMA

Para iniciar este análisis traeremos a coalición el caso quizás más conocido, trágico y doloroso que ha incidido en la historia de los desastres naturales de nuestro país. El día 13 de noviembre de (1985) a las 11 de la noche, sobrevino una avalancha de escombros y residuos volcánicos devastando todo a su paso y dejando así una cifra aproximada de 25 mil personas desaparecidas en la tan recordada población de Armero – Tolima. Existen muchas manifestaciones que expresan que el mayor desastre de Colombia pudo haber sido evitado o por lo menos se pudo haber aminorado en gran parte si el gobierno nacional hubiese intervenido, estudios anteriores a la fecha del desastre habrían predicho la ocurrencia e este y en base a ellos en representante a la cámara por caldas Hernando

Arango Monedero debatió en el congreso y puso en aviso la situación de esta población, pero pese a esto el desastre de igual forma se presentó.

Muchas fueron las acciones judiciales tendientes a lograr resarcir los daños sufridos por lo afectados, de las cuales traeremos algunos ejemplos de cómo la nación tuvo o no responsabilidad por fallas en el servicio sobre el desastre por omisión en la prevención, precaución y atención sobre este. En la sentencia con radicación No. 6639 de 1994 del CONCEJO DE ESTADO MP: Julio Cesar Uribe Acosta, y la actora María Panqueva, quien solicitaba la reparación de los daños sufridos por la falla del servicio de la nación al perecer su esposo en el desastre de Armero, el concejo de estado manifestó en esta sentencia que la administración no era la responsable del daño el cual se le imputa, ya que el nexo causal quedó roto por una causa ajena al demandado, como lo era el factor de la fuerza mayor, pero en nuestro análisis es difícil estar de acuerdo con esta decisión, ya que en la ley en ese momento de la historia, la responsabilidad del estado era meramente objetiva, no había necesidad de probar la falla y para nosotros teniendo en cuenta todo los estudios, testimonios y demás enmarcan una clara falla en el servicio por parte de las autoridades locales del Tolima.

En la misma sentencia el consejo de estado utiliza el siguiente concepto “Dentro del marco anterior se impone concluir, como ya se anticipó, que, en el caso sub-exámene, LA FUERZA MAYOR ES LA UNICA CAUSA DEL DAÑO. Por parte alguna se aprecia la FALTA DE LA ADMINISTRACION. Como reiteradamente lo ha predicado la Corte Suprema de Justicia, Para radicar la responsabilidad es necesario establecer que un perjuicio es causado por una determinada culpa, porque sin esa relación de causalidad no habría lugar a la indemnización correspondiente. El caso fortuito o la fuerza mayor excluye la responsabilidad por falta de la relación de causalidad entre la culpa y el daño” (Sentencia de 27 de septiembre de 1945, LIX, 442) pero cómo es posible injerir el caso fortuito o la fuerza mayor, si este evento había sido previsto tanto por estudiosos del tema volcánico, así como por estudios y de igual manera avisado por un representante a la cámara en una de las plenarias pasadas al desastre natural de la población de Armero.

Otra de las muchas sentencias objeto de nuestro estudio es la sentencia del CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CP: LIGIA LÓPEZ DÍAZ del 30 de marzo de dos mil cuatro 2004 con Radicación número: 11001-03-15-000-1994-0438-01 y la Actora: LICENIA JIMENEZ DE RODRIGUEZ Y OTROS. Manifiesta aquí el apoderado de los demandantes lo cual vemos con imponente elocuencia, que El argumento de fuerza mayor contenido en la sentencia suplicada, para exonerar de responsabilidad al estado, es contraria a lo contenido en la sentencia de Sala Plena del 7 de Febrero de 1989, donde dice que cuando sobrevinieren circunstancias extraordinarias se requiere entonces la presencia especial de la autoridad, si esta no acude su omisión consentida se resuelve necesariamente en negligencia, causante del perjuicio y originaria de responsabilidad y que no puede decirse que la Administración no es responsable de la tragedia de Armero, pues tal decisión estaría en desacuerdo total con un sin número de valiosos testimonios, pruebas irrefutables, conceptos científicos y de peritos, como lo manifestamos anteriormente.

Es evidente entonces que la tragedia de Armero si bien era muy difícil evitarla, pudo haber sido aminorada pues como hemos dicho se hicieron manifestaciones anteriores a la ocurrencia del hecho, se había avisado que la erupción podría suceder en cualquier momento y si bien la nación como lo manifiesta la sección tercera "la Administración debe permanecer incólume, impedida, impasible, inmutable e inactiva, pues nadie está obligado a lo imposible" si, nadie está obligado a lo imposible pero si se pudo aminorar e incluso evitar si la administración principalmente local no hubiese hecho caso omiso a las advertencias hechas meses atrás ya sea por avisos, por estudios o reclamos, la administración conocía el riesgo que la población de Armero enfrentaba y pese a esto es de considerar que a la nación se le pudo condenar por falla en la prestación del servicio al omitir y no actuar en lo que es considerado hoy en día en la mayor tragedia ocurrida en la nación colombiana, pero desafortunadamente respecto de la responsabilidad del estado el concejo de estado considero que esta no existía. Aproximadamente más de 200 demandas fueron presentadas en contra de la administración del departamento de Tolima y la nación, pero estas no tuvieron efecto positivo para los demandantes que exigían se responsabilizara del ya mencionado desastre de Armero y el concejo de estado en casi todas sus secciones manifestó el mismo factor determinante de su decisión, que era imprevisible el suceso y por lo tanto no era factible determinar la responsabilidad al nación, ahora bien teniendo en cuenta todos los avisos, exámenes, estudios y menciones, no parece tan factible eximir al estado de su responsabilidad.

## **CASO CANAL DEL COUCHE**

Otra de las sentencia objeto de nuestro estudio y que fue una de las primeras sentencias que comenzó a reconocer la responsabilidad del estado frente a las afectaciones sufridas por los ciudadanos y las cuales generan directamente un detrimento patrimonial de estos al padecer ciertos perjuicios debido a la falla en la prestación del servicio por acciones u omisiones del estado, es la sentencia del Consejo de Estado - Sección Tercera Bogotá, del día 13 de noviembre de mil novecientos noventa (1990) con el Consejero Ponente: Carlos Gustavo Arrieta Padilla y el número de expediente 3748 (178).

Si bien esta sentencia no se presenta por la generación de un gran desastre nacional donde se pierden miles de vidas y se arrasa con casi la totalidad de una población entera, como sucedió en el caso anterior, si es importante para este estudio ya que es una de las primeras como ya se mencionó en generar la responsabilidad del estado es decir que aquí el concejo de estado empieza a darle otra cara a esta temática y darle protección así a los ciudadanos por las fallas de los servidores público y por lo tano de la nación.

La sentencia con número de expediente 3748 (178). Hace referencia a la solicitud de endilgar la falla del servicio a la nación por parte de los hechos presentados como consecuencia del mal mantenimiento del canal del Couche, canal de drenaje y desagüe atendido por el (Himat) Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras al ser responsable por la falla del servicio, por la inundación que se originó en los predios san Pedro y San Pedro 1 ubicados en el municipio de Santa Rosa de Viterbo,

Departamento de Boyacá, debido a la inundación que se generó el día 3 de Mayo de 1981. Manifiesta el demandante que tras haber manifestado a la gerencia del Himat sobre la adecuada conservación del canal, estos hicieron caso omiso a sus peticiones y estos derivaron en la inundación ya descrita. Aquí no solo hubo una afectación de los predios ya que estos quedaron en su mayor parte improductivos sino que también se perdió una gran cantidad de reses de ganado, por su lado, entra la nación a defender su tesis más antigua manifestando que las inundaciones así como erupciones volcánicas del caso anterior son consecuencias del invierno o simplemente de factores de la naturaleza cuya razón de ser es imposible de determinar, lo cual se convierte en un eximente de responsabilidad a causa de fuerza mayor, esa es entonces la base jurídica para eximirse de responder el estado colombiano.

Ahora bien la sala inicia el estudio de esta sentencia diciendo que es determinante para configurar la responsabilidad administrativa de la nación cuando se encuentren probados los tres elementos consagrados en la jurisprudencia y así mismo que estos elementos se encuentren ausentes de causales de exculpación que puedan eximir a la nación en cada caso en particular. En primera medida demostrar el daño el cual se considera hoy en día el principal elemento de los tres necesarios, el daño en este caso es claramente demostrado con la pérdida de la productividad de las tierras, cosechas, arboles, etc. y así mismo en el lucro cesante que derivó la inundación, este daño aun cuando no este cuantificado lo importante es haberlo demostrado señala la sala.

Seguidamente, en cuanto a la falla dice la sala que en cuanto a las obligaciones del Himat de mantener, conservar, drenar y adecuar los canales a su cargo, estos parámetros están claramente definidos en las leyes, decretos y acuerdos pertinentes, las cuales se debieron cumplir a cabalidad con o sin la colaboración de los usuarios y por lo tanto es claro para la sala que a pesar de que la entidad ejecuto obras de limpieza en el canal, no desarrollo las actividades en cumplimiento con las leyes, ya que anteriormente se había presentado ya una inundación y el himat no tomo las medidas preventivas para que este suceso no se volviera a presentar – hecho causal. Pero hasta este punto del análisis de la sala, al compararlo con el evento anterior de las erupciones volcánicas antes descrito vemos la similitud en cuanto a que aquí se dice que ya se había presentado antes una inundación y que el himat no tomo las medidas necesarias para evitar volviera a suceder y así mismo paso en armero donde las erupciones se habían presentado antes del suceso devastador y antes de ocurrir también se hicieron las advertencias a las autoridades públicas y si miramos detenidamente nos encontramos con el mismo factor el cual es un hecho propiamente de la naturaleza, entonces así como es que diferencia el concejo de estado un hecho de la naturaleza de otro cuando los dos estuvieron en sobre aviso y la administración tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para proteger la población ya que aunque es muy difícil determinar el momento exacto cuando se presentaran estos eventos, si es posible determinar un aproximado y si se hubiesen tomado las medidas necesarias en los dos eventos se hubiese podido lograr evitar los sucesos o en su medida lograr disminuir su impacto en la población o en el territorio.

Siguiendo el estudio de sentencia expediente 3748 (178). La sala expresa que según lo anterior es suficiente para pensar que se presentó una falla del servicio por parte del Himat en la conservación y mantenimiento del Canal del Couche, aunque no es lo único para que la sala confirmara la ocurrencia de una grave falla, ya que las soluciones previstas para que no se volviera a presentar la inundación no se implementaron en su totalidad y por tal razón no se actuó con la diligencia que el riesgo ameritaba, por lo que encuentra agraviado el artículo segundo de la constitución política de Colombia sobre los

fin del estado, de ahí al no prestarse en la forma debida los deberes a cargo del Himat, se dio lugar a la configuración del segundo elemento necesario para la declaratoria de responsabilidad administrativa. Continúa entonces la sala con su estudio y explica cómo se configura el tercer elemento de la responsabilidad administrativa, es decir, la relación causal que debe presentarse entre la falla del servicio y el daño. Sobre este tercer elemento manifiesta la parte demandada es decir el apoderado de la nación que este factor no se originó por lo cual se rompen los tres elementos de la responsabilidad, al manifestar nuevamente que las lluvias generadoras de la inundación fueron muy fuertes y constituyen una fuerza mayor de forma imprevista e imprevisible y así determina una causal de exoneración para su apoderada, pero la sala a pesar de que tiene por cierto que las lluvias si aumentaron su intensidad no se constituye en una causal para eximirla de la responsabilidad ya que la probabilidad de que las altas lluvias se volvieran a presentar ya habían sido predichas y por consiguiente la entidad debió tomar las medidas para evitarlas, pero aquí volvemos a retomar el caso anterior, acaso no se realizaron estudios donde se determinó que era posible que muy pronto que el volcán hiciera erupción, acaso de se le dio aviso a las autoridades tanto locales como nacionales donde se les informo de la posible erupción, es curioso como son de parecidos los eventos y así mismo nos planteamos por qué el concejo de estado tomo decisiones tan distintas si los hechos causales y los elementos determinantes de la responsabilidad se presentaron de manera tan parecida.

Por lo anterior concluye la sala que encuentra probados los tres elementos constitutivos de la responsabilidad administrativa respecto del servicio que presta el Himat, es decir, la falla del servicio, el daño y la relación de causalidad entre uno y otro. Así por lo tanto la sala declara administrativamente responsable al Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras - HIMAT, por los perjuicios ocasionados al señor Pedro Piedrahita en su predio, a raíz de las inundaciones acaecidas en el mes de mayo de 1.981 y los condena al pago de los perjuicios causados determinados por un perito en incidente aparte.

Como ya lo expresamos esta sentencia consideramos que guarda mucha relación con la sentencia anterior pues tanto los hechos como los elementos necesarios para declarar la responsabilidad del estado están implícitamente unidos, es cierto que los hechos se presentaron en un momento de la historia cercanos y que su magnitud es desproporcionalmente distinta, pero por también lo es que en los dos se presenta claramente una falla en la prestación del servicio por parte de la administración y en consecuencia el estado, pero también es claro que el concejo de estado en los dos evento aunque parecidos en materia jurídica, sus fallos fueron totalmente aislados.

### **CASO MOCOA-PUTUMAYO**

En la actualidad, es objeto de estudio el desastre natural de Mocoa, un evento muy reciente y que marco también la historia de nuestro pueblo de Putumayo, para el cual podría haberse el estado involucrado bajo su no actuar en la tragedia que dejo más de 250 muertes entre ellos la de muchos niños y adultos mayores y un aproximado de 350 municipios con posibilidades de sufrir un evento similar. Entonces ahora, teniendo en cuenta los casos anteriormente analizados podremos decir que existió una clara falla del servicio por parte de las autoridades del departamento y por lo tanto de la nación, existió acaso un eximente de responsabilidad que permita aislar la responsabilidad del estado y

así decir también que este evento es solo culpa de la naturaleza y que el estado no pudo prevenir tampoco este desastre.

En un artículo de la página web marcha patriótica manifiestan que expertos habrían advertido en reiteradas ocasiones de la posibilidad de que este evento ocurriera por alto de riesgo de desbordamiento del río mulato desde el año 1989 y además expresan que en un informe entregado en el año 2014 se dio conocimiento al estado colombiano del incremento de las lluvias, además de que la deforestación que sufre la zona incrementarían la posibilidad de presentarse el terrible evento que finalmente sucedió en Mocoa. Por otro lado estas advertencias hechas por parte del director El director de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía (Corpoamazonía), Luis Alexander Mejía, ya que este manifiesto que la tragedia de Mocoa había sido advertida, al hacer una serie de estudios en los cuales alertaba que este tipo de sucesos podía acontecer en cualquier momento y que no solo este municipio estaba en posible riesgo sino también varios municipios del Amazonas, que además el territorio de Mocoa no contaba con la actualización del POT (plan de ordenamiento territorial) lo que deja en claro la omisión por parte de las autoridades locales y lo cual influyó determinadamente en que no se tomaran las medidas necesarias para evitar o aminorar este terrible desastre actual.

La página web de la reconocida cadena radial caracol, publicó el documento el 10 de abril del presente año en donde se evidencia consignadas recomendaciones y advertencias que ponían en aviso a las autoridades del departamento, ya que dicho documento fue entregado y contiene el recibido de la gobernación de Putumayo en la oficina de la secretaria de infraestructura el día 26 de agosto del año anterior, por el cual se entregan los resultados del contrato de consultoría N. 1110 del 23 de noviembre de 2015, dicho contrato fue pactado con la empresa Biomad una empresa que brinda servicios de asesorías técnicas y de consultas ambientales. Teniendo en cuenta lo anterior es posible entonces aislar de estudio de este evento los tres principales elementos de la responsabilidad, será posible entonces decir que existió una causal de eximir de la responsabilidad a la nación y más exactamente a las autoridades del departamento de Putumayo quien como se ha manifestado fueron advertidos de las posibles consecuencias de no actuar omitir las advertencias hechas tanto por los estudios como por la población, si bien encontramos en la revisión de la primera sentencia descrita aquí, que el estado profirió sus decisiones diciendo que se eximia de la responsabilidad al estado al ser este suceso un evento propio de la naturaleza he imposible de anticipar, con la evolución que ha tenido el tema de la responsabilidad descrito en esta tesis, será posible que el concejo de estado exima de la responsabilidad nuevamente a la nación, esperamos que del estudio que haga el honorable concejo de estado se determine la omisión en la atención de las advertencias que se le hizo a la administración local y se determine así la responsabilidad del estado colombiano y se condene a reparar a las víctimas las cuales son más de 250 con un detrimento patrimonial y quienes perdieron la vida en un hecho que pudo haberse evitado si las autoridades hubieran actuado con la debida competencia.

### III.TITULOS DE IMPUTACION

#### **Falla Del Servicio**

La falla del servicio ha sido definida a través de la jurisprudencia, denotándola como aquel mal funcionamiento en el servicio, es decir, es aquel hecho funesto que se evidencia derivado de la violación por parte de los servidores públicos de dicha función o deber de los cuales ellos son garantes, quienes deben cumplir con los mandatos asignados por sus superiores (Estado-descentralización), los cuales se encuentran contemplados en las jurisprudencias, leyes y en la misma constitución política. (Burgos, J. Porras, J. pág. 74)

*Al respecto el consejo de estado estableció: (...) la falla del servicio es la violación del contenido obligacional que se impone al Estado, y que puede ser infringido, ya sea porque así se deduce nítidamente de una norma que estatuye con precisión aquello a lo cual está obligado el Estado frente al caso concreto, ya sea porque así se deduce de la función genérica del Estado, que se encuentra plasmada prioritariamente en el artículo 1639 (Consejo de Estado, Sentencia de marzo 30 de 1990).*

Por otro lado para que se configure la falla del servicio se deben identificar dos componentes constitutivos, uno de ellos es la omisión, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio y por otro debe exteriorizarse el daño o el perjuicio que responsabilice la lesión o el menoscabo de un bien jurídico tutelado. (Burgos, J. Porras, J. pág. 75).

#### **Daño Especial**

Otro de los títulos de imputación es el daño especial, el cual nació producto de la jurisprudencia, por lo cual es definido por el concejo de estado como; el daño que se causa al ciudadano a través de la realización de una actividad, acción, omisión u operación legítima y legal del estado, pero que aun así se debe indemnizar al administrado por principios de equidad y de justicia, ya que la administración en razón de esta daño obtuvo un beneficio por daño superior al que el ciudadano está obligado a soportar, violando el principio de igualdad ante las cargas del poder público.

Para el Dr Echeverria, funciona un régimen de responsabilidad por el cual obliga a la administración, por el principio de equidad, a responder indemnizando los daños especiales causados debido a sus actividades u operaciones administrativas a los particulares, sin que el daño pueda adjudicarse a una actividad ilegal. (Echeverria, M, pag.48).

Es menester establecer diferencias que se general al aplicar los títulos de imputación del daño especial y el riesgo excepcional que analizaremos a continuación. El daño especial de forma general consiste en la afectación que se le general a un administrado por causa de una operación, actividad o acción lícita de la administración con el fin de beneficiar a toda la población y debido a esta operación se le causa un detrimento patrimonial a uno o varios ciudadanos, mientras que el título de imputación riesgo excepcional consiste en la exposición a un riesgo debido a que la actividad u operación a pesar de ser lícita es riesgosa.

### **Riesgo Excepcional**

El Consejo de Estado en sentencia del 20 de febrero de 1989 de forma magistral define esta teoría en los siguientes términos: Consiste cuando la administración pretende dentro de sus funciones o servicios desarrollar una actividad regular en beneficio de la comunidad, empero en su ejecución emplea medios o recursos necesarios para el trabajo que exponen a los administrados a soportar cargas bajo un riesgo especial el cual es superior o mayor al que normalmente se está obligado a soportar o tolerar. Cabe denotar que estos están expuesto tanto en lo personal como en lo patrimonial (Irisarri, A, pag.41).

## CONCLUSIONES

- Se evidencio que el estado tanto como sus entes descentralizados han sido recurrentes en el cumplimiento de sus hechos, acciones, omisiones, operaciones administrativas, con llevando a tener como consecuencia la reparación del daño o lesión mediante una sanción indemnizatoria lo que se traduce en un detrimento patrimonial.
- El estado colombiano a través de la historia, ha evadido su responsabilidad dejando a miles de familias y ciudadanos desprotegidos por la misma falta de justicia hecha por el consejo de estado que al utilizar los eximentes de responsabilidad como el caso fortuito, desvía la obligación al estado de cumplir con las indemnizaciones correspondientes a sus omisiones.
- Los cambios jurisprudenciales han incidido claramente en que el estado en la actualidad se vea obligado a garantizar a los ciudadanos su protección, incluso con planes de prevenciones, ya que estos han aumentado el grado de responsabilidad de la nación siendo así más garantista al cumplir con sus obligaciones.
- Los desastres naturales son generadores de pérdidas, de tipos económicos, sociales e incluso de pérdidas humanos, por lo tanto no es posible entenderlos como un hecho aislado de la naturaleza sino como una constante social la cual debe ser vigilada con total diligencia.
- El estado es responsable objetivamente por la falla del servicio, por lo tanto las autoridades principalmente locales deben usar los mecanismos necesarios, para conocer los posibles acontecimientos de la naturaleza, preverlos y evitar los posibles daños que acarrearán estos, con el fin de evitar imputarle reparaciones e indemnizaciones al estado y así proteger el patrimonio estatal.

## BIBLIOGRAFIA

- Granja, H. Nuevos riesgos ambientales y derecho administrativo, 2010. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/2212/1085250144.pdf>
- Henao, J. Responsabilidad del Estado por daño ambiental. 2010. Recuperado de [http://www.mamacoca.org/FSMT\\_sept\\_2003/es/doc/henao\\_responsabilidad\\_ambiental\\_es.htm](http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/doc/henao_responsabilidad_ambiental_es.htm)
- Londoño, B. Responsabilidad Ambiental. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05791999000100007](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05791999000100007)
- Burbano, E. Responsabilidad por daño ambiental, 2016. Recuperado de <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2016/08/responsabilidad-por-dac3b1o-ambiental-ernesto-burbano-1.pdf>
- Tamayo, J. La responsabilidad del Estado, 1997. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS38.pdf>
- Diaz, A. Responsabilidad Administrativa Ambiental. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/responsabilidad-administrativa-ambiental/>
- Ruiz, A. El concepto de las crisis ambientales, 2006. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67601813.pdf>

- Alvear, J. Evolución histórica de la responsabilidad estatal, 2005. recuperado de <https://www.colectivodeabogados.org/Historia-de-la-responsabilidad>
- Irrisarri, C. Daño antijurídico y la responsabilidad extracontractual del estado colombiano. 2005. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis27.pdf>
- Nader, R. responsabilidad extracontractual del estado en Colombia. 2010. Recuperado de <http://www.unilibrebaq.edu.co/ojsinvestigacion/index.php/advocatus/article/viewFile/144/138>
- Mendoza, J. Títulos jurídicos de imputación en la responsabilidad extracontractual del Estado. 2011. recuperado de [http://www.academia.edu/27191335/Evoluci%C3%B3n\\_Hist%C3%B3rica\\_de\\_la\\_Responsabilidad\\_Administrativa\\_del\\_Estado\\_Colombiano](http://www.academia.edu/27191335/Evoluci%C3%B3n_Hist%C3%B3rica_de_la_Responsabilidad_Administrativa_del_Estado_Colombiano)
- Jiménez, W. origen y evolución sobre la responsabilidad estatal. Recuperado de <file:///C:/Users/ZEKE/Downloads/Dialnet-OrigenYEvolucionSobreLaResponsabilidad-4696257.pdf>
- Diazgranados, S. Responsabilidad del estado por daño especial. 2001. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis46.pdf>