

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

#### MAGISTRADA PONENTE DRA. BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

Neiva, veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

<b>Ref. Expediente</b>	<b>:</b>	<b>41 001 33 33 001-2013-00292-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>:</b>	<b>JUAN PABLO DIAZ RAMÍREZ Y OTRO</b>
<b>Demandado</b>	<b>:</b>	<b>MUNICIPIO DE VILLA VIEJA (HUILA) Y OTROS</b>
<b>Asunto</b>	<b>:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA- INUNDACIÓN CULTIVOS</b>
<b>Acta</b>	<b>:</b>	<b>19</b>

#### SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

#### OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida 12 de septiembre de 2017, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Neiva, que negó las pretensiones de la demanda.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1. Demanda<sup>1</sup>

##### 1.1. Pretensiones

Los señores Juan Pablo Díaz Ramírez y María Yendy Prada, actuando en nombre propio, por conducto de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 140 del C.P.A.C.A., presentaron demanda contra el Municipio de Villavieja (Huila), el

---

<sup>1</sup>Folios 7 a 16, C. 1.

Departamento del Huila y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena con el fin que se acceda a las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: PRIMERA. Que se declare administrativa y patrimonialmente responsables por los perjuicios causados con las inundaciones producidas por el desbordamiento del Río Villavieja en el mes de abril de 2011, al MUNICIPIO DE VILLAVIEJA HUILA, el DEPARTAMENTO DEL HUILA y la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA -CAM las cuales ocasionaron la pérdida total de un cultivo de maíz de cuatro hectáreas seiscientos cincuenta metros cuadrados (4 has 650 m2) de propiedad de mi mandante.

SEGUNDA. Que se condene al MUNICIPIO DE VILLAVIEJA HUILA, el DEPARTAMENTO DEL HUILA y la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA -CAM, y reconozcan y paguen a título de indemnización a JUAN PABLO DIAZ RAMIREZ y MARIA YENDY PRADA CASILIMA, los perjuicios causados a raíz del desbordamiento del Río Villavieja en la vereda Polonia del Municipio de Villavieja Huila el día 19 de abril de 2011, determinados de la siguiente manera así:

#### 1.1.- PERJUICIOS MORALES:

- Que el MUNICIPIO DE VILLAVIEJA HUILA, el DEPARTAMENTO DEL HUILA y la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA -CAM reconozcan y paguen a título de indemnización a JUAN PABLO DIAZ RAMIREZ y MARIA YENDY PRADA CASILIMA por concepto de perjuicios morales, el equivalente en pesos moneda corriente y legal de CIEN (100) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES, para cada uno con motivo del desbordamiento del río Villavieja, inundación y pérdida del cultivo de Maíz sembrado en el lote la carretera ubicado en la vereda Polonia del municipio de Villavieja Huila, el día 19 de abril de 2011, toda vez que debido a la pérdida del cultivo, todo su núcleo familiar se ha visto afectado ya que este era el ingreso para el sustento de los mismos, debido a esta situación mis mandantes han tenido que sufrir una serie de dificultades para seguir adelante, en la actualidad la deuda adquirida por la compra de los insumos agrícolas para el cultivo de maíz afectado va en incremento, situación que ha generado una agonía constante a mis poderdantes pues el hecho de tener la deuda no los deja vivir tranquilamente ; sin estar en la obligación legal de hacerlo.

#### 1.2.- PERJUICIOS MATERIALES

Que el MUNICIPIO DE VILLAVIEJA HUILA, el DEPARTAMENTO DEL HUILA y la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA -CAM, reconozcan y paguen a título de indemnización al señor JUAN PABLO DIAZ RAMIREZ y MARIA YENDY PRADA CASILIMA las sumas indemnizatorias por los daños de orden material ocasionados, como se precisan a continuación:

1.2.1.- Daño Emergente: Teniendo en cuenta los gastos de arrendamiento de la parcela, preparación de la tierra, agua de distrito, insumos, y jornales, en que incurrió el convocante JUAN PABLO DIAZ RAMIREZ, se pague la suma de dieciocho millones ochocientos catorce mil cuatrocientos veintidós pesos m/cte. \$18.814.422, de los cuales tres millones son por concepto de honorarios de abogado.

1.2.2.- Lucro Cesante: Teniendo en cuenta que JUAN PABLO DIAZ RAMIREZ de acuerdo a lo manifestado en el informe del profesional DOMINGO JOSE SOTO MARTINEZ al recoger su cosecha obtendría 34.875 toneladas de maíz las cuales se venderían por un valor de un millón cuarenta mil pesos m/cte. (\$1.040.000 .oo) por tonelada las 34.875 toneladas de maíz tendrían un valor de treinta y seis millones doscientos setenta mil pesos m/cte. (\$36.270.000.oo) menos quince millones ochocientos catorce mil cuatrocientos veintidós pesos m/cte. (\$15.814.422 .oo) correspondiente al valor total de los costos, según el informe de cultivo de maíz, mi poderdante obtendría ganancias por el valor de veinte millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil quinientos setenta y ocho pesos m/cte. (\$20.455.578.oo) valor que dejó de percibir por los daños ocasionados con la inundación de su cultivo por el desbordamiento del Río Villavieja, lo que le ha representado un perjuicio material, desde el momento de la inundación hasta la fecha.

La indemnización de perjuicios será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., aplicando en la liquidación la variación promedio mensual del índice de precios al consumidor, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la fecha en que se realice el pago de los valores que se reconozcan a título de indemnización aplicando la siguiente fórmula: (...)

1.3.- OTROS PERJUICIOS:

Atendiendo el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, se reconozca y pague indemnización, compensación o interés de cualquier otra reparación, retribución que se llegare a probar."

## **1.2. Hechos:**

La anterior solicitud se sustenta en los siguientes supuestos fácticos:

1.2.1.- El señor Juan Pablo Díaz Ramírez, suscribió un contrato de arrendamiento de parcela rural con la señora Mercedes Gamboa, propietaria del predio denominado "Lote La Carretera," ubicado en la Vereda Polonia del municipio de Villavieja (Huila), terreno que cuenta con una extensión de cuatro hectáreas seiscientos cincuenta metros cuadrados (4 has 650 m2), por

un valor de dos millones setecientos mil pesos (\$2.700.000) m/cte, como canon de arrendamiento por el término de seis (6) meses, predio que se destinaria a la siembra de maíz.

1.2.2.- El río Villavieja suministra el recurso hídrico necesario para un alto porcentaje de los cultivos plantados y no representa riesgo de inundación a las zonas aledañas por el contrario se tiene que las zonas de los centros poblados de La Victoria y Polonia por las fuentes hídricas, río Villavieja y la quebrada la chapetona, se tiene como por riesgo de inundación baja.

1.2.3.- El señor Juan Pablo Díaz Ramírez, procedió a sembrar el cultivo de maíz en la parcela tomada en arriendo, pero debido al crecimiento del caudal de la fuente Hídrica, y al riesgo de inundación que presentaba su cultivo tomó la decisión de informar a las entidades gubernamentales, para que adoptaran medidas tendientes a evitar la inundación de los terrenos aledaños al Río.

1.2.4.- El 9 de marzo de 2011 el señor Juan Pablo Díaz Ramírez, mediante escrito dirigido a la oficina de Planeación Municipal de Villavieja (Huila), puso en conocimiento el riesgo en que se encontraba el lote donde tenía sembrado su maíz, en caso de desbordamiento del Río Villavieja, informando a su vez la inversión realizada hasta ese momento en su cultivo de maíz, la cual para la fecha ascendía a los diez millones de pesos (\$10.000.000).

1.2.5.- El Diario La Nación en edición del 13 de marzo de 2011, informó la problemática que vivían en ese momento los pobladores de la rivera del Río Villavieja y el riesgo de inundación sobre sus parcelas y cultivos, refiriéndose a la alerta en zona rural del municipio por la creciente, y a la manifestación de preocupación de los integrantes del distrito de riego Asoporvenir, por la ola invernal que estaba afectando el muro de la parcelación y el cual tenía una fisura de 10 centímetros. Así mismo, de igual manera entrevistaron al señor Juan Pablo Díaz Ramírez, quien advirtió que si no se tomaban las medidas necesarias, con la ruptura del dique se perdería su cultivo de maíz, y

explicó que había radicado un informe a la Secretaría de Planeación de Villavieja con unas fotos para probar el riesgo en que se encontraba para esa época la zona.

1.2.6.- El día 19 de abril de 2011 se presentó una inundación de las parcelas lo cual trajo como consecuencia la pérdida total de los cultivos de los agricultores de la zona, entre ellos el del demandante, y que se encontraban en etapa de desarrollo, en la medida que habían recibido todas las necesidades de manejo agrícola en cuanto a fertilizaciones edáficas y foliares, aplicaciones de control de plagas y control de malezas, sus respectivos riegos y todo lo necesario para obtener una buena cosecha, dejando a los cultivadores y sus familias en una situación económica precaria toda vez que estos dependían de dichos cultivos arrasados por el río.

1.2.7.- A pesar de lo informado por el señor Juan Pablo Díaz Ramírez y los pobladores de esta zona, las entidades gubernamentales no realizaron ninguna gestión tendiente a evitar el rompimiento del dique en aras de prevenir la inundación de las parcelas donde se encontraban sembrados los diferentes cultivos.

1.2.8.- Ante las alertas manifestadas por el demandante, y aún con el conocimiento del riesgo, las entidades demandadas incumplieron con su deber de vigilancia, cuidado, control, absteniéndose de adoptar las medidas de prevención requeridas para el caso concreto.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

### **2.1. Radicación, admisión y notificación de la demanda**

La demanda fue radicada el 28 de junio de 2013 correspondiéndole por reparto al Juzgado Primero Administrativo de Neiva (folio 72, C. 1).

La demanda fue admitida mediante proveído calendado 10 de julio de 2013 (folio 74-75, C. 1), ordenándose la notificación personal a las entidades demandadas y al Ministerio Público, diligencia que se surtió conforme a la documental vista de folio 77, C. 1.

## **2.2.- Contestación de la demanda**

### **2.2.1.- Departamento del Huila**

La apoderada judicial de Departamento del Huila, a través de memorial calendado 31 de enero de 2014 (fl. 85-91), se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando que esa entidad no tuvo conocimiento ni fue requerida por la situación puesta en conocimiento del municipio de Villavieja por parte del aquí demandante.

Anotó que el tiempo entre la ocurrencia de los hechos y la información de un posible rompimiento del dique, resultaba demasiado corto para poder adelantar obras de mitigación.

Arguyó que en el año 2011 el país fue afectado por el fenómeno de la niña; y en el municipio de Villavieja dicha situación fue registrada en el acta del 19 de abril de 2011, consignándose que debido al invierno fueron abiertas las compuertas del embalse de Betania, desbordándose, en consecuencia, el río Villavieja, lo que produjo afectaciones a terrenos cultivados, viviendas y red vial.

Estimó que las afectaciones sufridas por el demandante fueron ocasionadas por un hecho de la naturaleza imprevisible e imposible de resistir, configurándose la fuerza mayor.

Agregó que el ente territorial no está legitimado en la causa, dado que la Ley 1523 de 2012 radica en cabeza del alcalde municipal la implementación de los procesos de gestión del riesgo en cada municipio, y que, aunado a ello, el

Departamento no fue informado de manera oportuna del posible rompimiento del dique.

Por último, indicó que el Departamento del Huila celebró una serie de contratos con el propósito de contener la ola invernal en el año 2010, tales como, construcción de gaviones en el río antes del muro, dragado del río Villavieja y estudio de zona emergencia invernal, sin embargo, el hecho de la naturaleza fue superior a la actividad desplegada, por lo tanto, no se configura el nexo casual entre lo sucedido al accionante y la actividad del Departamento.

### **2.2.2.- Municipio de Villavieja**

A través de escrito radicado el 11 de febrero de 2014 (folio 244-252), el ente territorial se opuso a la prosperidad de las pretensiones, manifestando que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez tenía conocimiento que el terreno donde se hallaba su cultivo era una zona de alto riesgo de inundación.

Sostuvo que la afectación sufrida por los aquí demandantes fue producto de la temporada invernal y la necesidad de abrir las compuertas del embalse de Betania, por lo tanto, es evidente que se encuentra acreditada la fuerza mayor.

Resaltó que los demandantes no están legitimados en la causa por activa en el presente asunto, comoquiera que no se encuentre acreditado el derecho del dominio de la persona que manifiesta ser la arrendadora del predio donde se encontraba el cultivo.

Destacó que no es procedente la condena de prejuicios morales solicitada, en la medida que no se vislumbran acreditados dentro del proceso, y no es posible su reconocimiento a partir de presunción.

### **2.2.3.- Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena**

Descorrió el término de traslado de la demanda, a través de escrito calendado 27 de febrero de 2014 (folio 258 a 268), oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones manifestando que la inundación del terreno donde se encontraba el cultivo del demandante fue por causa de la fuerte ola invernal.

Indicó que, conforme al hecho segundo de la demanda, el señor Juan Pablo Díaz Ramírez era conocedor del riesgo de cultivar en dicha zona, y que la autoridad ambiental nunca fue informada ni tenía conocimiento de antecedentes de inundación; resaltando frente al oficio de fecha 9 de marzo de 2011 dirigido a la alcaldía municipal de Villavieja, que dicho documento no tiene constancia ni fecha de recibido.

Con fundamento en lo expuesto, propuso las excepciones que denominó "ausencia de responsabilidad de la CAM", "falta de legitimación en la causa por pasiva" e "inexistencia de la obligación de la CAM por fuerza mayor o caso fortuito".

### **2.4. Audiencia Inicial**

A través de providencia del 11 de junio de 2015 (fl. 283 cdno. principal No. 2), el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Neiva dispuso fijar como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día 30 de noviembre de esa misma anualidad a las 03:00 p.m., la cual fue reprogramada para el día 10 de abril de 2016 a la misma hora, por auto calendado 17 de noviembre de 2015 (folio 290)

En la audiencia inicial, luego de fijarse el litigio, se decretaron como pruebas las documentales obrantes en el proceso, y las testimoniales solicitadas por las partes (folio 303-307, C. 2).

## **2.5.- Audiencia de práctica de pruebas**

El día 2 de septiembre de 2016 se llevó a cabo la audiencia de práctica de pruebas (fls. 321-323, C. 2), fecha en la cual fueron escuchados los testimonios de los señores Jersson Osvaldo Epia Chavarro, José Edgar Rondón y Fredy Angarita Pérez. Una vez evacuadas tales pruebas, se dispuso prescindir de la audiencia de alegaciones y fallo para que las partes los presentaran por escrito.

## **2.6. Alegatos de conclusión de primera instancia**

**2.6.1.-** El apoderado de la **parte demandante** presentó memorial de alegatos el día 16 de septiembre de 2016 (folio 579 a 592, C.3), en el que adujo que en el proceso se encuentra acreditada la responsabilidad del Estado, en la medida que se **probó la pérdida de la cosecha de maíz debido al desbordamiento del río por el debilitamiento del dique**, lo cual, a su juicio, ha podido evitarse con intervención del municipio de Villavieja, en quien recaía la obligación de prevención y atención del riesgo.

**2.6.2.-** Por su parte, el **Departamento del Huila** recorrió el término de traslado a través de escrito radicado el 5 de septiembre de 2016 (folio 376-328, C. 2), y sostuvo que en el curso del proceso no se aportaron elementos probatorios que indiquen responsabilidad de esa entidad territorial. Afirmó que, de acuerdo con la legislación de gestión del riesgo de desastres, el Departamento no tiene competencia en los hechos objeto de demanda; y agregó que los testimonios recaudados tampoco permiten atribuir la responsabilidad alegada en la demanda.

Anotó que la causa de los daños sufridos por el demandante fue un hecho de la naturaleza, lo que configura una fuerza mayor; además, explicó que una

vez ocurrido el suceso, el Departamento procuró atender las necesidades del municipio a través de la celebración de contratos con el objetivo de construir gaviones y dragar el río.

**2.6.3.- La Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena** reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda mediante memorial del 16 de septiembre de 2016 (folio 329-341, C. 2), luego de relacionar los elementos probatorios recaudados, indica que de ellos no es posible atribuir responsabilidad a la entidad que representa, y por el contrario, se acreditó que la CAM no tuvo conocimiento de la amenaza de inundación del río Villavieja, aclarando que el testimonio del geólogo Fredy Angarita Pérez señaló que este tipo de inundaciones ocurren por el establecimiento de cultivos en predios aledaños al río, los cuales hacen parte de la zona o rondas de protección ambiental. En ese orden de ideas, solicita denegar las pretensiones de la demanda.

**2.6.4.-** A su turno, **el Municipio de Villavieja** alegó de conclusión el 16 de septiembre de 2016 (folio 342-345, C. 2), argumentando que la causa de los perjuicios reclamados es la configuración de una fuerza mayor, puesto que el desbordamiento del río Villavieja fue producto de un fenómeno natural imprevisible e irresistible, lo cual, impide imputar responsabilidad al ente territorial, citando para el efecto pronunciamientos del Consejo de Estado, como sustento de su tesis. Igualmente indicó que en el presente caso son improcedentes los perjuicios morales por pérdidas materiales que se reclaman.

**2.6.5.-** El Agente del **Ministerio Público** no emitió concepto.<sup>2</sup>

## **2.6.- Sentencia de primera instancia**

---

<sup>2</sup> Folio 605, C. 4

El Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión de Neiva, profirió sentencia de primera instancia el día 12 de septiembre de 2014 (fls. 394-408, C. 2), en la cual, resolvió:

“PRIMERO: AVOCAR conocimiento el proceso.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción denominada fuerza mayor, propuesta por las demandadas.

TERCERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda.

CUARTO: CONDENAR en costas a la parte demandante.

QUINTO: DEVOLVER a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere Una vez en firme esta sentencia.

SEXTO: ARCHIVAR el expediente dejando las constancias del caso, una vez en firme esta sentencia.”

El A quo tuvo por acreditado el daño alegado por los demandantes a partir de la certificación individual de afectación emitida por el Coordinador del CLOPADV Villavieja, expedida el 16 de septiembre de 2011, en la que se hace constar que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez resultó afectado por el desbordamiento del Río Villavieja durante el fenómeno de La Niña 2010-2011, lo que ocasionó pérdidas superiores al 50% del cultivo de maíz, en un área de 5 hectáreas.

No obstante, señaló que tal daño no era imputable a las entidades demandadas, en la medida que la inundación del predio donde se encontraba el cultivo fue producto de un fenómeno natural que resultó imprevisible e irresistible derivada de la fuerte temporada invernal de la época en la que hizo presencia el fenómeno de La Niña.

Resaltó que en el proceso se no se aportaron elementos probatorios que acrediten el estado de debilitamiento del dique con anterioridad al desbordamiento del río, pues adujo que de ello solo dan cuenta los hechos de la demanda y los dichos de los testigos, precisando que éstos últimos no pueden ser apreciados con total imparcialidad en la medida que los

declarantes fueron el hermano de la apoderada y el empleado del demandante.

Añadió que no se allegó al proceso estudio que revelara la capacidad de los muros de contención que existían para el momento de los hechos en la fuente hídrica y en todo caso, los informes rendidos por el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Villavieja atribuyeron el rompimiento del dique a la alta precipitación del caudal del río circunstancia reconocida por el testigo José Edgar Rondón.

Afirmó que tampoco se encuentra acreditado que las autoridades hubieren sido informadas de manera oportuna sobre algún deterioro del dique, en la medida que el oficio del 9 marzo de 2011 a que hace alusión la demanda, al parecer fue radicado el 11 de junio de esa anualidad, esto es, con posterioridad al rompimiento del dique.

Por último, indicó que las entidades demandadas atendieron la emergencia presentada, comoquiera que desarrollaron actividades y procedieron a la celebración de contratos con el fin de conjurar las consecuencias del desbordamiento y de la inundación, lo que también, consideró, impide imputarles responsabilidad por el daño alegado.

## **2.6.- Recurso de apelación<sup>3</sup>**

La parte demandante impugnó la sentencia de primera instancia indicando que las pruebas que obran en el expediente acreditan la responsabilidad de las entidades demandadas.

Señaló que, si bien el A quo reconoce la existencia del daño sufrido por los demandantes a partir de la demostración de la afectación del predio con fundamento en la certificación expedida por CLOPAVD el 16 de septiembre de 2011, concluye que el mismo no es antijurídico, pese a que está demostrado

---

<sup>3</sup> Folios 412-415.

en el proceso que la administración municipal y departamental, no adoptaron las medidas preventivas del caso, lo que configura la responsabilidad alegada.

Arguyó que la sentencia exonera de responsabilidad a las entidades demandadas, argumentado la configuración de un fenómeno natural que resultó imprevisible e irresistible, en la medida que para el mes de abril del año 2011 el Departamento del Huila declaró la urgencia manifiesta por el fenómeno de la Niña; sin embargo, era evidente la situación de riesgo en todo el Departamento, por lo que, debieron adoptarse medidas preventivas, como las que se tomaron con posterioridad a los hechos ocurridos en el municipio de Villavieja en acta No. 04 de 2011, en la que se presentó ante la Gobernación del Huila un proyecto para la protección del Río Villa Vieja con la construcción de unos muros de contención.

También cuestionó que el A quo no otorgara valor probatorio a las fotografías y a los videos allegados con la demanda, afirmando que tales pruebas no fueron discutidas o tachadas por las entidades demandadas, por lo tanto, debieron ser valoradas de manera conjunta con los demás elementos de convicción existentes en el proceso.

En el mismo sentido, se pronunció en relación al recorte de prensa, el cual considera se constituye en plena prueba de la ocurrencia del fenómeno de la niña y del aviso del riesgo a las accionadas, en la medida que se trata de una publicación realizada por un periódico de amplia circulación en el Departamento del Huila, por lo que, adujo, el A quo ha debido otorgarle valor probatorio.

En cuanto al oficio de 9 de marzo de 2011, cuestionó el argumento del A quo para desestimar dicha prueba que se concreta en que el mismo fue presentado el día 11 de junio de 2013, desconociendo, según lo esboza, que esa data corresponde a la fecha en que fue autenticado dicho documento junto con las fotografías del estado en que se encontraba el cultivo de maíz, aportando con la alzada el oficio en comento con el respectivo recibido por

planeación municipal, frente al cual manifestó que desconoce las razones por las cuales el funcionario no indicó su nombre completo.

Indicó que no es cierto (sic) lo expresado por el A quo en el sentido que la inundación era imposible de pronosticar, ya que era de público conocimiento la ocurrencia del fenómeno de la niña, y que, si bien no se discute la existencia de ese hecho de la naturaleza, lo cierto es que sus consecuencias eran previsibles, por lo que correspondía a los entes de control y vigilancia, y a las autoridades respectivas adoptar las medidas preventivas y desplegar las actividades necesarias para conjurar dicha situación.

Por último, arguyó que no se encuentra demostrado dentro del proceso que el aquí demandante tuviera conocimiento que la zona donde sentó sus cultivos era de alto riesgo, ni ello se desprende de la advertencia que realizó a la alcaldía, pues esto último era para sustentar la posibilidad que le otorgaran ayudas humanitarias en caso de suceder el hecho.

## **2.7.- Trámite de segunda instancia**

El Juzgado Séptimo Administrativo concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación mediante auto del 2 de octubre de 2017 (folio 418, C. 2).

La alzada fue admitida a través de providencia de 19 de enero de 2018 (fl. 4, C. segunda instancia), y por medio de auto de 23 de marzo de esa misma anualidad (folio 9, ibídem) se corrió traslado por el término de diez (10) días a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público por el mismo término, para emitir concepto, respectivamente.

## **2.8.- Alegatos de conclusión segunda instancia**

**2.8.1.-** La **parte actora** presentó alegatos de conclusión mediante escrito calendado 13 de abril de 2018 (folio 17-19), ratificándose en los argumentos

de la apelación que persiguen la revocatoria de la sentencia de primera instancia.

**2.8.2.- El Municipio de Villavieja y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena** (Huila), radicaron alegatos de conclusión el 19 de julio de 2017 (fls. 14-126 y 20 -22, respectivamente), indicando que la providencia recurrida debe ser confirmada.

**2.8.3.- El Departamento del Huila** no alegó de conclusión, y el agente del **Ministerio Público** en esta oportunidad no emitió concepto (folio 29)

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Competencia en segunda instancia**

De conformidad con el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, la competencia para conocer las apelaciones dictadas por los jueces administrativos, se encuentra radicada en el Tribunal Administrativo.

Adicionalmente, se trata de una situación de apelante único –recurso interpuesto por la parte activa-, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328<sup>4</sup> del Código General del Proceso, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al análisis de los puntos objeto del recurso.

En ese contexto es claro que cuando se trata de apelante único el *Ad quem* solo puede revisar la actuación en cuanto tiene que ver con los motivos de la impugnación, valga decir, no puede el Juez de segunda instancia entrar a analizar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo el análisis correspondiente de los presupuestos procesales para decidir.

---

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. (...)*"

Teniendo en cuenta tales apreciaciones, es claro que en este caso se debe limitar el estudio a los aspectos que hace referencia el recurso impetrado por el apoderado judicial de la parte demandante.

### **3.2. Legitimación en la Causa**

#### **3.2.1 Legitimación en la causa por activa**

En el presente caso el demandante Juan Pablo Díaz Ramírez comparece al proceso alegando el daño consistente en las pérdidas materiales y económicas que sufrió con ocasión a la inundación de predio ubicado en la finca La carretera del Municipio de Villavieja – Vereda Polonia, afectados presuntamente con ocasión a una creciente súbita del Río Villavieja que produjo el rompimiento de un dique que arrasó los cultivos de maíz que aquel tenía en ese lugar.

En el presente caso el señor Juan Pablo Díaz Ramírez actúa en calidad de arrendatario del predio en comento, en virtud de contrato de arrendamiento suscrito el 31 de enero de 2011 con la señora Mercedes Gamboa de Acosta, documento visto a folio 14 y por ello se encuentra legitimado de hecho, por lo tanto, en caso de que las pruebas allegadas al expediente permitan establecer la responsabilidad de las entidades demandadas, habría lugar a reconocer el valor de las pérdidas relacionadas con los cultivos estropeados, más no el valor del terreno en caso de daños, evento que sólo sería posible reconocer al propietario, quien no es demandante en el presente asunto.

En cuanto a la señora María Yendy Prada, no obra prueba de vínculo matrimonial de ésta con el señor Juan Pablo Díaz Ramírez, no obstante, acude al proceso en calidad de compañera permanente y el señor José Edgar Rondón en su declaración señaló que el grupo familiar del aquí demandante estaba conformado por “la esposa y tres hijas”, por lo tanto, la prueba testimonial traída al proceso acredita la convivencia.

En ese orden, los demandantes se encuentran legitimados para reclamar por los presuntos perjuicios causados con ocasión a los hechos a que alude la demanda.

### **3.2.2. Legitimación en la causa por pasiva**

En el presente asunto la acción se dirigió contra el Municipio de Villavieja (Huila), el Departamento del Huila y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, entidades a las que la parte demandante realizó imputaciones de responsabilidad, relacionadas con la presunta omisión en que incurrieron al no adoptar medidas y acciones tendientes a evitar el desbordamiento del río Villavieja, por lo que a criterio de la Sala se encuentran legitimadas de hecho en la causa por pasiva, más en lo que atañe a su participación en el evento que originó la promoción del presente proceso, se definirá en el fondo del asunto.

### **3.3.- Ejercicio oportuno del medio de control**

El artículo 164-2 literal i) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que el medio de control de reparación directa debe instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho lesivo.

En el presente caso, frente al daño que motivó la demanda, la manifestación de las partes y las pruebas obrantes en el proceso dan cuenta que la inundación tuvo lugar el 19 de abril de 2011, es decir, que el término para presentar la demanda, so pena de operar la caducidad, en principio vencía el 19 de abril de 2013, sin embargo, dicho plazo se suspendió a partir del 16 de abril de esa misma anualidad, fecha de presentación de la correspondiente solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación<sup>5</sup>, es decir, cuando faltaban 3 días para el vencimiento del término de caducidad.

---

<sup>5</sup> Folio 66

En consecuencia, como la constancia de agotamiento del trámite conciliatorio se expidió el 27 de junio de 2013 (folio 69), reanudándose a partir de esa fecha el término de caducidad (3 días), siendo radicada la demanda el 28 de junio de 2013 (folio 72, C. 1), por lo que fue presentada la demanda en tiempo.

### **3.4.- Planteamiento del caso**

El a quo negó las súplicas de la demanda que persiguen la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas, al considerar que en el presente caso se configuró el eximente de responsabilidad denominado fuerza mayor, en la medida que la inundación del predio donde se encontraba el cultivo de maíz del aquí demandante fue producto de un fenómeno natural que resultó imprevisible e irresistible derivada de la fuerte temporada invernal de la época en la que hizo presencia el fenómeno de La Niña.

La parte actora interpuso recurso de alzada argumentando que en el presente caso se encuentra demostrada la omisión de la administración municipal y departamental, al no adoptar las medidas preventivas del caso para prevenir los efectos nocivos de la temporada invernal frente al nivel del Río Villavieja e indicó que el A quo no otorgó valor probatorio a las fotografías, a los videos y recortes de prensa allegados con la demanda, mucho menos al oficio de 9 de marzo de 2011 en el que denunció la situación de riesgo de su cultivo, pruebas que asegura, debieron ser valoradas de manera conjunta con los demás elementos de convicción existentes en el proceso.

### **3.5.- Problema jurídico**

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2017 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito judicial de Neiva, y conforme al mismo, debe determinarse a partir de la concepción de la responsabilidad patrimonial y extracontractual del Estado y las pruebas allegadas al plenario, si el Municipio de Villavieja (Huila), el Departamento del Huila y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, deben o no responder e indemnizar los perjuicios causados a los demandantes con ocasión en el cultivo de los demandantes por el rompimiento del dique ubicado en el Río Villavieja, hecho acaecido el 19 de abril de 2011, así mismo si se configura o no la causal eximente de fuerza mayor.

A efectos de resolver el problema jurídico la Sala abordará los siguientes aspectos: i) régimen de responsabilidad, ii) hechos probados y iii) análisis del caso concreto.

### **3.4.1.- Hechos Probados. Valor probatorio.**

#### **3.4.1.1.- Documentales**

La Sala, atendiendo las precisiones señaladas en la Sentencia de Unificación de fecha 28 de agosto de 2013 del Consejo de Estado, en la medida que no fueron objeto de tacha, valorará las documentales aportadas por la actora en las oportunidades legales, los remitidos por la entidad pública demandada, las respuestas de diversas autoridades a los requerimientos del Tribunal y la prueba trasladada, pues se trata de pruebas decretadas y practicadas dentro de las oportunidades procesales, por lo tanto, a partir de los mismos se establece:

- El 31 de enero de 2011 entre los señores Juan Pablo Díaz Ramírez y Mercedes Gamboa de Acosta se suscribió contrato de arrendamiento de

parcela rural, en relación con el predio La Carretera de 4 hectáreas por valor de \$2.700.0000, por el término de una cosecha (folio 14).

- El 10 de febrero de 2010 entre los señores Juan Pablo Díaz Ramírez y Domingo José Soto Martínez fue suscrito contrato de asistencia técnica para el cultivo de maíz en la vereda Polonia del municipio de Villavieja en el Lote La Carretera en una extensión de 4.65 hectáreas (folio 38).

- Militan en el proceso recibos de caja por concepto de pago de actividades relacionadas con actividades agropecuarias como preparado de máquinas, siembra de maíz, cequias (sic) de riego, transporte de abono, los cuales fueron sufragados en favor de varias personas entre ellos el señor Edgar Rendón (folio30-35).

- El 9 de marzo de 2011 el señor Juan Pablo Díaz Ramírez suscribe oficio dirigido al jefe de Planeación Municipal de Villavieja (folio 36), consignando los siguiente:

“(...) tengo un cultivo de maíz de quince (15) días de germinado del predio denominado LOTE LA CARRETERA que es propiedad de Mercedes Gamboa y que lo tengo en arrendamiento, con una extensión de cuatro hectáreas seiscientos cincuenta metros cuadrados (4 has 650 m2) aproximada, ubicado en la vereda Polonia de la Parcelación el Porvenir de éste municipio y que en la actualidad se encuentra en zona de riesgo por desbordamiento del río Villavieja. Pongo en consideración este aviso en el caso del que el Río Villavieja se salga de su cause (sic) y haga estragos y desbordamientos a todos los lotes aledaños. En estos momentos tengo una inversión que asciende a un valor de Diez millones de Pesos (\$10.000.000) M/CTE hasta el día de hoy. Anexo material fotográfico del lote sembrado en maíz. la presente solicitud para informar y a la vez que me tengan en cuenta en el subsidio que está liderando la Alcaldía Municipal ante el Gobierno Nacional.”

- Mediante Decreto 0741 del 15 de abril de 2011 (folio 138 a 140), la Gobernación del Huila declaró la urgencia vial, agropecuaria, educativa, vivienda y de salud en todo el territorio de su jurisdicción.

En los considerandos de dicho decreto, se señaló que según informes del IDEAM desde el mes de marzo de 2011 y en el mes de abril de ese año, se

venían presentando fenómenos naturales con efectos catastróficos que estaban alterando las condiciones del Departamento. Así mismo, se indicó que los informes rendidos por los alcaldes de los municipios afectados con la ola invernal, las publicaciones habladas y escritas de los medios de comunicación local y regional, daban cuenta de los bloqueos de la red vial secundaria y terciaria del departamento, de los efectos de las lluvias en la infraestructura agropecuaria y de los servicios públicos, motivo por el cual se dispuso la intervención por la autoridad departamental en materia administrativa y contractual a fin de superar dicha crisis.

- Mediante Decreto 0742 de 15 de abril de 2011 (folio 141-145), el Gobernador del Huila declaró la urgencia manifiesta como consecuencia de la oleada invernal en todo el territorio de su jurisdicción por sesenta días calendarios, medida que fue prorrogada hasta el 14 de julio de 2011 mediante Decretos 0988 y 0989 del 14 de junio de esa misma manualidad (folio 121 a 125 c. ppal No. 1.)

- El 19 de abril de 2011 el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de Villavieja –CLOPAVD- rindió informe frente a los hechos acaecidos ese día a las 10:30 a.m. a la altura del centro poblado Polonia a 500 metros del puente que cruza el río Villavieja, en los que las fuertes lluvias aumentaron el caudal de esa fuente hídrica, rompiendo de manera considerada el terraplén de tierra o Jarillón implementado como método de protección, dejando un boquete de aproximadamente 100 metros lineales, afectando el sector agrícola del sector por desbordamiento de las aguas. En dicho informe se señaló que con lo sucedido se perdieron 49 hectáreas, aproximadamente, de cultivos de arroz, algodón y maíz; se dañaron 250 metros lineales de la vía principal de ingreso al municipio de Villavieja y la destrucción de la caseta de bombeo, del pozo profundo y del sistema de captación de agua para el acueducto de la vereda Polonia (folio 52).

- El 11 de mayo de 2011 el Ingeniero Agrónomo Domingo José Soto Martínez realizó informe del cultivo de maíz de propiedad del señor Juan Pablo Díaz Ramírez, el que se establecen las pérdidas económicas del demandante en los siguientes valores (folio 62):

- “\* Total costos lote de 4.65 Ha: \$15.814.422
- \* Rendimientos vs precio: \$7.800.000
- \* Ganancias que se pudieron obtener por hectáreas: \$4.399.049
- \* Ganancias totales cultivo de maíz: \$20.455.578.”

- El 18 de mayo de 2011 la Secretaría de Agricultura y Minería Municipal rindió informe técnico y de valoración de daños presentados por el desbordamiento del Río Villavieja en el Distrito de Riego El Porvenir (folio 170).

- El 16 de septiembre de 2011 el Coordinador del CLOPADV de Villavieja emitió certificado de afectación del predio en el que se hallaba el cultivo del demandante (folio 61).

- El 12 de abril de 2013 el Representante Legal de Agropecuaria Horizonte S.A.S., certificó que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez adeuda a esa sociedad la suma de \$11.471.640 por concepto de capital e intereses por compra de insumos agrícolas (folio 16). A la certificación en comento se anexan facturas de compras de semillas, fertilizantes y productos agropecuarios en marzo de 2011 (folio 17-29).

- Con ocasión a la ola invernal del año 2011, el Departamento del Huila suscribió los siguientes contratos de obra (folios 97 a 137):

- a) No. 401 de 11 de mayo de 2011, para “DRAGADO DE RÍO VILLA VIEJA PROTECCIÓN DE PUENTE DURANTE OLA INVERNAL VIA CUCARA - VILLAVIEJA. RED DE SEGUNDO ORDEN MUNICIPIO DE VILLAVIEJA DEPARTAMENTO DEL HUILA”.

- b) No. 448 del 9 de junio de 2011, para "REMOCIÓN DE DERRUMBE LA VÍA CRUCE NACIONAL - PRAGA - SANTA RITA-, RED DE SEGUNDO ORDEN MUNICIPIO DE AIPE" y "DRAGADO DEL RIO VILLAVIEJA POR AFECTACIONES DE LA VÍA CUCARA - VILLA VIEJA. RED DE SEGUNDO ORDEN DEPARTAMENTO DEL HUILA".
- c) No. 532 del 10 de junio de 2011, para "ESTUDIO DE LA ZONA DE EMERGENCIA INVERNAL EN LA VÍA CUCARA - VILLAVIEJA SECTOR POLONIA RED DE SEGUNDO ORDEN DEPARTAMENTO DEL HUILA".
- d) No. 987 de 13 de diciembre de 2011 para "DRAGADO DE RÍO VILLAVIEJA PARA AUMENTO DE GALIBO (sic) PUENTE EN VÍA CUCARA - VILLA VIEJA. RED DE SEGUNDO ORDEN. MUNICIPIO DE VILLAVIEJA. DEPARTAMENTO DEL HUILA"

- Mediante oficio del 7 de enero de 2014 el Secretario de Agricultura y Minería manifestó que en los archivos de esa entidad no reposa comunicación dirigida por el señor Juan Pablo Díaz Ramírez.

Indicó además que "el muro terraplén en tierra existente y afectado con la avalancha del río Villavieja, y según información de los productores del Distrito El Porvenir corresponde a una obra ejecutada por el Estado colombiano hace más de 40 años realizado principalmente para encauzar las aguas del río mencionado; por acción de las fuerzas de la corriente el muro falló al deslizamiento produciéndose un gran boquete que permitió que las aguas inundaran la vía que comunica a Neiva con el casco urbano de Villavieja y arrasara con los cultivos establecidas en los predios aledaños al río. El apoyo brindado por la administración Departamental a través de la Secretaría de Agricultura y minería precisamente buscó reponer la infraestructura afectada y rehabilitar la estación de bombeo ubicada sobre el Río Magdalena (...)"

Por otra parte, en lo relativo al valor probatorio de las **fotografías**, ha de precisar la Sala que al plenario fueron aportados por la parte actora unas fotografías (folios 40 a 50, c. principal 1), al respecto, precisa la Sala que el H. Consejo de Estado ha sostenido como regla general que el material fotográfico no pueda ser valorado a efectos de tener por acreditado a partir de las imágenes allí relacionadas, las circunstancias fácticas, de tiempo, modo o lugar que se indique relacionan, toda vez que no es posible determinar con precisión el lugar ni la fecha en que fue registrado, y solamente tendrá valor probatorio para acreditar tales circunstancias, si obran otros medios de prueba que acrediten su veracidad, y contenido, lo que no acontece en el presente asunto.

Del registro fotográfico aportado por la parte actora, referente a las imágenes de un suceso en el que se vislumbra una fuente hídrica, una creciente, terrenos inundado y el despliegue de unas obras, no puede establecerse con certeza que éstas correspondan al predio de los aquí demandantes, ni mucho menos de ellos puede establecerse que se trató de una inundación ocurrida en el mes de abril del año 2011 en el municipio de Villavieja en inmediaciones del Río que lleva el mismo nombre. Además, analizado el material probatorio, tenemos que los testigos tampoco ratificaron las imágenes en ellas consignadas.

En consecuencia, no es posible dar valor probatorio a las fotografías vistas de folio 40 a 50 por cuanto éste no depende únicamente de su autenticidad formal, sino de la posibilidad de establecer si la imagen en ella registrada, representa la realidad de los hechos que de ella se deducen en consonancia con los que se afirman en la demanda.

De igual manera, con la demanda se aportó un video (folio 71) que registra imágenes de una inundación en una carretera y un cultivo de maíz. Quien realiza el video explica que la inundación fue causada por el desbordamiento del río Villavieja. Al respecto debe precisar la Sala que de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 243 del C.G.P., las grabaciones de audio o videos, tienen la calidad de documentos, por lo tanto, están cobijados por la presunción de autenticidad de que trata el inciso segundo del artículo 244 ibídem, que preceptúa que “los documentos (...) que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso”

No obstante, aun cuando en el presente asunto no se haya desvirtuado por las accionadas su autenticidad, lo cierto es que esta se predica del medio físico que contiene la información, en este caso el medio magnético CD; sin que ello signifique considerar que el contenido de la misma es verdadero, pues este tema, es discutible por cualquiera de los medios de convicción, por lo tanto, su eficacia probatoria, en cuanto al audio y las imágenes que registra el video y los hechos que pretenden probarse a través de ellos, debe decidirse, como se señaló para el caso de las fotografías, atendiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado, a través del cotejo con otros medios probatorios que obren en el proceso<sup>6</sup>.

En este orden de ideas encuentra la Sala que la sola reproducción del video aportado por la parte demandante, con el que pretende demostrar la ocurrencia del daño y de los perjuicios que reclama, debe cotejarse con otros medios de prueba allegados al proceso.

En cuanto a **los artículos de prensa** aportados con la demanda, y que muestran la noticia plasmada en el Diario La Nación el día 13 de marzo de 2011 (folio 35), igualmente la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado de antaño que la información que allí aparece consignada no puede ser admitida dentro del proceso como si se tratara de una prueba testimonial,

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección A; sentencia de marzo 10 de 2011. M. P. Mauricio Fajardo Gómez. Cfr. también sentencias de la Sección Primera de dicha corporación, proferidas en agosto 30 de 2007 y marzo 25 de 2010, con ponencia del Consejero Rafael Enrique Ostau de Lafont Pianeta.

dado que aquélla carece de los requisitos esenciales que identifican este tipo de medio probatorio, en particular porque se trata de una información que no fue suministrada ante un funcionario judicial, no fue rendida bajo la solemnidad del juramento, ni el autor del reporte periodístico dio cuenta de lo que en el mismo se consigna.

Sin embargo, los recortes de prensa y las noticias publicadas en televisión, podrán ser apreciados como una prueba documental de la existencia de la información y de la forma como fue publicada la noticia, más no como una demostración de la veracidad de su contenido<sup>7</sup>, inclusive conforme el precedente, constituyen documentos en los términos del artículo 251 ídem, por lo que no es razonable excluirlos *prima facie* del debate probatorio, aunque es deber del juez y le corresponde en cada caso determinar si puede o no conferirles eficacia<sup>8</sup>.

Adicionalmente, en sus pronunciamientos el Consejo de Estado ha admitido que estos documentos pueden tenerse como un indicio contingente si, valorados racional, ponderada y conjuntamente con la totalidad del acervo probatorio, resultaban indicativos de la veracidad de la ocurrencia de los hechos<sup>9</sup>.

Igualmente, de forma posterior<sup>10</sup>, señaló en la misma línea de argumentación que los informes de prensa no tienen, por sí solos, la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y su coincidencia con

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de agosto de 2011, expediente 20325, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 20 de mayo de 2003, expediente: PI-059, C.P. Tarsicio Cáceres Toro.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, sentencias de 25 de julio de 2011, expediente: 19434, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 19 de octubre de 2011, expediente: 20861, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; y 15 de febrero de 2012, expediente: 20880, C.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, sentencia del 29 de mayo de 2012, proceso No. 11001-03-15-000-2011-01378-00, C.P. Susana Buitrago de Valencia.

otros elementos probatorios que obren en el expediente. Por ende, *“... cualquier género periodístico que relate un hecho (reportajes, noticias, crónicas, etc.), en el campo probatorio puede servir solo como un indicador para el juez, quien, a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podría llegar a constatar la certeza de los hechos...”*<sup>11</sup>.

En esas condiciones, si bien el recorte de prensa visto a folio 37 del expediente y que data del 13 de marzo de 2011 en principio no pueden ser valorado probatoriamente para dar fe de los hechos que en él se consignan, lo cierto es que para determinar tal circunstancia es necesario analizarlo con las demás pruebas obrantes en el proceso.

### **3.7.1.2.- Prueba testimonial**

En la instancia procesal correspondiente se decretó la recepción del testimonio del señor Jersson Osvaldo Epia Chávarro y José Edgar Rondón (testigos de la parte demandante), quienes manifestaron conocer al señor Juan Pablo Díaz Ramírez, el primero como colaborador en proyecto del cultivo y el segundo en calidad de vecino del aquí demandante.

---

<sup>11</sup> Cabe señalar que este planteamiento acerca del valor indiciario de los recortes de prensa fue objeto de una aclaración de voto expresada en los siguientes términos por los magistrados Stella Conto Diaz del Castillo y Danilo Rojas Betancourth: *“... Centralmente debe advertirse que, en determinados eventos, atendiendo, verbi gratia, la naturaleza de la noticia, el espectro de difusión y la calidad de los medios que la comunicaron, puede el juez considerar que se trata de un hecho notorio que no requiere prueba adicional, pues las notas periodísticas otorgan esa naturaleza.// Es que, por ejemplo, casos como desastres naturales de repercusión nacional que son registrados en detalle por todos los medios de comunicación no podrían recibir el mismo trato, ni tampoco debería aplicarse la jurisprudencia vigente para hechos que impactan al colectivo en general y por lo mismo son registrados por la opinión pública hasta convertirse en temas de discusión en cualquier foro social.// Por tanto, el llamado de la presente aclaración tiene por objeto morigerar el precedente vigente para que en cada caso el juez, orientado por su sana crítica, pueda darle a las notas e informaciones periodísticas un alcance superior al de la simple veracidad de su sola difusión y pueda, dependiendo del sub iudice, tener el hecho como notorio y, por lo mismo, relevarlo de cualquier exigencia de prueba adicional, estimando entonces cierto el contenido que a nivel nacional registren los medios de comunicación, atendiendo también a su grado de credibilidad social.// Además, no puede desconocerse que la publicación de determinada información, puede tenerse como un indicio grave que, apoyado con otras pruebas, permita alcanzar un grado de convencimiento sobre la certeza del hecho noticioso, esto a partir de su confiabilidad...”*.

Valga precisar que frente al testimonio del Jersson Osvaldo Epia Chávarro la parte demandada – Municipio de Villavieja -, formuló tacha por imparcialidad, en razón del vínculo de consanguinidad entre el testigo y la apoderada de la parte actora, si bien el A quo desestimó la tacha, la parte actora no formuló reparos frente al sustento de esa decisión en el recurso de apelación.

Por otra parte, se escuchó en declaración al señor Fredy Antonio Angarita Pérez (testigo de la parte demandada - CAM).

Bajo estas precisiones, la prueba testimonial será valorada, por lo que a continuación se precisarán las circunstancias expuestas por los testigos y relevantes para la solución del caso concreto, así:

El testigo **Jersson Osvaldo Epia Chávarro** señaló que en el año 2011, dada su condición de ingeniero agrónomo de la compañía Pioner, prestó servicios de seguimientos al cultivo del señor Juan Pablo Díaz Ramírez, desde la etapa de preparación del terreno hasta los 60 o 65 días posteriores, cuando se produjo el desbordamiento del río por causa del invierno ese año. Dijo haberlo guiado con la preparación del terreno del lote, la siembra y germinación de la semilla.

Refirió que para ese semestre del año se pronosticaron lluvias fuertes, el maíz podía tener de 55 o 65 días de germinado por lo que estaba a 70 días para ser cosechado, y que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez se comunicó con él telefónicamente, solicitándole datos sobre el cultivo, toda vez que se estaban presentando inundaciones en Aipe y El Rincón, y pondría en conocimiento de la Alcaldía la situación de riesgo en que se encontraba el dique y los costos y manejo incurridos en el cultivo. Dijo recordar la noticia publicada por el Diario La Nación sobre el riesgo de inundación en la zona del municipio de Aipe y Villavieja y recordó haber visto al señor Juan Pablo Díaz Ramírez y su cultivo en las fotografías del reportaje.

Agregó que el día de los hechos el municipio estaba aislado, y que el lote se perdió en un 100%, y que él hizo un registro fotográfico para enviar a su empresa con el fin de ayudar al agricultor con su cultivo. Luego aclaró que se perdió el lote y el cultivo, precisando que en ese lote no se pudo volver a cultivar sino dos años después.

Afirmó que la Alcaldía no atendió el oficio del demandante, toda vez que no reforzó el dique sino con posterioridad al suceso, cuando desplazaron maquinaria para recuperarlo, lo que, a su juicio, se presentó una negligencia del ente territorial.

Precisó que los lotes cercanos a los ríos son propicios para el sembrado, y que el dique se hace precisamente para prevenir inundaciones, anotando que hace mucho tiempo no se habían presentado las mismas. Señaló que como profesional no puede decirle al agricultor si puede o no sembrar cerca del río.

Refiriéndose al dique señaló que el mismo era manejado por el Distrito de riego Asoporvenir junto con el municipio de Tello, y tiene entendido que tal distrito debe ser manejado de la mano con la CAM. Indica que la tragedia pudo evitarse si se hubiese tenido en cuenta el oficio presentado por el demandante, y que en el reporte del Diario La Nación, se señala que los agricultores solicitaban al alcalde reforzar el dique.

El testigo dijo conocer el escrito que presentó el demandante ante la administración municipal de Villavieja, y al ponerle de presente dicho documento, evidenció que en el mismo no hace referencia al dique.

El señor **José Edgar Rondón** explicó que el día de los hechos el cultivo estaba avanzado y se perdió todo por la inundación. Consideró que el dique no estaba en capacidad de contener el agua.

Anotó que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez resultó afectado económica, social y afectivamente; y que no tiene conocimiento de quien construyó el

dique, no obstante, aclaró que el distrito de riego corresponde a Asoporvenir y que cada vez que llovía de manera intensa, se inundaban algunas parcelas pero no se perdían los cultivos.

A su turno el señor **Fredy Antonio Angarita Pérez**, expuso el proyecto de gestión integral del riesgo adelantado por la CAM y la asistencia técnica que esa entidad presta a los municipios, resaltando que los entes territoriales no tienen estudios sobre riesgos en las zonas rurales, solo en los cascos urbanos.

Indicó que en los archivos de la entidad no obra solicitud por parte del municipio de Villavieja de ni del demandante, en relación a una amenaza por riesgo de inundación.

Explico que generalmente los campesinos siembran en zonas que son inundables, como son las zonas de protección de los ríos, y que para establecer la ronda de las fuentes hídricas es necesario realizar un estudio hidrológico, el cual no se tiene para el municipio de Villavieja.

Por otra parte, indicó que, al presentarse el fenómeno de La Niña, que corresponde a lluvias con gran intensidad, y estar establecido un cultivo de maíz, no era posible mitigar la vulnerabilidad. Agregó que no es lógico que se recomiende la realización de obras para la protección de cultivos cuando no se tiene en cuenta el uso del suelo, es decir, cuando se vulnera la ronda de protección.

Aclaró que los obras que se lleguen a realizar en esa zona de protección son de reducción del caudal, no de control, es decir que, si se llega a presentar el fenómeno de la Niña y éste exceda el caudal proyectado, la obra no podría contenerlo.

### **3.7.2.- Los elementos de la responsabilidad estatal**

Conforme lo ha enseñado el Consejo de Estado<sup>12</sup>, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, este concepto tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión, bien sea bajo los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional u otro.

En efecto, para que proceda la responsabilidad del Estado, deben concurrir los elementos demostrativos de la existencia de *i)* un daño o lesión de naturaleza patrimonial o extra patrimonial, cierto y determinado –o determinable-; *ii)* una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a la administración; y *iii)* una relación o nexo de causalidad entre ambas, es decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción u omisión de la autoridad pública de que se trate.

La responsabilidad extracontractual del Estado, entonces, se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación, tanto desde el ámbito fáctico, como desde el punto de vista jurídico, aspectos que serán tenidos en cuenta por la Sala para resolver el presente caso concreto. La antijuridicidad del daño es el primer elemento de la responsabilidad, respecto a la cual, una vez verificada su existencia, se debe determinar si es imputable o no a la entidad demandada. Así que una vez constatado el daño como violación a un interés legítimo y determinada su antijuridicidad, se analiza la posibilidad de imputación a las entidades demandadas.

### **3.7.2.1.- El Daño antijurídico en el caso concreto**

En el presente caso, atendiendo los hechos y pretensiones de la demanda, los daños cuya reparación se pretende consistieron en el detrimento material

---

<sup>12</sup> Ver, entre otras, sentencia proferida el 16 de mayo de 2016, por la Subsección “C” de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, al interior del proceso 2003-01360 (31327) C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

y económico causado por la inundación del predio en el que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez tenía cultivos de maíz.

En efecto, de los hechos probados se tiene que el 19 de abril de 2011, en la Vereda Polonia del Municipio de Villavieja, se presentó una inundación por rompimiento del dique o Jarillón que existía en un puente en el río Villavieja, suceso que produjo la pérdida de los cultivos de maíz que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez tenía en una finca ubicada en el Predio La carretera, tal y como lo demuestra el informe rendido el 19 de abril de 2011 por el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de Villavieja –CLOPAVD-, el que además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon la inundación, precisó que éstos produjeron, además de otros daños, una pérdida de 49 hectáreas de cultivos, entre ellos, de maíz.

En el mismo sentido, el Coordinador del CLOPAV de Villavieja certificó que el señor Juan Pablo Díaz Ramírez fue uno de los agricultores afectados con el desbordamiento del Río Villavieja con la pérdida de 5 hectáreas cultivadas de maíz, conforme a la certificación vista a folio 61 del expediente.

Así mismo, los testigos traídos al proceso por la parte demandante fueron coincidentes en informar la ocurrencia de la inundación en el sector de la vereda Polonia en el año 2011 y dieron cuenta de las pérdidas económicas que sufrió el señor Juan Pablo Díaz Ramírez. Asimismo, debe anotarse que los testigos coinciden en atribuir la inundación al rompimiento del dique del río Villavieja

En ese orden, la Sala estima acreditado el daño alegado, esto es, la inundación de que fue objeto la finca La Carretera de la cual era arrendatario el señor Juan Pablo Díaz Ramírez, y la afectación a las actividades económicas de cultivo de maíz que allí se realizaban, con ocasión del

desbordamiento del río Villavieja. Daño que tiene la connotación de antijurídico, pues dentro de la órbita del ejercicio de la explotación económica de ese bien el demandante no tenía la carga de soportar una inundación, razón por la cual, pasa la Sala a analizar si el daño a que se acaba de hacer referencia es imputable a las entidades demandadas.

### **2.7.1.- De la imputación del daño**

En el presente caso la parte demandante atribuyó las pérdidas económicas sufridas con la inundación ocurrida el 19 de abril de 2011, a la omisión de las entidades demandadas en adoptar las medidas necesarias y ejecutar las actividades tendientes para evitar las consecuencias del desbordamiento de la creciente del Río Villavieja, lo que, a su juicio, constituye una evidente falla en el servicio.

A criterio de la Sala, el suceso ocurrido el 19 de abril de 2011 no pudo ser prevenido o resistido por el Estado, toda vez que este obedece a un hecho que se originó por acciones de la naturaleza, lo que significa una imposibilidad para el Estado de prevenir o resistirlo, liberándolo de toda responsabilidad de resarcir los perjuicios derivados del mismo. De ahí que, tal y como lo concluyó el A quo, en el sub examine se configuró el eximente de responsabilidad de fuerza mayor por acciones de la naturaleza, como pasa a explicarse.

Lo anterior teniendo en cuenta que el 19 de abril de 2011 la inundación de una parte considerable de la vereda Polonia del Municipio Villavieja y dentro del cual se encontraba el predio La Carretera donde el señor Juan Pablo Díaz Ramírez cultivaba maíz, tuvo lugar por la ruptura del Dique ubicado en el puente que cruza el río Villavieja, rompimiento ocasionado por la oleada de lluvias generadas por el fenómeno climático denominado La Niña que azotó

esa zona del Departamento del Huila entre el mes de marzo y el mes de abril de 2011.

En efecto, dentro del proceso está probado documentalmente que, para la época de los hechos, el Departamento del Huila se encontraba afectado de manera directa por el fenómeno de La Niña, pues mediante Decreto 741 del 15 de abril de 2011 (folio 138 a 140), la Gobernación del Huila declaró la urgencia vial, agropecuaria, educativa, vivienda y de salud en todo el territorio de su jurisdicción, lo anterior, porque según informes del IDEAM desde el mes de marzo de 2011 y en el mes de abril de ese año, se venían presentando fenómenos naturales con efectos catastróficos que estaban alterando las condiciones del Departamento.

En el precitado decreto se deja constancia que los informes rendidos por los alcaldes de los municipios afectados con la ola invernal, las publicaciones habladas y escritas de los medios de comunicación local y regional, daban cuenta de los bloqueos de la red vial secundaria y terciaria del departamento, de los efectos de las lluvias en la infraestructura agropecuaria y de los servicios públicos, motivo por el cual se dispuso la intervención por la autoridad departamental en materia administrativa y contractual a fin de superar dicha crisis.

Adicionalmente, mediante Decreto 0742 de 15 de abril de 2011 (folio 141-145), el Gobernador del Huila declaró la urgencia manifiesta como consecuencia de la oleada invernal en todo el territorio de su jurisdicción por sesenta días calendarios.

Puede agregarse que dentro del proceso no obra prueba que demuestre que el dique que se fracturó presentara alguna deficiencia en cuanto a su construcción o resistencia de materiales, o de ser así, que esa situación no hubiese sido conjurada por las entidades a pesar de haberse advertido con

anterioridad, o que se agravará la eventual deficiencia del dique ante la ola invernal, al punto de presentarse su ruptura; por el contrario, lo que se observa es que la situación derivó de la severidad de las precipitaciones presentadas por el fenómeno de La Niña en el mes de abril del año 2011, que determinaron la inundación y los daños que sufrió entre otros, el predio en el que el aquí demandante tenía cultivos de maíz.

No obstante señalar el actor que a través de oficio fechado 9 de marzo de 2011, puso en conocimiento de la Secretaría de Planeación Municipal de Villavieja la situación de riesgo de pérdida del cultivo de maíz por desbordamiento del Río Villavieja, al respecto debe precisar la Sala que si bien la parte actora en primera instancia aportó dicho documento, lo hizo sin la constancia de recibido, pretendiendo ahora, en segunda instancia, se dé valor probatorio al documento que presenta con la inclusión de tal anotación, manifestando que no tiene conocimiento del por qué el funcionario respectivo no anotó su identificación; sin embargo, tal prueba no puede ser valorada por la Sala atendiendo lo normado en el artículo 212 del C.P.A.C.A. en la medida que fue presentada de manera extemporánea al proceso, y tampoco se solicitó su práctica en segunda instancia.

En relación con las pruebas en segunda instancia, el artículo 212<sup>13</sup> del C.P.A.C.A., dispone ciertas oportunidades en primera instancia para presentar

---

<sup>13</sup> “ARTÍCULO 212. OPORTUNIDADES PROBATORIAS. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código. En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

Las partes podrán presentar los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho, o podrán solicitar la designación de perito, en las oportunidades probatorias anteriormente señaladas.

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que

admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:

1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante se requerirá su anuencia.
2. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.
3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en

las pruebas, entre ellas la demanda y su reforma, la oposición a las excepciones, los incidentes y su respuesta, por lo tanto, la documental traída con el recurso de apelación resulta extemporánea.

Además, para la procedencia del decreto de pruebas en esta instancia, era necesario que se acreditaran dos requisitos esenciales: a) que la prueba se hubiere solicitado dentro del término de ejecutoria del auto que admite el recurso de apelación y, b) que se esté frente a alguno de los cinco eventos taxativamente planteados en el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011, lo cual no ocurre en el presente caso, máxime si se tiene en cuenta, que el documento allegado con la alzada se encontraba en poder de la parte actora, luego, bien pudo ser aportado con la demanda. Por lo tanto, no puede concluirse que la parte demandante, con fundamento en el material probatorio oportunamente allegado al proceso, hubiere presentado el memorial en la fecha en él indicada.

Adicionalmente, y en gracia de discusión, de considerarse que el actor sí radicó el mencionado memorial ante la Secretaría de Planeación el día 9 de marzo de 2011, lo cierto es que dicho documento nada dice sobre aspectos relacionados con alguna deficiencia en la estructura del dique ubicado sobre el río Villavieja; y, en todo caso, tampoco desvirtúa que el fenómeno natural conocido como "La Niña" venía desbordando los pronósticos de lluvias en el Departamento del Huila, surgiendo de manera diáfana que fue la fuerza de la naturaleza la que determinó la pérdida de los cultivos y el daño cuyo resarcimiento se pretende.

---

primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.

4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán

solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.

PARÁGRAFO. Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles."

En cuanto al reporte de prensa del 13 de marzo de 2011 visto a folio 37, advierte la Sala que la realidad o contexto que éste refleja, adquiere relevancia en la medida que permite evidenciar un hecho notorio como lo era el constituido por la ola invernal que existía para la época en el Departamento del Huila, pero no constituye prueba de las denuncias que dice el demandante presentó ante la administración municipal respecto de las condiciones en que se encontraba el dique, ni de la radicación del oficio de 9 de marzo de 2011, y en todo caso, como viene dicho, de la lectura de dicho documento no se infiere tal circunstancia, esto es, que se denunciaran falencias en el dique de contención.

En igual sentido el testigo Jersson Osvaldo Epia Chávarro, refiriéndose al dique señaló que el mismo era manejado por el Distrito de riego Asoporvenir junto con el municipio de Tello, entidades que no fueron vinculadas al presente proceso, y tampoco se allegó al proceso prueba que las relacione en los hechos materia del presente asunto.

A su turno el testigo Fredy Antonio Angarita Pérez, en su calidad de funcionario de la CAM indicó que en los archivos de esa entidad no obra solicitud por parte del municipio de Villavieja de ni del demandante, en relación a una amenaza por riesgo de inundación.

Por otro lado, está acreditado que los gobiernos locales del Departamento del Huila venían manifestando su preocupación por la fuerte oleada invernal, pues ello se verifica en los considerandos de los Decretos 0741 y 0742 de 15 de abril de 2011, y en esa medida el aumento de los niveles de lluvias previstas para la época en el departamento del Huila, sin embargo, no obra prueba en el proceso que acredite la existencia de circunstancias que conllevaran a la adopción de medidas en relación al dique en el Río Villavieja ya sea por defectuoso funcionamiento o deterioro.

Todo lo anterior permite concluir que no se encuentra acreditada la falla en el servicio por omisión de las autoridades demandadas en lo que atañe al mantenimiento o reparación del dique, o negligencia alguna ante una eventual ruptura del dique a nivel del Río Villavieja por defectuoso funcionamiento de éste, toda vez que el proceso carece de probanzas de ello, por lo que, estima la Sala que en el sub lite no se vislumbra motivo para considerar que el Estado deba indemnizar a los demandantes.

Lo anterior, por cuanto a pesar de que es deber de las autoridades velar por la seguridad, tal como se expone en el artículo segundo de la Constitución Política y que en virtud del principio de descentralización esta tarea se le endilga a los entes territoriales, como lo son las Alcaldías y la Gobernación, lo ocurrido en el presente caso obedeció a un fenómeno natural constitutivo de fuerza mayor.

En relación con la causal de exoneración en comento, el Honorable Consejo de Estado ha manejado la siguiente línea jurisprudencial<sup>14</sup>:

"(...) "Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

"(...) la fuerza mayor sólo se demuestra mediante la prueba de un hecho externo y concreto (causa extraña). Lo que debe ser imprevisible e irresistible no es el fenómeno como tal, sino sus consecuencias (...) En síntesis, para poder argumentar la fuerza mayor, el efecto del fenómeno no sólo debe ser irresistible sino también imprevisible, sin que *importe la previsibilidad o imprevisibilidad de su causa. Además de imprevisible e irresistible debe ser exterior del agente, es decir, no serle imputable desde ningún ámbito (...)*"<sup>15</sup>  
(...)

Ahora bien, en cuanto a los elementos esenciales de la fuerza mayor, la jurisprudencia de la Corporación ha reiterado que se debe probar la imprevisibilidad e irresistibilidad y, además, se debe acreditar que la situación

---

<sup>14</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C. C.P. Dr. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia de 12 de agosto de 2014. Rad. Núm. 730012331000200002654 01(30026) Actor: GERARDO ERNESTO MEJÍA ALFARO Y OTROS. Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTRO. Asunto: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (Sentencia)

<sup>15</sup> Sentencia de 15 de junio de 2000, Exp: 12.423.

resulta completamente externa o exterior al sujeto que la padece, de tal manera que no tenga control, o pueda achacarse alguna injerencia en su ocurrencia.<sup>16</sup>

Así mismo, en casos similares al que ocupa la atención la Sala, la jurisprudencia del órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha señalado<sup>17</sup>:

“Si desde el punto de vista material - causalidad material - no puede imputarse o considerarse la falla del dique como causa, así sea en mínima medida, de las avalanchas; desde el punto de vista jurídico y a la luz de la teoría de la regularidad causal o adecuada, predominante en la doctrina jurídica, es imposible predicar en el caso concreto que la conducta de los entes demandados, particularmente la del HIMAT hoy INAT, comprometa la responsabilidad patrimonial demandada. El análisis probatorio efectuado permite concluir sin lugar a la más mínima duda, que los eventuales perjuicios de orden material padecidos por los demandantes, no pueden ser trasladados a la esfera jurídica de los entes demandados, como que son el resultado de un hecho de la naturaleza, y desde luego de la concurrencia de varias circunstancias y condiciones, tales como la topografía del lugar, las varias quebradas que confluyen finalmente en el sitio denominado Las Juntas, circunstancia debidamente acreditada en el expediente, y fundamentalmente - causa determinante y preponderante - fueron propiciadas por la fuerte ola invernal que se presentó en el departamento de Nariño y particularmente en el Municipio de Taminango, tal cual quedó debidamente acreditado. [...] **El caso presente podría perfectamente solucionarse con una causalidad puramente material, pues vistas las pruebas desde esta perspectiva no puede considerarse que exista el factor de imputación que reclama el art. 90 de la Constitución Política, como condición para declarar una responsabilidad, pues se reitera, materialmente el fenómeno de las avalanchas respondió a unos acontecimientos ajenos por completo a la conducta de los entes demandados. Desde la perspectiva jurídica y tratando de averiguar si el resultado del daño puede considerarse causado por la conducta de los demandados, la respuesta negativa se impone, entre otras razones, porque así se pudiese sostener, hecho no probado dentro de la instancia, que existió falla en la prestación del servicio a cargo del HIMAT, por haber puesto en funcionamiento la represa y haberse**

---

<sup>16</sup> DEGUERGUE, Maryse. “Causalité et imputabilité”, en *Juris-Classeur Administratif*, 02, Fac.830, 2002, p.17. En este sentido, véase CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencias del 19 de octubre de 2011, Exp. 20135 y del 15 de febrero de 2012 Exp. 21270, C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>17</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C. P.: Daniel Suárez Hernández. Rad. N° 11546. Actor: Beatriz Díaz de Daza y Otros. Demandado: Nación - Ministerio De Agricultura - HIMAT y Otros

**concretado una falla en el dique, tampoco podría arribarse a conclusión diferente, pues ese hecho y esa conducta, no tiene la idoneidad suficiente para considerarse como causa jurídicamente hablando, así haya podido ser una mera circunstancia, que coadyuvó, por lo demás en mínima medida, en la producción del resultado, por el cual se demanda.** La conducta de los entes demandados no desencadenó los resultados por los cuales se demanda y mucho menos desde la óptica de la denominada causalidad adecuada, entendiendo por ésta la que se vale del criterio de la regularidad para apreciar cuando un hecho del hombre puede considerarse como causa jurídica de un resultado. En el presente asunto, la rotura del dique por sí sola, regular u ordinariamente, no trae aparejado el resultado del que dan cuenta las pruebas practicadas en la instancia, pues probado quedó, que veinte mil metros cúbicos de agua, derramados paulatinamente por la avería del dique, en manera alguna y desde el punto de vista de la hidráulica, podrían ser la causa de una avalancha de las características de volumen y velocidad, de la presentada en el caso concreto.”

Así mismo, en sentencia de 30 de abril del 2014 Expediente 28668 esa corporación, precisó:

“En lo que tiene que ver con el juzgamiento de la responsabilidad de la administración cuando se está frente a daños causados en el marco de desastres naturales, el Consejo de Estado ha sostenido de forma uniforme que la obligación indemnizatoria a cargo de la administración nace sólo cuando, analizadas las pruebas del plenario, se demuestra que las entidades competentes han omitido el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la previsión, prevención y atención de los hechos de la naturaleza, lo que significa que para el juzgamiento de este tipo de casos es aplicable el régimen de falla del servicio<sup>18</sup>, máxime cuando ese fue el título de imputación alegado por los actores.

16. En reiterados pronunciamientos proferidos con ocasión de desbordamientos hidrográficos, la Sección Tercera ha dicho que en tales acontecimientos solo puede predicarse la responsabilidad estatal en el evento

---

<sup>18</sup> Esto sin perjuicio de lo que recientemente dijo la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 19 de abril de 2012, expediente C.P. Hernán Andrade Rincón, radicación n.º 19001-23-31-000-1999-00815-01(21515), actor: María Hermenza Tunubalá Aranda, demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional. Se dijo en dicha providencia: “... *En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.*” // “*En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado (...)*”.

en que se evidencie que se incurrió en una prestación del servicio defectuosa, lo cual ocurre, por ejemplo, cuando las entidades competentes previeron o pudieron prever las consecuencias nocivas del fenómeno natural, y no desplegaron acciones tendientes a evitarlas<sup>19</sup>:

Debe la Sala resaltar que, en el caso de estudio, el demandante estimó que los perjuicios causados a unos cultivos de arroz de su propiedad, sembrados en el primer semestre del año 1996 a lo largo de 104 hectáreas... y que se perdieron en su totalidad por las inundaciones causadas con el desbordamiento del río Cauca, fueron producto de la omisión por parte de la Nación-Ministerio de Agricultura y del Departamento de Sucre, entidades que no gestionaron la ejecución de los proyectos necesarios para evitar el desbordamiento del río, a pesar de tener conocimiento de su ocurrencia durante la época invernal de la región de todos los años y de existir los recursos para ello.

A partir de esa causa petendi, como resulta evidente, los demandantes estructuraron su argumentación hacia la configuración de una falla del servicio por omisión. El régimen de falla supone, para la prosperidad de las pretensiones de la demanda, la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad de la Administración, esto es, el daño y la relación de causalidad entre éste y el actuar administrativo y, adicionalmente, la falla del servicio.

La Sala ha estudiado la configuración de la falla del servicio en el caso de fenómenos naturales como lo es el desbordamiento de ríos y quebradas y ha estimado que la declaratoria de responsabilidad es posible si se logra demostrar que las entidades demandadas incumplieron con su deber de vigilancia y cuidado y se abstuvieron de adoptar las medidas de prevención requeridas para cada caso concreto, a pesar de haber tenido conocimiento de la posible ocurrencia del hecho natural.

(...)

17. De conformidad con el criterio jurisprudencial anteriormente citado, es pertinente resaltar que la falla del servicio puede ocurrir cuando la entidad competente omite el cumplimiento del contenido obligacional a su cargo, lo cual puede ocurrir, a su vez, porque la entidad no previó la ocurrencia de una calamidad previsible y/o se abstuvo de efectuar las medidas que eran procedentes para evitar –o disminuir– sus efectos nocivos, o porque habiéndola previsto no realizó las acciones que eran necesarias para atender el suceso o paliar sus efectos, o bien porque se abstuvo de atender las consecuencias nocivas del evento, aun cuando éste fuera imprevisible o irresistible.

(...)

---

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 20 de septiembre de 2007, expediente 16014, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. En dicha providencia se resolvió una demanda por los daños causados a unos cultivos con ocasión del desbordamiento en la cuenca baja del río Cauca en el mes de junio de 1996.

(...) ... para la Sala es claro que la causa originaria de las inundaciones ocurridas en los predios de los demandantes en el año 1999 fue la fuerte temporada invernal ocurrida en ese año, sumada a unas condiciones topográficas que impiden una rápida evacuación de las inundaciones y por la situación medioambiental de la laguna de Fúquene, todo lo cual configura la existencia de una causa extraña –fuerza mayor– que hace imposible imputar responsabilidad a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

43. Finalmente, es necesario resaltar que la Sección Tercera del Consejo de Estado ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse acerca de las inundaciones que, en diferentes épocas invernales, se han presentado en la cuenca hidrográfica de la laguna de Fúquene, casos todos ellos en los cuales se ha concluido que los daños sufridos por los particulares no son imputables a una falla del servicio cometida por la CAR y que, antes bien, se trata de detrimentos originados única y exclusivamente en la ocurrencia de fenómenos naturales imprevisibles e irresistibles, relacionados con épocas invernales atípicas atribuibles a fenómenos climáticos y meteorológicos como el denominado fenómeno de "La Niña", cuya periodicidad no es regular y que tienen virtud para afectar los cuerpos de agua existentes, no sólo en la zona del altiplano cundiboyacense –como ocurrió en el caso de autos–, sino también en toda la extensión del territorio nacional.

(...)

**51. Todo lo anterior lleva a la Sala a afirmar que las inundaciones que dieron lugar a los daños cuya indemnización se reclama en el proceso de la referencia, se debieron, por un lado, a un hecho imprevisible e irresistible, como lo fue la ocurrencia de una temporada de invierno mucho más fuerte de lo normal ocurrida en el año 1999, sumada a la situación de degradación ambiental de la laguna de Fúquene atribuible a la mala utilización del recurso hídrico.**<sup>20</sup>

De conformidad con la jurisprudencia antes descrita, para la Sala es claro que el daño que se pretende reparar a través de la presente demanda, tuvo ocurrencia por un hecho de la naturaleza ajeno a la actividad de las entidades demandadas, entiéndase, fuerza mayor, causal de exoneración que como viene dicho, ha sido definida: "(...) *causa extraña y externa al*

---

<sup>20</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA –SUBSECCIÓN B C. P. Dr. Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de 30 de abril del 2014 Expediente 28668 Rad. 25000-23-26-000-2001-02133-01 Actor: José Octavio Ruiz Reyes y otra Demandados: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR. Naturaleza: Reparación directa

*hecho demandado; se trata de un hecho conocido, irresistible e imprevisible, que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño.*<sup>21</sup>.

De conformidad con lo previamente analizado teniendo en cuenta las pruebas relacionadas y las demás que obran en el *sub judice*, la Sala considera que en el presente caso existió una fuerza mayor por acciones de la naturaleza, fenómeno que rompe el nexo casual, por lo que la responsabilidad del suceso acontecido el 19 de abril de 2011 y que produjo los daños de los cultivos de maíz que tenía el señor Juan Pablo Díaz Ramírez en el predio La Carretera en inmediaciones del municipio de Villavieja tuvo ocurrencia por acciones de la naturaleza, al constatarse que la magnitud del fenómeno de la Niña y las afectaciones causadas por este no pudieron ser resistidas ni prevenidas por la administración.

Así las cosas, el problema jurídico se resolverá en el sentido de confirmar la sentencia de primera instancia, en cuanto negó las pretensiones de la demanda, en la medida que el daño reclamado no es imputable a las entidades demandadas.

#### **IV.- COSTAS**

##### **4.1.- Costas en primera instancia**

En la sentencia de primera instancia, el *A quo* condenó en costas a la parte demandante y vencida en el proceso, sin que en la alzada se esbozaran argumentos tendientes a la revocatoria de dicha decisión, en consecuencia, la Sala no emitirá pronunciamiento al respecto.

##### **4.2.- Costas en segunda instancia**

---

<sup>21</sup> Sentencia del 16 de marzo de 2000. Exp. 11.670. Actor: Martiniano Rojas y otros.

En relación con la procedencia de emitir condena en costas en segunda instancia, es preciso señalar que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó el criterio subjetivo que venía imperando en materia de condena en costas<sup>22</sup> para acoger, en principio, la valoración objetiva frente a su imposición, liquidación y ejecución, tal y como se advierte de lo dispuesto en el artículo 188 de dicho estatuto<sup>23</sup>, preceptiva que remite a las normas del Código General del Proceso, normativa que en su artículo 365<sup>24</sup> consagra los elementos que determinan la imposición de costas así: i) objetivo en cuanto a que toda sentencia decidirá sobre las costas procesales, bien sea para condenar total o parcialmente o, en su defecto, para abstenerse y ii) valorativo en el entendido de que el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso.

El artículo 365 del C.G.P. (Ley 1564 de 2012), señala las reglas para la determinación de la condena en costas, así:

“(...) 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva de desfavorablemente el recurso apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además en los casos especiales previstos en este código.

---

<sup>22</sup> Erogaciones económicas que se constituyen en los gastos en que incurre una parte a lo largo del proceso en aras de sacar adelante la posición que detenta, tales como gastos ordinarios, cauciones, honorarios a auxiliares de la justicia, publicaciones, viáticos, entre otros; que encuadran en lo que se denomina como expensas. Así mismo, se comprenden los honorarios del abogado, que en el argot jurídico son las agencias en derecho. (Artículos 361 y ss. CGP).

<sup>23</sup> “ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”

<sup>24</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda- Subsección B, sentencia del 27 de enero de 2017, Radicación: 54001-23-33-000-2012-00053-01(2400-14), C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; Sección Cuarta, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, providencia del 21 de junio de 2018, radicación número: 05001-23-33-000-2012-00148-01(21898); Sección Cuarta, Consejero Ponente: Milton Chaves García, sentencia de 21 de junio de 2018, radicación número: 19001-23-33-000-2013-00442-01(22017); Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, providencia de 5) de julio 2018, radicación Número: 11001-03-15-000-2018-01606-00(Ac); providencia del 27 de enero de 2017, proferida dentro del expediente con radicación número: 54001-23-33-000-2012-00053-01(2400-14); providencia del ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018), radicación: 25000234200020120074201 (3695-2016)

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

(...) 3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará en costas al recurrente en las costas de segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas en ambas instancias.

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

**(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.**

(...)” (Resaltado por la Sala).

De lo anterior cabe resaltar que, según el citado numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), *"Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación"*.

Precisado lo anterior, se advierte que en el presente caso, una vez examinado el expediente, que no observan elementos de prueba que demuestren o justifiquen que efectivamente se hayan ocasionado erogaciones que hagan procedente a la imposición de costas en segunda instancia.

En efecto, al expediente no se allegaron medios de prueba que acrediten que con ocasión del presente proceso fueron asumidos gastos, o cualquier otra expensa susceptible de ser reconocida. Tampoco se allegó contrato de prestación de servicios profesionales o algún otro documento que acredite la causación de agencias en derecho, razón por la cual, no resulta procedente la imposición de costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo del Huila, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

**V. FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia proferida el 27 de febrero de 2017 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Neiva, que negó las pretensiones de la demanda

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, una vez hechas las anotaciones en el software de gestión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se hace constar que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Quinta de Decisión en la sesión de la fecha.



**BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS**  
Magistrado



**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**  
Magistrado

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by the name 'IVÁN MUÑOZ HERMIDA' in a cursive script.

**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**  
**Magistrado**