

OAJ-RO-626-2020

Al Contestar Cite Radicado UNGRD:



2020EE06555

Fecha: 12/08/2020

Bogotá DC,

Señores

**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Avenida Daniel Lemaître Calle 32 No 10 – 129, 3º Piso

Edificio Antiguo Telecartagena

Cartagena - Bolívar

[admin05cgna@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin05cgna@cendoj.ramajudicial.gov.co)

---

Asunto:	<b>Contestación demanda</b>
Medio de control:	Reparación Directa
Demandante:	Yojeidis Arias Sequea y Otros
Demandados:	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros
Radicado:	13001-2331-005-2019-00163-00

---

**LUIS ARTURO MARQUEZ ZAMUDIO**, mayor de edad y vecino de la ciudad de Bogotá, abogado en ejercicio, identificado con la cedula de ciudadanía No. 79.649.387 de Bogotá D.C. y T P No. 149.149 del C. S. J, actuando en nombre y representación de la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES** según poder que se aporta en esta contestación, con mi acostumbrado respeto y actuando en el tiempo procesal de ley, me permito dar respuesta vía correo electrónico y correo certificado, a la presente demanda, en los siguientes términos:

**1. SOLICITUD DE VINCULACIÓN A LA DIRECCION NACIONAL DE BOMBEROS**

Respetuosamente, solicito se vincule a este medio de control de Reparación Directa a la Dirección Nacional de Bomberos, Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, adscrita al Ministerio del Interior, con autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, quienes de conformidad al artículo 6 de la Ley 1575 de 2012, tienen las siguientes funciones:

- ✓ Aprobar, coordinar, regular y acompañar en la implementación, de las políticas globales y los reglamentos generales de orden técnico, administrativo y operativo que deben cumplir los cuerpos de bomberos y sus integrantes para la prestación del servicio público esencial.

- ✓ Acompañar a los cuerpos de bomberos en la formulación y ejecución de los planes de mejoramiento, que cada cuerpo de bomberos adopte para ajustarse a los lineamientos determinados por la dirección nacional.
- ✓ Dar el soporte técnico a los cuerpos de bomberos para la formulación de proyectos a presentar ante la junta nacional de bomberos.
- ✓ **Fortalecer la actividad bomberil.**
- ✓ **Administrar el Fondo Nacional de Bomberos**

## A LOS HECHOS U OMISIONES ALEGADOS POR EL DEMANDANTE

Honorable Juez, ninguno de los nueve (09) hechos narrados por los accionantes tiene relación directa con esta entidad, ni siquiera se hace una mención sumaria de ella en el escrito de demanda. Por tanto, no nos constan los hechos planteados y nos atenemos a lo que se pruebe.

## 2. A LAS PRETESIONES FORMULADAS POR LA DEMANDANTE

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, manifiesta que se opone a todas y cada una de las pretensiones y condenas formuladas por la parte actora, en tanto que, no hay prueba que esta entidad pública haya causado perjuicio alguno, por acción y mucho menos por omisión, a los demandantes.

En consecuencia, se solicita que las mismas sean desestimadas, y, en su lugar, se declare que ésta entidad pública no es patrimonial, administrativa y solidariamente responsable por los presuntos perjuicios alegados en la demanda, de conformidad con los argumentos y las excepciones que se proponen a continuación.

## 3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA

Además de los argumentos expuestos en relación con cada uno de los hechos planteados por la parte demandante, los cuales, deben ser objeto de valoración o evaluación al momento de proferir decisión de fondo en este asunto; se plantean los siguientes:

### 1. Excepción Previa

#### 1.1 FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

Teniendo en cuenta que el tema que hoy nos ocupa es del resorte de la Gestión del Riesgo contra Incendios contemplada en la Ley 1575 de 2012 "Ley General de Bomberos" y no del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres contemplado en la Ley 1523 de 2012, solicitamos se desvincule de este medio de control a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.





Sin embargo, **la Ley 1523 de 2012 de ninguna manera estableció o atribuyó responsabilidad solidaria de las autoridades públicas que integran el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.**

Lo anterior, habida consideración a que la Ley 1523 de 2012, determinó con suma precisión y claridad las funciones y/o competencias asignadas a cada una de las autoridades públicas que integran el citado sistema.

Adicionalmente, debe tenerse presente, conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico, que las autoridades públicas, integrantes del sistema, en su mayoría cuentan con autonomía administrativa, presupuestal, patrimonial, además de estar dotadas de personería jurídica, verbigracia:

- De esa manera, se precisa que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), es una autoridad pública del orden nacional, perteneciente al sector descentralizado por servicios, que, por virtud de su acto de creación, Decreto Ley 4147 de 2011, cuenta con las características antes anotadas.
- Los departamentos y municipios o distritos, para este caso, Huila y Garzón, respectivamente, por disposición expresa de la Constitución Política de 1991, en desarrollo del principio de descentralización administrativa, en su condición de entidades territoriales, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, para lo cual tienen los derechos gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar sus recursos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales. A su vez, conforme a lo establecido en los artículos 3 y 4 del Código de Régimen Departamental (Decreto 1222 de 1986) y del Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), los departamentos y municipios fueron dotados de personería jurídica.
- Lo mismo ocurre tratándose de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre ellas, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM -, autoridad ambiental que acorde con lo preceptuado en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, cuenta con las características de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica.

En ese orden de ideas, **desde el punto de vista funcional y/o competencial, de las autoridades públicas que integran el SNGRD, es evidente que la responsabilidad, en materia de gestión del riesgo de desastres, es de naturaleza individual**, a menos que, todos los integrantes de ese sistema, de manera concurrente, incumplan con sus funciones y/u obligaciones individualmente consideradas, que le fueron atribuidas por el ordenamiento jurídico.

También, es necesario preciar que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres no comporta una persona jurídica de derecho público; razón por la cual, se reitera que las autoridades públicas que integran el sistema, pertenecientes a los distintos, órdenes (nacional, departamental y municipal), así como las Corporaciones



Autónomas Regionales, entre otras, por virtud de las funciones y competencias propias asignadas por el ordenamiento jurídico, tienen responsabilidad a título individual.

## **2.2.- Falta de legitimación de en la causa por pasiva respecto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.**

Para comenzar, es preciso señalar que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, de acuerdo con su acto de creación, artículo 1 del Decreto Ley 4147 de 2011, es una entidad pública del nivel nacional descentralizada por servicios, con personería jurídica.

En tanto que, los municipios como entidades fundamentales de la división político administrativa del Estado y los departamentos, cuentan con personería jurídica, en los términos establecidos en los artículos 3 y 4 del Código de Régimen Departamental (Decreto 1222 de 1986) y del Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), respectivamente.

En el mismo sentido, se tiene que las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a lo preceptuado en la Ley 99 de 1993, cuentan con personería jurídica.

Lo anterior implica que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, así como las demás entidades públicas demandadas, en éste caso, son sujetos de derechos y obligaciones independientes, por ende, igualmente, la responsabilidad de unos y otros es también independiente.

Es cierto que, la Ley 1523 de 2012 estableció la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que actualmente rige en el territorio nacional.

Allí se determinó con suma precisión y claridad la competencia de todos y cada uno de los participantes del sistema, ya sean entidades públicas y/o privadas, en la implementación y ejecución de esa política.

En otras palabras, la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, establecidos en la Ley 1523 de 2012, no se sustrajo de la división político administrativa determinada en la Constitución Política de 1991, es decir, garantizó plenamente los principios sobre los cuales se erige la organización de nuestro Estado Social de Derecho, como son los, de descentralización administrativa y la autonomía de las entidades del orden territorial, contemplados en el artículo 1º superior.

Lo anterior significa que, de acuerdo al artículo 287 de la Constitución Política de 1991, las entidades territoriales, como en éste caso, tienen el derecho, a gobernarse por autoridades propias, por lo cual, los Alcaldes son sus representantes legales; ejercen las competencias que les correspondan; administran sus propios recursos para el cumplimiento de sus funciones; y, participan en las rentas nacionales.

En resumen, la autonomía de las entidades territoriales comprende la capacidad otorgada por el ordenamiento jurídico para manejar sus asuntos propios, entre ellos, implementar

y ejecutar la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres en su territorio o área en la cual ejercen su jurisdicción, cuyo único límite es el establecido en la propia constitución y la ley.

Lo afirmando, encuentra fundamento o sustento, en los cuerpos normativos que se citan a continuación:

Constitución Política de 1991:

**“ARTICULO 1o.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

**“ARTÍCULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. *Gobernarse por autoridades propias.*
2. *Ejercer las competencias que les correspondan.*
3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
4. *Participar en las rentas nacionales.”*

**“ARTICULO 288.** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

*Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”*

Ley 1454 de 2011, cuerpo normativo, donde se estableció respecto de las competencias, lo siguiente:

**“ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS RECTORES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

1. *Soberanía y unidad nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.*
2. *Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.*
3. *Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.*

(...)”

**“ARTÍCULO 26. DEFINICIÓN DE COMPETENCIA.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades

territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.”

**“ARTÍCULO 27. PRINCIPIOS DEL EJERCICIO DE COMPETENCIAS.** Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes:

**1. Coordinación.** La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán, con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política.

**2. Concurrencia.** La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.

**3. Subsidiariedad.** La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales.

**4. Complementariedad.** Para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales podrán utilizar mecanismos como los de asociación, cofinanciación, delegación y/o convenios.

(...)”

**“ARTÍCULO 28.** Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y descentralizada; así como el establecimiento y **distribución de sus funciones** y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.

Sin perjuicio de su control de constitucionalidad o de legalidad, estos actos no estarán sometidos a revisión, aprobación o autorización de autoridades nacionales.

**PARÁGRAFO. Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación.**

Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.

**PARÁGRAFO 2o.** Los departamentos y municipios a pesar de su autonomía e independencia podrán asociarse entre ellos para procurar el bienestar y desarrollo de sus habitantes.”

**“ARTÍCULO 29. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO.** Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:

(...)

#### 4. Del Municipio

##### **a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.**



b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.

c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

**PARÁGRAFO 1o.** La distribución de competencias que se establece en este artículo se adelantará bajo los principios de descentralización, concurrencia y complementariedad de las acciones establecidas por las entidades territoriales y en coordinación con lo dispuesto por sus autoridades respectivas en los instrumentos locales y regionales de planificación.

**PARÁGRAFO 2o.** Al nivel metropolitano le corresponde la elaboración de planes integrales de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial y el señalamiento de las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Áreas Metropolitanas.”

En cuanto a la gestión del riesgo de desastres, en la Ley 1523 de 2012, se dispuso:

**“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS GENERALES.** Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

(...)

**11. Principio sistémico:** La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.

**12. Principio de coordinación:** La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

**13. Principio de concurrencia:** La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.

**14. Principio de subsidiariedad:** Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.

(...)"

**"ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES.** Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción."

**"ARTÍCULO 13. LOS GOBERNADORES EN EL SISTEMA NACIONAL.** Los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.

**PARÁGRAFO 1o.** Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.

**PARÁGRAFO 2o.** Los gobernadores y la administración departamental son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento."

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

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

**"ARTÍCULO 15. INSTANCIAS DE ORIENTACIÓN Y COORDINACIÓN.** El sistema nacional cuenta con las siguientes instancias de orientación y coordinación, cuyo propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo.

1. Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo.
2. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
3. Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo.
4. Comité Nacional para la Reducción del Riesgo.
5. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.
6. Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo."

**"ARTÍCULO 18. UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.** La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, además de las funciones establecidas en el Decreto-ley 4147 de 2011, que se incorporan al presente artículo, las siguientes:





tendrá en todo caso, rango igual o superior a jefe de oficina asesora y su objetivo será el de facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos de la gestión del riesgo en el municipio, coordinar el desempeño del consejo territorial respectivo, y coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial municipal.

**PARÁGRAFO 2o. COMITÉS Y COMISIONES TÉCNICAS.** Los consejos territoriales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.”

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

**PARÁGRAFO 1o.** El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

**PARÁGRAFO 2o.** Las corporaciones autónomas regionales deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio, en virtud que ambos procesos contribuyen explícitamente a mejorar la gestión ambiental territorial sostenible.

**PARÁGRAFO 3o.** Las corporaciones autónomas regionales como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva, deben apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación.

**PARÁGRAFO 4o.** Cuando se trate de Grandes Centros Urbanos al tenor de lo establecido en la Ley 99 de 1993, en lo relativo a los comités territoriales, harán parte de estos las autoridades ambientales locales.”

**“ARTÍCULO 32. PLANES DE GESTIÓN DEL RIESGO.** Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación.”

**“ARTÍCULO 37. PLANES DEPARTAMENTALES, DISTRITALES Y MUNICIPALES DE GESTIÓN DEL RIESGO Y ESTRATEGIAS DE RESPUESTA.** Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde,

según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.

**PARÁGRAFO 1o.** Los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres. En los casos en que la unidad territorial cuente con planes similares, estos deberán ser revisados y actualizados en cumplimiento de la presente ley.

**PARÁGRAFO 2o.** Los programas y proyectos de estos planes se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso.

En relación con las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme lo estatuido en el artículo 31 de la Ley 1523 de 2012, son integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, razón por la cual, además de cumplir con las funciones y/o competencias expresamente atribuidas en la Ley 99 de 1993, tienen EL DEBER de apoyar a las entidades territoriales ubicadas en el ámbito de jurisdicción ambiental de la respectiva Corporación Autónoma Regional.

A su vez, conforme a los presupuestos normativos contenidos en la Ley 99 de 1993, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales en ejercicio de sus funciones, entre otras, las siguientes:

*"Artículo 31º.- **Funciones.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

*(...)*

*2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;*

*3. Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables;*

*4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;*

*5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten;*

*(...)*

*18. Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales;*

19. Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes;

Cuando se trate de obras de riego y avenamiento que de acuerdo con las normas y los reglamentos requieran de Licencia Ambiental, esta deberá ser expedida por el Ministerio del Medio Ambiente;

(...)

23. Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación;

(...)

29. Apoyar a los concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional;

(...)

Parágrafo 4º.- Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia;

(...)"

De la interpretación sistemática de las normas del ordenamiento jurídico en cita, en concordancia con los fundamentos fácticos y jurídicos del medio de control de Reparación Directa objeto de la presente controversia, los cuales se circunscriben a la presunta omisión de las autoridades públicas en cumplimiento sus funciones en materia de gestión del riesgo de desastres, teniendo en cuenta que las entidades del orden territorial y las Corporaciones Autónomas Regionales cuentan con personería jurídica, y que, de conformidad con lo establecido la Ley 1523 de 2012, los alcaldes, como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres en el área de su jurisdicción, esto es, conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, necesariamente debemos concluir:

Que en el caso particular y concreto objeto de ésta controversia judicial, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres **NO ESTÁ LEGITIMADA** en la causa por pasiva.

Por virtud de lo anterior, atenta y respetuosamente, solicitó a la autoridad judicial de ésta controversia, que ordene la desvinculación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres del trámite procesal de la referencia.

### 2.3- Del Régimen jurídico de la falla probada del servicio.



De la lectura de la demanda, se tiene que el título jurídico de imputación alegado, a partir del cual se pretende la indemnización de perjuicios presuntamente causados por las demandadas, corresponde a la falla probada del servicio.

La responsabilidad por falta o falla probada del servicio, hoy entendida como responsabilidad por funcionamiento anormal, o también como inactividad de la administración se debe medir de acuerdo a los estándares o niveles promedio de exigibilidad de los servicios públicos en función, igualmente de las obligaciones de funcionamiento impuestas por la constitución y la ley<sup>1</sup>.

Tratándose de la falla probada del servicio, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de estado, con ponencia de la doctora Marta Nubia Velásquez Rico, en sentencia de octubre 12 de 2017, proferida dentro del expediente número 05001-23-31-000-2001-02300-01(39354), afirmó:

*"(...) 5.4. En cuanto concierne a la imputación, se tiene que el daño antijurídico puede ser atribuido a la administración pública, en la medida en que lo haya producido por acción u omisión, pues, precisamente, la imputación es la posibilidad de atribuir un resultado o hecho al obrar de un sujeto.*

*Cualquier tipo de análisis de imputación supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (imputatio facti), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar –acción u omisión– que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es en sentido jurídico porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación.*

*De otro lado, la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida, tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política.*

*La imputación fáctica puede derivarse de la constatación en el plano material de la falta de intervención oportuna que hubiera podido evitar el resultado; en efecto, es en el plano de la omisión en el que con mayor claridad se verifica la insuficiencia del dogma causal, motivo por el cual el juez recurre a ingredientes normativos para determinar cuándo una consecuencia tiene origen en algún tipo de comportamiento y, concretamente, a quién resulta atribuible la generación del daño.*

*En el caso concreto, la imputación fáctica se hizo consistir en la posible omisión atribuible a los demandados, al permitir que se concretara el daño antijurídico. La doctrina, en relación con la figura de la comisión por omisión, ha precisado:*

*"Los problemas fundamentales que se plantean, pues, en sede de omisión (y que son problemas de imputación), son la determinación de cuándo existe el deber jurídico de evitar el resultado (en definitiva, la determinación de cuándo se encuentra la Administración en posición de garante de la víctima) y la concreción del grado de capacidad evitadora del resultado que exigimos a la acción omitida, partiendo de valoración normativas, para imputar el resultado".*

*En esa misma dirección, esta Sección, en relación con la posibilidad de emplear la posición de garante como elemento normativo para la estructuración de la imputación fáctica, ha*

<sup>1</sup> GOMEZ, PUENTE, MARCOS, *Responsabilidad por Inactividad de la Administración*, en *Documentación Administrativa*. No. 237-238, (enero-junio), Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994 pp. 139-224.

señalado:

*“Por posición de garante debe entenderse aquella situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho .*

*“Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley –en sentido material– atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida”.*

*La posición de garante puede clasificarse en institucional –u organizacional– y por contacto social; la primera es la que se surge de los deberes de cuidado, protección y seguridad que son inherentes a la entidad estatal (v.gr. Policía Nacional), mientras que la segunda emerge en aquellos eventos en los que la administración pública introduce un riesgo a la sociedad y lo libera, por lo que queda compelida a evitar los daños que puedan desencadenarse a partir del mismo (v.gr. animales peligrosos, piscinas públicas, lagos en parques públicos, ente otros)*

*En el sub examine, el daño antijurídico es imputable fácticamente a todos los demandados, porque todos tenían posición de garante –institucional y por contacto social– frente a los espectadores de la competencia deportiva. En efecto, la Liga Antioqueña de Motociclismo, en su condición de organizadora del evento, el INDER por ser el establecimiento público departamental encargado de hacer control y seguimiento a la actividad recreativa y el municipio de Medellín porque autorizó la realización de la competencia.*

*De allí que la entidad sin ánimo de lucro y las dos entidades estatales permitieron y avalaron la introducción del riesgo en la sociedad y, como consecuencia, quedaron compelidas a evitar la producción de resultados dañosos. Por tanto, al haberse concretado el peligro creado, los daños antijurídicos consistentes en las lesiones sufridas por las víctimas directas deviene atribuible en el plano fáctico a los demandados.*

*5.5. Ahora bien, como se precisó en precedencia, para que opere la responsabilidad patrimonial del Estado no es suficiente con que el daño le sea atribuible en el plano fáctico, sino que, además, es indispensable que se verifique la existencia de un título jurídico de imputación (imputatio iure) o régimen de responsabilidad que fundamente la obligación resarcitoria.*

*En el sub lite, el régimen jurídico aplicable es el de la falla probada del servicio, ya que ha sido en nuestro derecho, y continúa siéndolo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado.*

*Esta Corporación ha sostenido que el mandato de protección que impone la Carta Política en el inciso segundo del artículo 2 debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la Administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención, acorde con las circunstancias, tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra, entre otros.*

*Por consiguiente, las obligaciones que están a cargo del Estado han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, a partir de las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo .*

*Ahora bien, la falla del servicio puede configurarse por retardo, por irregularidad, por*

ineficiencia, o por ausencia:

i) El retardo o mora se presenta en aquellos eventos en los que la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en la prestación del servicio o función pública.

ii) La irregularidad, por su parte, se genera cuando se presta el servicio de forma diferente a como debió hacerse en condiciones normales, en contravía de las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan.

iii) La ineficiencia opera cuando la administración pública desarrolla el servicio o la función pero no con la diligencia y la eficacia esperada.

iv) Por último, la omisión o ausencia del servicio ocurre cuando la Administración tiene el deber legal de prestar el servicio pero no actúa y, por ende, queda desatendida o desprotegida la ciudadanía. (...)"

En el mismo sentido, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de estado, con ponencia del doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera, en sentencia de septiembre 14 de 2017, proferida dentro del expediente número 68001-23-31-000-2005-0145201(54285), sostuvo:

*"(...) Al respecto, esta Sección del Consejo de Estado ha reiterado, en varios pronunciamientos, que en casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala, en los que se imputa a la Administración una omisión derivada del incumplimiento de las funciones u obligaciones legalmente a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio.*

*En efecto, frente a supuestos en los que se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala, de tiempo atrás, ha señalado que es necesario efectuar el contraste, de un lado, entre el contenido obligacional que las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto; al respecto, se ha dicho (se transcribe textualmente):*

*"1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.*

*(...)*

*"2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; (sic) qué era lo que a ella (sic) podía exigírsele; (sic) y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende (...)"*



No obstante, la Sala ha considerado que, a pesar de que es deber del Estado brindar protección y seguridad a todas las personas residentes en el país, no le son imputables todos los daños causados por terceros a la vida o a los bienes, porque las obligaciones del Estado son relativas, en tanto limitadas por las capacidades establecidas en cada caso concreto, ya que nadie está obligado a lo imposible; sin embargo, la Sala también ha dejado claro que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso particular si, en efecto, a éste le fue imposible cumplir las obligaciones a su cargo.

Respecto de la previsibilidad de la Administración en la producción de un hecho dañoso y la falta de adopción de las medidas necesarias para evitarlo, la Sala ha precisado:

*“No es el Estado un asegurador general, obligado a reparar todo daño, en toda circunstancia, pues la administración de justicia debe observar la ley sustantiva, consultar la jurisprudencia e inspirarse en la equidad, para aplicar los principios de derecho y fundamentar las decisiones en las diversas tesis sobre los cuales (sic) se edifica y sirven de razón a la imputación del deber reparador. Así (sic) en el caso presente, (sic) la relatividad del servicio debe entenderse en cuanto no era exorbitante disponer, porque existían elementos materiales y humanos para una misión debida. Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías y de la concepción ideal del Estado perfecto, omnipotente y omnipresente. A esto se ha llamado la teoría de la relatividad del servicio, a fin de no pedir más de lo posible, pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe todo cuanto está a su alcance”.*

*Así, pues, las obligaciones a cargo del Estado y, por tanto, la falla del servicio que constituye su trasgresión deben mirarse en concreto, frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.*

*En eventos como el que ahora se estudia, donde se alega que la falla del servicio se originó en la omisión de la administración en la prestación de un servicio o en el incumplimiento de una obligación impuesta por la ley o los reglamentos, es necesario que aparezca demostrado, no sólo que la integridad de las personas y/o sus bienes sufrió un detrimento, sino que éste derivó de un hecho que, aun cuando era previsible, no fue evitado. (...)*

La falla probada del servicio, como título jurídico de imputación de responsabilidad extracontractual de las autoridades o administración públicas, obedece por excelencia, debido a su construcción pretoriana, al régimen de responsabilidad subjetiva de la administración pública.

La responsabilidad de naturaleza subjetiva, exige que el daño reclamado y probado, además de provenir de un hecho contrario al ordenamiento jurídico, necesariamente se debe analizar la conducta del agente productor de aquel, es decir, si actuó con culpa o dolo, ya sea por acción u omisión.

#### **2.4.- Inexistencia del título jurídico de imputación de responsabilidad administrativa, de las autoridades públicas demandadas, alegado por la parte actora (ineptitud sustantiva de la demanda).**

Atendiendo al derrotero jurisprudencial citado en el numeral 3.1.3. de éste acápite, así como a los hechos alegados por la parte demandante, se advierte que, si bien es cierto se alega una presunta omisión por parte de las autoridades públicas demandadas, no es

menos cierto que, de ninguna manera, se atribuye o se establece cual fue el presunto incumplimiento, desde el punto de vista funcional, atribuido a las autoridades públicas.

Los demandantes, tratándose de juicios de responsabilidad de la administración pública, como en éste caso, deben cumplir con unas cargas mínimas, tanto de orden formal como de orden sustancial; al efecto, en aplicación del título de imputación de falla probada del servicio, la parte demandante está en la obligación material y/o sustancial de señalar con precisión y claridad tanto el hecho a partir del cual se estructura el presunto daño, así como el deber funcional presuntamente incumplido por la administración pública.

En términos de la jurisprudencia en cita, corresponde a la parte demandante establecer la imputación fáctica, así como la imputación jurídica de manera precisa, para que, de esta manera, por virtud del principio de lealtad procesal, así como de la garantía fundamental al debido proceso, especialmente, en cuanto a los derechos de defensa y contradicción se refiere, las autoridades públicas demandadas puedan defender su actuación ante la autoridad judicial de la causa.

Nótese que los derechos y obligaciones de las partes en cualquier proceso judicial, son bidireccionales, es decir, se aplican tanto a la parte demandante como a la parte demandada, en tanto que, el juez es el garante del cumplimiento de esos derechos y deberes.

Descendiendo al asunto objeto de la controversia, en relación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se advierte que la parte demandante le atribuyó una presunta responsabilidad con ocasión de un daño causado por un hecho antrópico no intencional, cuyo factor determinante fue el presunto incumplimiento (omisión) de un deber atribuido por el ordenamiento jurídico.

No obstante, la parte demandante no cumplió con la carga de señalar con precisión cual fue el presunto incumplimiento de ese deber jurídico, es más, ni siquiera preciso cual son las normas jurídicas que rigen las actuaciones de las autoridades públicas demandadas.

Por virtud de los argumentos hasta aquí expuestos, solicito, respetuosamente, al honorable Juez, que declare probada la excepción propuesta y en su lugar disponga que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es patrimonialmente responsable por los hechos u omisiones expresados con la demanda.

### **3.- Ausencia de culpa de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres por su debida diligencia y cuidado en el cumplimiento de los deberes que le fueron asignados por el ordenamiento jurídico.**

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, fue creada por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la función legislativa del poder público mediante Ley 1444 de 2011.

Por virtud de lo anterior, se profirió el Decreto Ley 4147 de 2011, norma jurídica que dispuso en su artículo 1°:

*“Creación y Naturaleza Jurídica de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.”*

A su vez, el artículo 4º del citado cuerpo normativo, determinó como funciones de la UNGRD, las siguientes:

*“Funciones. Son funciones de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres las siguientes:*

- 1. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD, hacer seguimiento a su funcionamiento y efectuar propuestas para su mejora en los niveles nacional y territorial.*
- 2. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD.*
- 3. Proponer y articular las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y procedimientos nacionales de gestión del riesgo de desastres, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD y actualizar el marco normativo y los instrumentos de gestión del SNPAD.*
- 4. Promover la articulación con otros sistemas administrativos, tales como el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Sistema Nacional de Bomberos, entre otros, en los temas de su competencia.*
- 5. Formular y coordinar la ejecución de un plan nacional para la gestión del riesgo de desastres, realizar el seguimiento y evaluación del mismo.*
- 6. Orientar y apoyar a las entidades nacionales y territoriales en su fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres y asesorarlos para la inclusión de la política de gestión del riesgo de desastres en los Planes Territoriales.*
- 7. Promover y realizar los análisis, estudios e investigaciones en materia de su competencia.*
- 8. Prestar el apoyo técnico, informativo y educativo que requieran los miembros del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD-.*
- 9. Gestionar, con la Unidad Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, la consecución de recursos para fortalecer la implementación de las políticas de gestión del riesgo de desastres en el país.*
- 10. Administrar y mantener en funcionamiento el sistema integrado de información de que trata el artículo 7º del Decreto Ley 919 de 1989 o del que haga sus veces, que posibilite avanzar en la gestión del riesgo de desastres.*
- 11. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la entidad.*

*Parágrafo.- Entiéndase la gestión del riesgo de desastres como el proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.”*

Las normas en cita determinan con absoluta claridad el ámbito de competencia de la UNGRD, cuyo objetivo consiste en coordinar la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, así como el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –SNGRD.



La UNGRD, no tiene competencias operativas sino esencialmente de dirección y coordinación del sistema, de formulación, implementación, articulación y evaluación de la política pública nacional en materia de gestión del riesgo de desastres.

- **CONCLUSIÓN:**

En el proceso judicial de la referencia se encuentra plenamente demostrado en este caso particular y concreto, no ha incumplido de ninguna manera sus deberes funcionales asignados por el ordenamiento jurídico, razón por la cual, no es posible endilgarle imputación jurídica a título de falla del servicio por la presunta responsabilidad administrativa alegada por los demandantes.

Por virtud de todo lo anterior, solicito al Honorable Despacho, que declare que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es administrativamente, ni mucho menos solidariamente, responsable por los hechos objeto de la controversia judicial, en tanto que, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres NO INCURRIÓ en la presunta omisión atribuida por la parte actora, por consiguiente, respecto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no se configura la falla del servicio alegada.

**4. Ausencia de nexo causal**

El nexo causal corresponde a uno de los elementos necesarios, que debe ser acreditado por los demandantes, para que se pueda configurar la responsabilidad del Estado y la consecuente reparación del daño antijurídico ocasionado.

La relación de causalidad se refiere a que el daño debe ser producto o consecuencia directa de la acción u omisión imputada a la correspondiente autoridad administrativa.

En el asunto objeto de la controversia, se tiene que no hay relación de causalidad entre el presunto daño reclamado y la presunta omisión en la falla del servicio alegada respecto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

En otras palabras, la presunta omisión endilgada por los demandantes en este asunto a la UNGRD, no existió.

En consecuencia, es evidente que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, no está llamada a responder patrimonialmente en este asunto, pues tal como está demostrado ésta entidad pública no ha incurrido en omisión alguna por los hechos narrados en la demanda, por tanto, no es posible realizar imputación fáctica y jurídica a la UNGRD a título de falla del servicio por omisión.

**7. EXCEPCIÓN GENÉRICA**

Las excepciones que el Honorable Juzgado Octavo Administrativo de Neiva, en ejercicio sus funciones, encuentre de probadas de oficio dentro del presente trámite procesal.

#### IV. PETICIONES DE LA PARTE DEMANDADA

Solicito, de manera atenta y respetuosa, a la autoridad judicial que, en el presente asunto, al momento de adoptar decisiones, disponga, lo siguiente:

- 1.- Que se declaren probadas las excepciones previas y de mérito a que haya lugar.
- 2.- Que se declare que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es patrimonial, administrativa y solidariamente responsable por los presuntos perjuicios alegados en la demanda, de conformidad con los argumentos y las excepciones propuestas.

#### V.- PRUEBAS

Solicito que se tengan como tales, con el valor que la ley les otorga, los documentos que se relacionan a continuación:

##### PRUEBA TESTIMONIAL

1. En su momento procesal solicito se decrete y practique el testimonio de los siguientes funcionarios de la Subdirección de Reducción del Riesgo, de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres:
2. NELSON ADRIAN HERNANDEZ, CC No 94.388.930. Profesional Especializado con especialización en prevención y atención de desastres naturales.
3. ASTRID DELGADO AMAYA CC No 51.973.329. Profesional Especializado. Ingeniera con Maestría en Gestión del Riesgo y Desarrollo.
4. JORGE ARMANDO BUELVAS FARFAN CC No 79.446.996 Profesional Especializado. Ingeniero Civil.

Los anteriores testimonios tienen como propósito exponer o explicar el alcance del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, frente a las actividades antrópicas no intencionales, que generan riesgo.

Pueden ser citados en la sede principal de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres ubicada en la calle 26 No 92-32 Edificio Gold 4 Piso 2 de la ciudad de Bogotá o a través del suscrito apoderado.

#### VI.- ANEXOS

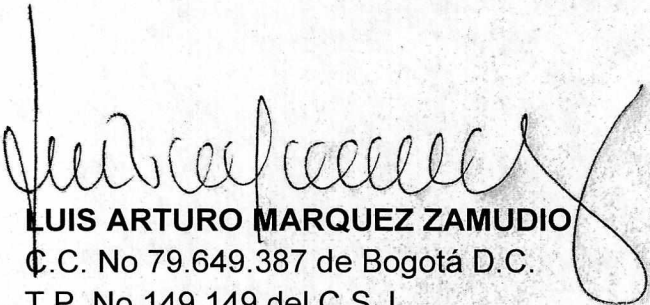
- Copia de la Resolución número 242 de marzo 11 de 2019, por medio de la que se efectuó el nombramiento del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.
- Copia del Acta de Posesión del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.
- Copia de la cedula de ciudadanía de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.
- Las pruebas documentales relacionadas en el acápite de pruebas.

#### VII.- NOTIFICACIONES

Recibiremos notificaciones en la Secretaría de su Despacho o en la dirección:

- Calle 26 # 92 – 32, Centro Empresarial Conecta, Edificio Gold 4 Piso 2º de la ciudad de Bogotá DC, teléfono número 552 9696 extensión 304 o en el correo electrónico: [notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co)

Respetuosamente,

  
**LUIS ARTURO MARQUEZ ZAMUDIO**  
C.C. No 79.649.387 de Bogotá D.C.  
T.P. No 149.149 del C.S.J