



13-001-33-33-004-2015-00198-01

Cartagena de Indias D.T y C, Ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-004-2015-00198-01
Demandante	RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ
Demandado	DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Daños ocasionados por el pago tardío de la ayuda humanitaria por ola invernal del segundo semestre del año 2011.

## I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de Decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 19 de diciembre de 2017, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

## II.- ANTECEDENTES

### 2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ, BELLAMILES OSPINO JULIO y RUBÉN MANUEL DAZA OSPINO (hijo), por conducto de apoderado.

### 2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra del DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES –CDGRD.

### 2.3. La demanda<sup>1</sup>.

La presente acción de Reparación Directa fue instaurada por los señores RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ y otros, por conducto de apoderado judicial, con el siguiente objetivo:

---

<sup>1</sup>Folios 1-21 cuaderno 1



**"PRIMERO:** Que se declare responsable al **Departamento de Bolívar – Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres – CDGRD Bolívar** por los daños ocasionados ante el pago tardío de la ayuda económica decretada por la **Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres** mediante Resolución No. 074 de Diciembre 15 de 2011 modificada por la Resolución No. 002 del 02 de enero de 2012.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia de lo anterior, se condene al **Departamento de Bolívar – Consejo de Gestión de Riesgos de Desastres – CDGRD- Bolívar** a reparar los daños causados mediante la indemnización de los perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios, descritos y cuantificados a continuación:

#### **Perjuicios Pecuniarios – Daño Emergente**

La suma de \$450.000 a favor de RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ, quien representó al núcleo familiar convocante, correspondiente a los honorarios de abogado cancelado a un profesional del derecho para que gestionara y asesorara en la elaboración y presentación de una acción de tutela.

#### **Daños Morales:**

La suma equivalente a CINCUENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (55mlmv) por cada uno de los demandantes a título de Reparación – Compensación por Daños Morales sufridos a cada uno de los miembros de la Unidad Familiar compuesta por:

- RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ
- EL MENOR RUBÉN MANUEL DAZA OSPINO
- BELLAMILES OSPINO JULIO

#### **Daño a la Vida de Relación o Alteración grave de sus condiciones de existencia.**

La suma equivalente a CINCUENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (55mlmv) por cada uno de los demandantes a título de Reparación – Compensación por daños a la Vida de Relación o Alteración de



*sus condiciones de Bienestar Familiar y en Comunidad sufridos, a cada uno de los miembros de la Unidad Familiar compuesta por:*

- RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ
- EL MENOR RUBÉN MANUEL DAZA OSPINO
- BELLAMILES OSPINO JULIO

***Daño por violación a Derechos Constitucionales y/o Convencionales.***

*La suma equivalente a CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (50mlmv) por cada uno de los demandantes a título de Reparación – Compensación por vulneración a los derechos fundamentales de la dignidad humana, igualdad, sufridos a cada uno de los miembros de la Unidad Familiar compuesta por:*

- RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ
- EL MENOR RUBÉN MANUEL DAZA OSPINO
- BELLAMILES OSPINO JULIO

**TERCERO:** *Se ordene a que todas las sumas provenientes de las liquidaciones que se reconozcan, deberán ser indexadas, mes por mes, aplicando las fórmulas matemáticas y financieras adoptadas por las Altas Cortes.*

**CUARTO:** *Que se ordenen los intereses de todo orden que se hubieran causado y el pago de costas y agencia en derecho generadas.*

**QUINTO:** *Que se dé cumplimiento al fallo dentro de los términos señalados en los artículos 192, 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>".*

**2.4. Hechos<sup>3</sup>**

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

---

<sup>2</sup> Folio 2 y 3 Cdno 1.

<sup>3</sup> Folios 2 a 5 Cdno 1.



13001-33-33-004-2015-00198-01

Anuncia que, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por motivos de los graves efectos ocasionados por la segunda temporada de lluvias en el período comprendido entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, destinó, mediante Resolución N° 074 de diciembre 15 de 2011, unos recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias, consistente en el apoyo económico humanitario por valor de \$1.500.000.00.

Afirma que, en el parágrafo del artículo 1º de la Resolución N° 074 de 2011, entiéndase por damnificado directo para efectos de la mentada Resolución: Familia residente en la Unidad de vivienda afectada al momento del evento que ha sufrido daño directo en el inmueble y bienes muebles al interior del mismo ocasionado por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el período comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en el territorio nacional.

Se indica todo el procedimiento que se debía llevar y los tiempos que tenían las alcaldías locales para la recolección de nombre de los damnificados por la ola invernal; las Resoluciones dictadas con sus respectivas ampliaciones de términos, hasta señalar que los hoy demandante fueron incluidos en las planillas como uno de aquellos damnificados del municipio de Soplaviento, siendo remitida la misma al Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD), el 23 de diciembre de 2011.

Sostiene que, como causa de la omisión que, el Comité –CREPAD, de Bolívar, hoy, Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres –CDGRD- de Bolívar, no avaló, ni entregó a la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres las planillas de apoyo económico diligenciados por el Comité Local de Soplaviento, denotando un incumplimiento a la función impuesta por la Unidad Nacional UNGRD.

Precisa que, debido a tal incumplimiento por el Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres de Bolívar, se ha generado dilación y traumatismo en la entrega de la ayuda económica.

Informa que, debido a esta mora, un grupo reducido de afectados presentaron acción de tutela, amparándoseles los derechos fundamentales invocados, de allí que en sometimiento al fallo, el CDGRD de Bolívar el 1º de



octubre de 2012, envió a la UNGRD, el censo de las unidades familiares damnificadas por la segunda temporada de lluvias del año 2011, del municipio de Soplaviento/Bolívar.

Comenta que, por la orden de tutela emitida por el Juzgado Penal del Circuito para Adolescentes con funciones de Conocimiento de Cartagena, del 3 de enero de 2013, recibieron la ayuda económica en el mes de febrero de 2013.

Lo anterior, generó una falla en el servicio por parte del Consejo CDGRD de Bolívar; consistente en la omisión de un deber legal de contenido obligacional en el punto 5 del procedimiento para la entrega de la asistencia económica, establecida en la Circular del 16 de diciembre de 2011.

Esto ha hecho que los damnificados tuvieran que esperar y convivir con las secuelas, e impactos del desastre natural citado y las nuevas temporadas invernales del año 2012; especialmente las del primer semestre, quedando en un estado de desesperación y desamparo total; tratando de sobrevivir sin poder suplir las necesidades básicas para el mantenimiento de una familia, causándoles tristezas, congojas, desánimo y desplazamiento forzado que desintegró el núcleo familiar.

Refiere que, solo hasta el mes de febrero de 2013, esto es, 13 meses después fue que se hizo entrega de la ayuda humanitaria, teniendo que acudir a la vía judicial, para hacer prevalecer sus derechos.

## **2.5. Contestación de la Demanda**

### **2.5.1. El Departamento de Bolívar<sup>4</sup>**

Inicia aceptando como hechos ciertos el número 1, 2, 3, 4, y 5, el resto no le constan; precisa que la Resolución 074 de 2011; creó una ayuda humanitaria para los damnificados de la ola invernal del segundo semestre del año 2011, incluido el municipio de Soplaviento.

---

<sup>4</sup>Folios 157-169 Cuaderno No. 1



13001-33-33-004-2015-00198-01

Manifiesta que dicho ente administrativo remitió las planillas en donde se encontraban incluidos los demandantes, siendo reportadas el 23 de diciembre de 2011 al comité regional, estando fuera de los términos.

Se opone a todas y cada una de las pretensiones aquí planteadas; propone como excepciones; (i) Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva; (ii) Inexistencia del Daño o Perjuicios atribuibles al Departamento de Bolívar; (iii) Fuerza mayor en relación con el fenómeno de la Niña en el año 2010-2011; (iv) Cumplimiento del deber legal y constitucional por parte del Departamento de Bolívar en relación con la segunda ola invernal registrada en el país, desde el 1º de septiembre hasta el 10 de diciembre de 2011.

### **III. – SENTENCIA IMPUGNADA<sup>5</sup>**

Por medio de providencia del 19 de diciembre de 2017, la Juez Cuarto Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda, por considerar que al señor RUBÉN DAZA MUÑIZ y su familia se les causó un daño antijurídico, por parte del Estado Colombiano, debido a la entrega tardía de las ayudas para superar el desastre natural producto de la ola invernal del año 2011.

Argumenta, que las personas que se ven perjudicadas por los desastres naturales, se encuentran en situación de vulnerabilidad, frente a los cuales, el Estado tiene el deber constitucional de prestar las ayudas correspondientes y brindarles una protección especial, de forma adecuada y oportuna, so pena de infringir su obligación de garante protector.

Que, conforme con las pruebas allegadas al plenario, es posible concluir que efectivamente, la ayuda económicas dadas por el Gobierno para superar los daños de la ola invernal, fue entregada de forma tardía a los actores acreditándose con ello un daño imputable al Departamento de Bolívar, por haber entregado de forma extemporánea el censo a la UNGRD.

---

<sup>5</sup> Folios 214-229 Códno 2



En consecuencia, les fueron reconocidos a los señores RUBÉN DAZA MUÑOZ y BELLAMILE OSPINO JULIO, el valor de 5 smlmv, por concepto de perjuicio moral. Las demás pretensiones fueron denegadas.

#### **IV.- RECURSO DE APELACIÓN**

##### **4.1 Parte Demandante<sup>6</sup>:**

El 21 de febrero de 2018, el apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación en contra de la decisión que le puso fin a la primera instancia, argumentando lo siguiente:

Sostiene que, fue acertado el estudio de responsabilidad que realizó la Juez a quo, en la providencia de primera instancia, toda vez que los hechos demostrados en el proceso dan cuenta de que el Estado no cumplió con su deber de atender de manera oportuna la calamidad que se presentó en el Municipio de Soplaviento, con la ola invernal del 2011. Sin embargo, no se encuentra de acuerdo con que no se haya reconocido indemnización por perjuicio moral en favor del niño RUBEN DAZA, pues en el proceso quedó demostrado que vivía con sus padres, para la época de la inundación y por lo tanto también se vio afectado.

De igual forma, reclamó por la negativa al reconocimiento de indemnización debido a la alteración de las condiciones de existencia y por la afectación a los derechos convencionales y constitucionalmente amparados. Lo anterior, teniendo en cuenta que los accionante no contaban con un lugar cómodo para descansar, ni para hacer sus necesidades más básicas debido al colapso de las pozas sépticas, debieron convivir con la humedad y los malos olores, siendo posible mejorar sus condiciones, con la entrega de las ayudas humanitarias a tiempo.

##### **4.2 Parte demandada - Departamento de Bolívar<sup>7</sup>:**

Con escrito del 21 de febrero de 2018, el Departamento de Bolívar interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del 19 de diciembre de 2017,

---

<sup>6</sup> Folio 243-247 Cdno 2

<sup>7</sup> Folios 248-262 Cuaderno 1



13001-33-33-004-2015-00198-01

manifestando su desacuerdo con la misma puesto que, a su juicio, los daños que manifiestan los actores, son consecuencias de la ola invernal, no del actuar de la administración.

Explica, que la Resolución 074 de 2011 establece el concepto de damnificado, el valor del beneficio a recibir y el procedimiento para acceder a dicho beneficio; en dicho acto administrativo se dispuso que son los comités locales de prevención y atención de desastres (CLOPAD), en cabeza de los alcaldes, los encargados de realizar el censo y entregarlo al CREPAD de la Gobernación dentro de los plazos establecidos en dicha resolución. Que la obligación del CREPAD es avalar los censos y entregarlos a la UNGRD, para que éstos verifiquen los requisitos de los inscritos para reconocer los auxilios económicos.

Que el Departamento de Bolívar no incurrió en omisión alguna, ya que fue el CLOPAD la entidad que entregó de manera extemporánea los documentos o planillas requeridos para las ayudas económicas, por lo que se generó el retardo en el reconocimiento de las mismas; pues la actividad del CRPAD era completamente dependiente de la documentación que debía ser diligenciada por el CLOPAD. En ese sentido, considera que la Juez de primera instancia confunde las competencias que tiene cada una de las entidades que intervienen en el reconocimiento de las ayudas.

Argumenta también, que los daños que alegan los accionantes son el resultado de la ola invernal, hechos con el que nada tiene que ver la entidad condenada en primera instancia.

#### **V.- TRÁMITE PROCESAL**

La demanda en comento fue repartida ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 26 de abril de 2018<sup>8</sup>, por lo que se procedió a dictar auto admisorio del recurso el 28 de septiembre de 2018<sup>9</sup>; y, a correr traslado para alegar de conclusión el 16 de noviembre de 2018<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Folio 2 c. de apel.

<sup>9</sup> Folio 4 c. de apel.

<sup>10</sup> Folio 8 c. de apel.



## **VI.- ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**4.1. Parte Demandante:** No presentó alegatos.

**4.2. Parte Demandada – Departamento de Bolívar<sup>11</sup>:** Presentó sus alegatos el 3 de diciembre de 2018, ratificándose en lo manifestado en la demanda y el recurso de apelación.

**4.4 Ministerio Público:** no presentó concepto.

## **VII.- CONSIDERACIONES**

### **7.1 Control de Legalidad**

Tramitada la primera instancia y dado que no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

### **7.2. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

### **7.3 Problema Jurídico**

Los demandantes presentan su recurso reafirmando en los hechos de la demanda; esto es, la mora en que ha incurrido el Estado, en el pago del auxilio humanitario, ordenado en la Resolución N° 074 de 2011, para todos los damnificados de la ola invernal del segundo semestre del año 2011; esto es, desde el 1° de septiembre a 10 de diciembre de esa anualidad; demora que le ha generado unos perjuicios tanto del orden material como inmaterial y que a su juicio deben ser reconocidos en forma total por esta Judicatura, no como lo hizo la Juez de primera instancia que solo indemnizó a los actores por daño

---

<sup>11</sup> Folio 11-19 c. de apel.



13001-33-33-004-2015-00198-01

moral, y al menor de edad, Rubén Daza Ospino no le reconoció indemnización a su favor.

Por su parte, el demandado Departamento de Bolívar, fundamenta su recurso afirmando que no incurrió en omisión alguna, pues se generó el retardo en el reconocimiento de las ayudas económicas por cuanto el CLOPAD entregó de manera extemporánea los documentos o planillas requeridos para dichas ayudas, siendo la actividad del CREPAD completamente dependiente de la documentación que debía ser diligenciada por el CLOPAD.

Atendiendo lo anterior, el problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar ¿si le asiste responsabilidad al Departamento de Bolívar en su CDGRD, por los daños materiales e inmateriales, como consecuencia de la mora en el pago de la ayuda humanitaria por ser damnificada de la ola invernal del segundo semestre del año 2011; esto es, desde el 1º de septiembre a 10 de diciembre de dicha anualidad?

En caso de ser responsable el demandado, se entrará a determinar ¿Cuáles son los porcentajes a considerar como perjuicios; materiales, morales; y los de vida en relación, requeridos por la demandante?

#### **7.4 Tesis**

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de la parte demandante y demandada, REVOCARÁ la decisión de primera instancia, según las consideraciones que se pasan a establecer; teniendo en cuenta que, de las pruebas aportadas al plenario no se infiere la existencia de un daño derivado concretamente del hecho de haberse entregado en forma tardía las ayudas humanitarias.

La Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) Marco Legal y Jurisprudencial, (ii) Responsabilidad de Estado (iii) de la Ola invernal del 2011 y los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la Niña Definición de Ayuda Humanitaria; (iv) caso concreto y (v) conclusión.



## 7.5 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

### 7.5.1. Responsabilidad Administrativa del Estado

La acción promovida por la actora es la de reparación directa, cuya fuente constitucional se encuentra en el artículo 90 Superior, desarrollado legalmente por el Código Contencioso Administrativo y cuya finalidad es la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado, con motivo de la acusación de un daño antijurídico.

En efecto, los estatutos citados disponen:

*"ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas... ART. 86 CCA. - Modificado. L. 446/98, art. 31. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa..."*

En ese marco, tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional e internacional, coinciden en señalar que para que opere la responsabilidad extracontractual del Estado, es imperativo que confluyan los siguientes elementos<sup>12</sup>:

1. El **Daño antijurídico**, que se traduce en la afectación del patrimonio material o inmaterial de la víctima, quien no está obligada a soportar esa carga. Sin daño, no existe responsabilidad, de ahí que sea el primer elemento que debe analizarse.
2. El **Hecho Dañino**, que es el mecanismo, suceso o conducta que desata el daño, el cual puede concretarse en una acción u omisión; este se atribuye para efectos de declarar la responsabilidad y
3. El **Nexo Causal**, que se constituye en la relación causa efecto que debe existir entre el hecho dañino y el daño.

Ahora bien, en lo que se refiere a los tipos de imputación por medio de los cuales se puede encuadrar la responsabilidad del estado, se tiene la falla del

---

<sup>12</sup> Modernamente conocidos como daño antijurídico e imputación.





13001-33-33-004-2015-00198-01

servicio, el riesgo excepcional y el daño especial; el Consejo de Estado, en lo que tiene que ver con la falla del servicio, expone que, éste ha sido el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; y que, conforme con el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades *“debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”*<sup>13</sup>, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponía la autoridad para contrarrestarlo<sup>14</sup>.

Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía<sup>15</sup>.

En términos generales, la falla del servicio surge a partir de la comprobación de que el daño se ha producido como consecuencia de una violación –conducta activa u omisa– del contenido obligacional, determinado en la Constitución Política y en la ley, a cargo del Estado, lo cual constituye una

---

<sup>13</sup> Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837

<sup>14</sup> Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

<sup>15</sup> Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.





labor de diagnóstico por parte del Juez, de las falencias en las que incurrió la Administración y que implica un consecuente juicio de reproche. Por su parte, la entidad pública demandada podrá exonerarse de una declaratoria de responsabilidad si prueba que su actuación no constituyó una vulneración a ese contenido obligatorio que le era exigible, es decir, que acató los deberes a los que se encontraba obligada o, si demuestra que el nexo causal era apenas aparente, mediante la acreditación de una causa extraña: fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también exclusivo y determinante de un tercero<sup>16</sup>.

### 7.5.2 Marco Legal y Jurisprudencial sobre los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la Niña.

Para una mejor comprensión a los lectores de este fallo se hará un recuento de lo que ha sido el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en Colombia. Así las cosas, se permite esta Corporación explicar que, la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** fue creada en noviembre del 2011, con el Decreto 4147 de ese año, y fue la entidad cargada de atender en el año 2011, las emergencias por el fenómeno meteorológico denominado "La Niña"; consistente en una fase fría sobre el globo terráqueo<sup>17</sup>; que obligó al Gobierno Nacional a decretar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio.

Aquellos Decretos<sup>18</sup> fueron sometidos no solo al escrutinio de la H. Corte Constitucional<sup>19</sup>, sino por el H. Consejo de Estado, este último, adujo en sus

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 8 de 2007, Exp. 15971, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>17</sup> La Niña es un fenómeno climático que forma parte de un ciclo natural-global del clima conocido como El Niño-Oscilación del Sur (ENOS). Este ciclo global tiene dos extremos: una fase cálida conocida como El Niño y una fase fría, precisamente conocida como La Niña. Tomado de la página web. [www.elclima.com.mx/fenomeno\\_la\\_nina.htm](http://www.elclima.com.mx/fenomeno_la_nina.htm)

<sup>18</sup> "El Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, expidió el Decreto Legislativo 4580 de 7 de diciembre de 2010, mediante el cual declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Con fundamento en dicho Decreto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4702 de 21 de diciembre de 2010, a través del cual se adoptaron medidas de fortalecimiento para el Fondo Nacional de Calamidades, con el propósito de establecer mecanismos ágiles para la asignación de recursos a las comunidades afectadas con dicho fenómeno natural.

<sup>19</sup> Los citados Decretos fueron objeto de revisión automática de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. El primero, a través de la sentencia C-193 de 18 de marzo de





13001-33-33-004-2015-00198-01

consideraciones, que el reconocimiento que se hace por parte del Estado es una **ayuda humanitaria**, consistente en diversos componentes que pueden ser; desde económicos, como psicológicos, entre otros<sup>20</sup>.

Bajo ese entendido, la UNGRD mediante la Resolución No. 074 de 2011, estableció un apoyo económico de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000,00), para cada familia damnificada directa de la segunda temporada invernal de 2011 que cumpliera los siguientes requisitos:

- a) Estar residiendo en sitio afectado por fenómeno hidrometeorológico.
- b) Que el fenómeno hidrometeorológico que lo afectó tuvo ocurrencia entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
- c) Que es damnificado directo, con el sentido y alcance que a tal expresión le da la propia Resolución 074 de 2011, vale decir que sufrió daños en su vivienda y en sus muebles o enseres al interior de esta.
- d) Que es cabeza de núcleo familiar (Circular del 16 de diciembre de 2011<sup>21</sup>).
- e) Que, sobre la base de cumplir los requisitos anteriores, su nombre e identidad aparecieran en el listado de "damnificados directos" enviado por los CLOPAD (hoy CMGRD) a esta Unidad.

Se estableció entonces, que el Fondo Nacional de Calamidades haría entrega de los recursos a través del Banco Agrario, y este a su vez, entregaría el dinero a las personas que fueron inscritas en las planillas de apoyo económico y que fueron considerados como damnificados directos, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por el Banco y la Fiduprevisora de acuerdo a lo dispuesto

---

**2011 (Expediente núm. RE-177, Magistrado ponente doctor Mauricio González Cuervo), en tanto que el segundo lo fue mediante fallo C-194 del mismo día, mes y año (Expediente núm. RE-190, Magistrado ponente doctor Humberto Antonio Sierra Porto), providencias estas que declararon exequibles el articulado de los citados Decretos (algunos condicionados), con excepción del inciso segundo del artículo 14<sup>19</sup> que fue hallado inexecutable, al igual que su párrafo primero respecto de la expresión "las cuales se sujetarán a la reglamentación a que se refiere el inciso segundo del presente artículo", inexecutable que dio lugar a que se expidiera el Decreto objeto de control.**

<sup>20</sup> Puede leerse la sentencia, de legalidad; CONSEJO DE ESTADO; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; 5 de febrero de 2013; C. PONENTE: Doctora María Elizabeth García González.

<sup>21</sup> "Asignación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias..." y estableció los siguientes requisitos:

1. Ser damnificado directo.
2. Estar inscrito en las planillas de apoyo económico avalada por el CLOPAD.
3. La persona debe ser cabeza de familia y estar registrada una sola vez.





por la UNGRD. El pago se hará a las personas que hayan sido reportadas como cabeza de familia en las planillas tramitadas por el CLOPAD<sup>22</sup>.

Para la entrega de los afectados, se estableció el procedimiento para entregar el apoyo económico anunciado por el Gobierno Nacional con ocasión de la segunda ola invernal, en la respectiva Resolución 074 de 2011 y en la circular del 16 de diciembre emitida por el Director General de la UNGRD<sup>23</sup>.

El paso a paso a seguir consistía:

*"A su vez, describe paso a paso el procedimiento que deben realizar las autoridades locales y los CLOPAD el cual consiste en lo siguiente:*

1. Los CLOPAD deberán evaluar y analizar el nivel de afectación que se presenta en su jurisdicción.
2. Deberán ingresar a la página web [www.reunidos.dgr.gov.co](http://www.reunidos.dgr.gov.co) e imprimir la planilla de entrega de apoyo económico de septiembre 01 a diciembre 10 de 2011 y diligenciarla físicamente y elaborar el acta del CLOPAD que la avala.
3. Digitalizar la misma información a través de la página web mencionada.
4. Los CLOPAD harán entrega de las planillas con las firmas del alcalde, el coordinador del CLOPAD y el personero municipal al CREPAD.
5. El CREPAD debe revisar y firmar las planillas y enviarlas a la UNGRD.
6. La UNGRD una vez verifique los documentos allegados por el CREPAD, enviará a la Fiduprevisora los registros que cumplan con todos los requisitos y la solicitud de desembolso.
7. La Fiduprevisora transferirá los recursos al Banco Agrario junto con el listado de beneficiarios.
8. Los CLOPAD y los CREPAD deberán hacerle seguimiento al procedimiento de entrega. A su vez, los CLOPAD deberán realizar un plan de contingencia en el que se contemple todos los riesgos que se puedan presentar en el proceso de pago.

*Finalmente, informó que **"la no inclusión de afectados en la planilla a la fecha señalada, es responsabilidad del CLOPAD en cabeza del respectivo alcalde y por lo tanto la UNGRD no responderá por el apoyo económico correspondiente"**<sup>24</sup>.*

<sup>22</sup> Puede leerse sentencia T-648 de 2013.

<sup>23</sup> *Ibidem*

<sup>24</sup> Circular del 16 de diciembre de 2011 emitida por el Director General de la UNGRD. Se aclara que las Negrillas y Subrayas son de la Corporación que emite este fallo.



## 7.6. Caso concreto.

Con las elucubraciones anteriores, se introduce la Sala a realizar el estudio del sub lite, teniendo de presente la argumentación de los recurrentes.

En resumen, el recurso de apelación incoado por la parte demandante requiere la condena a los encartados Departamento de Bolívar – Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres CDGRD, respecto a la indemnización en favor de los demandantes, por todos los perjuicios causados debido a la mora en el pago del auxilio humanitario por ser la familia damnificada de la ola invernal del segundo semestre de 2011, tal como lo ordena la Resolución 074 de 2011, expedida por la UNGRD. Por su parte, el demandado Departamento de Bolívar busca que se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera que los daños que alegan los accionantes son el resultado de la ola invernal, hechos con el que nada tiene que ver la entidad condenada en primera instancia.

### 7.6.1 Hechos Probados

Al expediente se allegaron como pruebas, los siguientes documentos:

- Resolución N° 074 de 2011, "Por la cual se destinan recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias en el período comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011"<sup>25</sup>.
- Resolución N° 002 de 2012, "Por la cual se modifica la Resolución N° 074 del 15 de diciembre de 2011"<sup>26</sup>.
- Circular de fecha 16 de diciembre de 2011 dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD Y CLOPAD<sup>27</sup>.
- Acta del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplaviento, del 20 de octubre de 2011<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Folios 25-28 Cano 1

<sup>26</sup> Folios 29-30 Cano 1

<sup>27</sup> Folios 31-34 Cano 1

<sup>28</sup> Folios 35-37 Cano 1





13001-33-33-004-2015-00198-01

- Comunicación del Alcalde de Soplaviento, dirigida al Coordinador del CREPAD, Bolívar, de fecha 23 de diciembre de 2011<sup>29</sup>.
- Formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia<sup>30</sup>.
- Oficio N° 531 del Juzgado Décimo Tercero Administrativo, comunicación de fallo de tutela identificado con radicado No. 13-001-33-33-013-2012-00073-00<sup>31</sup>.
- Oficio del 1° de octubre de 2012, por medio del cual la Unidad de Gestión del Riesgo, le remite las planillas y el censo entregado por el Municipio de Soplaviento, a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo<sup>32</sup>.
- Sentencia de tutela proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cartagena<sup>33</sup>
- Contrato de Prestación de servicios con abogado<sup>34</sup>.
- Boletín informativo<sup>35</sup>.
- Copia del certificado de SISBEN de RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ<sup>36</sup>.
- Registro civil de nacimiento de Rubén Manuel Daza Ospino<sup>37</sup>.
- Certificado expedido por el Alcalde de Soplaviento en el que hizo constar que los demandantes recibieron el valor de \$1.500.000, por concepto de ayuda por la ola invernal, en marzo del 2013<sup>38</sup>.
- Certificado expedido por la UNGRD, en el que consta que el señor RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ, le fue girada la ayuda económica el 22 de febrero de 2013, siendo retirada el 5 de marzo de ese mismo año.<sup>39</sup>
- Testimonio de la señora Ángela García de Berrio<sup>40</sup>.

### **7.6.2 A Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En los casos en los que se estudia la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad en el cumplimiento de las funciones

<sup>29</sup> Folio 38 Cdnº 1

<sup>30</sup> Folio 39 Cdnº 1

<sup>31</sup> Folios 40-41 Cdnº 1

<sup>32</sup> Folio 42 Cdnº 1

<sup>33</sup> Folio 44-71 Cdnº 1

<sup>34</sup> Folio 72 Cdnº 1

<sup>35</sup> Folios 73-74 Cdnº 1

<sup>36</sup> Folio 75 Cdnº 1

<sup>37</sup> Folio 76 Cdnº 1

<sup>38</sup> Folio 200 Cdnº 1

<sup>39</sup> Folio 206 Cdnº 1

<sup>40</sup> CD folio 212, min 8:30



13001-33-33-004-2015-00198-01

atribuidas por el ordenamiento jurídico o de un acto administrativo, el título de imputación aplicable es el de falla del servicio.

En ese sentido, esta Corporación estima pertinente, antes de entrar a estudiar los elementos de la responsabilidad del Estado en virtud del mencionado régimen de responsabilidad, analizar el contenido obligacional de las normas y/o actos administrativos de donde nace la obligación de la administración, que según las afirmaciones de la parte actora, son las generadoras del daño que se depreca.

Así, con ocasión de la segunda temporada de lluvias del 2011, que tuvo inicio el 1 de septiembre y finalizó el 10 de diciembre, el Gobierno Nacional a través de la UNGRD expidió la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011.

Posterior a la expedición del acto administrativo anterior, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, expidió la Circular del 16 de diciembre de 2011 dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y atención de desastres, CREPAD y CLOPAD, en la que en nombre del Presidente de la República para la época de los hechos, informa que el Gobierno ha dispuesto recursos para atender a las familias damnificadas por tales emergencias y que para acceder a la asistencia económica mencionada se deben cumplir con determinados requisitos.

De acuerdo con el contenido obligacional consagrado en las Resoluciones citadas y la circular descrita, es dable concluir lo siguiente:

**Obligaciones a cargo de los CLOPAD:** i) evaluar el nivel de afectación, ii) imprimir y diligenciar físicamente las planillas de entrega de apoyo económico, iii) elaborar el acta que las avalara, iv) diligenciar las planillas físicas en formato digital, y v) entregarlas a las CREPAD con las firmas exigidas<sup>41</sup>.

**Obligación a cargo de los CREPAD:** i) revisar las planillas entregadas por el CLOPAD, es decir, verificar que el trámite efectuado se realizó de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución 074 de 2011 y circular del 16 diciembre de 2011,

---

<sup>41</sup> Alcalde - Coordinador del CLOPAD – Personero Municipal



13001-33-33-004-2015-00198-01

ii) el Coordinador del CREPAD debía firmar las anteriores planillas, iv) enviar las planillas a la UNGRD.

**Obligaciones a cargo de la UNGRD:** i) realizar nuevamente revisión de las planillas, verificando que se cumplieran cada uno de los pasos y por ende, las obligaciones que tenía a cargo cada entidad, ello con el fin de enviar a la Fiduprevisora la solicitud de desembolso, adicionando únicamente los registros que cumplieran con todos los requisitos descritos anteriormente.

**Obligaciones a cargo de la FIDUPREVISORA:** i) transferir los recursos al Banco Agrario más la lista de beneficiarios entregada por la UNGRD.

Finalmente, la obligación retorna a los **CLOPAD y CREPAD**, que son los encargados de hacer seguimiento en los procedimientos de entrega de las ayudas económicas, y ordena a los CLOPAD realizar un plan de contingencia en el que se tengan en cuenta todos los riesgos posibles que se puedan presentar en el proceso de pago.

De lo expuesto, infiere esta Judicatura que la eventual responsabilidad con ocasión de la falla en el servicio radica en los CLOPAD y CREPAD respectivamente, toda vez que, la UNGRD de acuerdo a los pasos a seguir citados anteriormente, tenía una función específica que no podía ser cumplida sin haberse surtido el trámite que debían cumplir los CLOPAD y CREPAD respectivamente.

En línea con lo anterior, la **Resolución No. 002 del 2 de enero de 2012**, emitida por la UNGRD, modificó la **Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011** y la Circular de fecha 16 de diciembre de 2011<sup>42</sup>, señalando en el artículo 1º que el término para la entrega de la documentación por los CLOPAD y CREPAD a la UNGRD se ampliaba hasta el **30 de enero de 2012**, en los mismos términos señalados en la Resolución modificada.

En este orden de ideas y del contenido obligacional estudiado de cara a las probanzas allegadas al proceso, puede concluir la Sala que le sería imputable al CLOPAD y CREPAD, la eventual falla en el servicio por incumplimiento o cumplimiento tardío de las obligaciones contenidas en las Resoluciones

---

<sup>42</sup> Folios 25-28 Cdno 1 - La Circular de fecha 16 de 2011 fijaba como plazo máximo de entrega de la información a la Unidad Nacional validada por los alcaldes, coordinadores CREPAD y CLOPAD y personero municipal, el día 22 de diciembre de 2011.





13001-33-33-004-2015-00198-01

estudiadas y la Circular citada anteriormente, toda vez que, se acreditó en el proceso que desde el día 23 de diciembre de 2011, el Coordinador del CLOPAD del Municipio de Soplaviento remitió un oficio al Coordinador del CREPAD de Bolívar, que contenía un listado físico del censo de las personas damnificadas por la ola invernal 2011 en dicho territorio, y que sólo en virtud de una orden contenida en sentencia de tutela, se adelantaron los trámites subsiguientes.

De tal manera que, es posible identificar una demora o dilación en el procedimiento, pues está claro que, al 30 de enero de 2012, el CREPAD no cumplió lo ordenado en la Resolución No. 002 de 2012. Igualmente aparece probado que el Director del CREPAD remitió la información sólo hasta el 01 de octubre de 2012<sup>43</sup>, lo que significa que hubo un retraso entre el 31 de enero al 30 de septiembre de 2012 para enviar la información, incumplimiento obligacional que el demandante manifiesta que constituye una falla en el servicio.

Aclara la Sala que no estamos en presencia de una responsabilidad objetiva, es decir, no solamente hay que demostrar la omisión en el cumplimiento de los términos sino que esa omisión produjo un daño antijurídico a los demandantes, que a juicio del actor, constituyen unos daños materiales e inmateriales.

Determinado lo anterior, procede la Sala a estudiar si se configuraron los elementos necesarios para que sea procedente declarar responsabilidad en el caso concreto, bajo el régimen de falla en el servicio.

#### **El daño:**

Como se dejó sentando en líneas anteriores, el daño antijurídico es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.

La Sala encuentra demostrado que el demandante tiene la condición de afectado con la ola invernal del segundo semestre de 2011, puesto que demuestra estar incluido en el censo, (indica que RUBÉN MANUEL DAZA MUÑIZ

---

<sup>43</sup> Folio 34 Cdno. 1



13001-33-33-004-2015-00198-01

y su familia, fueron afectados por la ola de lluvia en el año 2011)<sup>43</sup> y que le cancelaron en **marzo del 2013**, el valor de \$1.500.000<sup>44</sup>, por concepto de ayuda económica por lo acontecido con la ola invernal del 2011.

Como prueba de ese daño se acompañó un contrato de prestación de servicios suscrito por el actor Rubén Daza Muñiz con el apoderado demandante en esta acción de fecha el 13 de diciembre de 2012, el cual tiene por objeto la presentación de una tutela para la obtención de la ayuda humanitaria por la ola invernal de 2011, y un informe de la página web de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo donde se manifiesta que se empezaron a pagar los subsidios por este suceso, y los lugares donde se realizará pero nada se dice de los otros municipios y en especial de Soplaviento. Del primer medio probatorio, es preciso advertir que no existe ninguna prueba que de cuentas del pago realizado en virtud de las gestiones realizadas en virtud del contrato de prestación de servicios antes mencionado; por otra parte, el segundo medio probatorio, sólo es una nueva información de que un proceso de pago se había iniciado, cuestión ésta que nada aporta al caso.

Ahora bien, al proceso se allegó el testimonio de la señora ENELIS GUERRERO, quien manifestó:

*"PREGUNTADO: haga usted un relato, osea cuéntenos todo lo que sepa sobre los hechos que dieron lugar a esta demanda (...) contestó: Yo conozco al señor Rubén Daza Muñiz, este señor y su familia fueron afectados por la ola Invernal del fenómeno de la niña del 2011, el cual se vieron en la obligación de salir de sus viviendas, porque su vivienda se le Inundó y tuvieron que buscar un alojamiento en una parte más alta de la población, que es en el barrio de La Loma, donde una tía del señor Rubén que se llama Inés Romero, ahí en el patio de esa señora hicieron un cambuche, para pasar la ola invernal mientras su casa se les secaba. También sé que el señor Rubén a pesar de que el gobierno decretó un auxilio para las personas damnificadas del 2011, no lo recibió a tiempo, pues a pesar de que fue en el 2011, el señor Rubén y su familia recibieron el auxilio en marzo de 2013, y que este auxilio lo recibieron a través de una tutela que interpusieron la familia. El señor Rubén es una persona que vive de la pesca, y el sostiene a su familia de ese trabajo que tiene. También sé que al regresar de la Inundación de la ola invernal que en sus casas, regresaron y al regresar se dieron cuenta que la vivienda no estaba apta para regresar porque tenía el piso dañado, tenía la poza séptica, tenía las paredes se le abrieron. Sin embargo ellos la necesidad que tenían de regresar a su vivienda se metieron*





13001-33-33-004-2015-00198-01

*en esa forma; aunque para entrar en su vivienda debieron hacer puentes de saco. Y él se metió con su familia en esa forma a su casa (...) PREGUNTADO: diga al despacho si la ayuda económica decretada por el gobierno nacional, y que ellos recibieron, o por haberlo recibido en la fecha en que la recibieron, pudo advertir usted que ello ocasionó algún perjuicio a los señora Rubén Daza o a la señora Bellamiles o a su hijo Rubén Daza Ospino? CONTESTÓ: Mire doctora, la verdad es que el cambio de aptitud que tuvo la familia, porque esa familia se sentía desesperada, porque, porque ellos no tenían con que arreglar su vivienda, el señor lo único que hacía era pescar, ese señor y la señora se veían desesperados y desesperados porque, porque ellos pasaba el tiempo, pasaban los días y pasaba el año y a ellos no les llegaba la ayuda, porque si esa ayuda les llega en el momento que ellos lo necesitaban que fue cuando retornaron a su vivienda, esa familia no hubiera sufrido tanto, ni hubieran cambiado tanto porque la verdad ellos se sentían muy desesperados y tristes. PREGUNTADO: porque considera usted que esa desesperación obedecía a la entrega tardía de la ayuda económica y no a los estragos ocasionados por la ola invernal? CONTESTÓ: precisamente ellos tenían mucha esperanza en la ayuda, porque con esa ayuda en sus manos ellos podían hacerle algo su casa, principalmente a la poza séptica que se les colapso, pero si no tenían nada en la mano, y el trabajo de él es pescar y en ese momento prácticamente no lo hacían, entonces él tenía mucha esperanza en esa ayuda y la ayuda nunca llegó. (...) PREGUNTA: usted ha indicado que ellos padecieron con ocasión de la ayuda, usted puede explicarnos qué tipo de padecimientos con ocasión a la demora en la entrega de la ayuda sufrió el núcleo familiar del señor Daza. CONTESTÓ: ellos en la espera de la ayuda lo que manifestaban era desesperación, el ánimo lo tenían caído, porqué, porque es que el señor Rubén no tenía en el momento nada para hacerle a su vivienda para retornar nuevamente, su mujer me decía este niño no duerme pensando que se nos puede venir abajo la casita"*

De acuerdo con lo anterior, este Tribunal considera que los hechos narrados por la declarante en comento, dan cuenta de los supuestos tácticos manifestados en la demanda, en cuanto a la ola invernal del año 2011, y la demora en la entrega de las ayudas; sin embargo, de dicho relato, solo se puede concluir que los hoy accionantes debieron padecer, en el año 2011, ciertas situaciones generadas como consecuencia de la época invernal que azotó el país en esa anualidad, como es la inundación de su vivienda, el deterioro de la misma y la necesidad de trasladarse a un lugar diferente donde no se vieran más perjudicados por la lluvia; pero, no se desprende de lo anterior, cuál es el daño que le generó a los demandantes la entrega tardía



de las ayudas humanitarias; lo anterior, teniendo en cuenta que los supuestos padecimientos de los demandantes, expuestos por la testigo, constituyen meras apreciaciones de su percepción frente a la situación vivida por ellos; pues, a su juicio, si la ayuda le hubiera llegado a tiempo, éstos hubiesen arreglado completamente su casa, pues el dinero recibido por parte del Gobierno Nacional hubiera sido suficiente para dejarla en condiciones habitables; situación ésta que no está demostrada en el proceso, puesto que no existe claridad sobre las condiciones reales en las que quedó la casa de los accionantes, ni el costo total de las reparaciones de la misma.

Por otra parte, de la declaración también se infiere la imposibilidad que tenía el demandante de ejercer su actividad económica como pescador, sin embargo, debe tenerse presente que la no entrega de las ayudas económicas ordenadas por el gobierno en el 2011, no es la razón de dicho perjuicio.

Así las cosas, advierte esta judicatura que, las declaraciones, no sirven de prueba para demostrar el daño generado a los accionantes, como quiera a que la misma está encaminada precisamente es a evidenciar que las entidades hoy demandadas no tienen responsabilidad por los perjuicios que se le quieren imputar, pues los padecimientos sufridos por los demandantes en este caso, fueron producto de la ola invernal, no de la entrega tardía de las ayudas económicas.

La Sala no comparte la conclusión del A quo (folios 226), cuando manifiesta que la falla del servicio consiste en la omisión del deber de pagar oportuna; tal conclusión, no es de recibo, puesto que eso sería una responsabilidad objetiva, tal como se expuso en párrafos anteriores, por lo que al no estar demostrado el daño de manera concreta, es decir, el producido por esa omisión, no hay lugar a responsabilidad.

Sobre los demás medios de pruebas relacionados, apuntan a demostrar la condición de que los demandantes son damnificados de la segunda ola invernal de 2011, hecho que no está en discusión por lo que sobre ello no hay lugar a realizar pronunciamiento alguno.



13001-33-33-004-2015-00198-01

De acuerdo con el art. 164 del CGP, toda decisión judicial debe fundamentarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso; en igual sentido, el art. 167 establece que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Así las cosas, se concluye que en este evento no existen suficientes medios que den cuenta de que el daño alegado por los demandantes se haya concretado, por lo que se hace necesario confirmar la sentencia de primera instancia.

Lo anterior, lleva a concluir que efectivamente existió una entrega tardía de dichas ayudas; pero, de ahí a presumir que se les ocasionó perjuicios en ámbito moral, en la relación con la sociedad, y que además le acarrearón gastos extras, a título de daño emergente y lucro cesante, es cosa diferente; pues si bien es cierto que la familia demandante sufrió el deterioro de su vivienda (deterioro éste del cual tampoco se tiene certeza en cuanto a su nivel de gravedad), ello fue el resultado de un hecho de la naturaleza, como lo es el fenómeno meteorológico de "La Niña", pero que, en nada tiene relación con la actividad desplegada por el Estado.

### **7.12. Conclusión**

En este caso concreto, la parte demandante no acreditó el daño, por lo que la Sala deberá revocar la decisión proferida en primera instancia, soportando los presentes argumentos en las anteriores consideraciones, y concluyendo que no se dan los elementos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en los términos del Art. 90 de la Constitución Política, pues no se ha demostrado la existencia de un daño antijurídico endilgable a la administración que pueda ser reparado.

Así las cosas, se revocará la sentencia del 19 de diciembre de 2017, como quiera que, no se demostró cual fue el daño causado por el pago tardío de la ayuda humanitaria.

Encontrándose el interrogante primero como negativo; obviándose de realizar cualquier pronunciamiento frente a los demás.



### VIII.- COSTAS

Se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se trata de una persona, de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fue víctima de desastre natural.

### IX.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de 19 de diciembre de 2017, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **DENIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda.

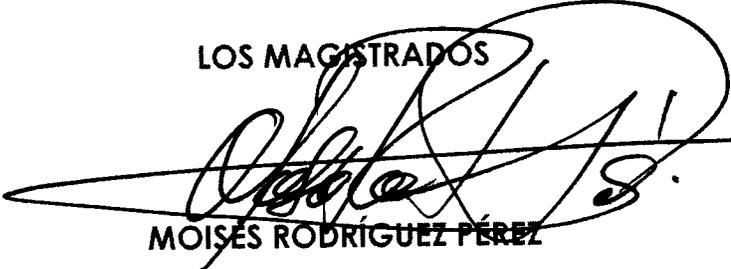
**TERCERO:** No hay lugar a la condena en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

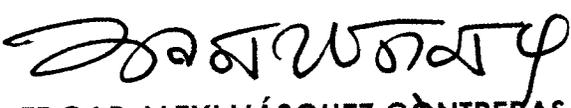
**CUARTO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**Constancia:** El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 26

LOS MAGISTRADOS

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

  
CLAUDIA PATRICIA BENÚELA ARCE