Fs 45-5
C2

Cartagena de Indias D.T y C, veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Medio de Control	**REPARACIÓN DIRECTA**
Radicado	**13-001-33-33-011-2015-00021-01**
Demandante	**BERCELIS PÉREZ SARMIENTO –AVINADAD PÉREZ SARMIENTO Y AMARILDO PÉREZ SARMIENTO**
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 6 de febrero de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores BERCELIS PÉREZ SARMIENTO; AVINADAD PÉREZ SARMIENTO; Y AMARILDO PÉREZ SARMIENTO, 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[1].

La presente acción de Reparación Directa fue instaurada por los señores BERCELIS PÉREZ SARMIENTO; AVINADAD PÉREZ SARMIENTO; Y AMARILDO PÉREZ SARMIENTO, por conducto de apoderado judicial, con el siguiente objetivo:

PRIMERO: Que se declare responsables a los demandados por los daños ocasionados ante el pago tardío de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres mediante Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 modificada por la Resolución N° 002 del 02 de enero de 2012.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se condene a los demandados 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 BERCELIS PÉREZ SARMIENTO, como consecuencia del pago de honorarios de abogado, cancelados para gestionar y asesorar en la realización de tutela.

- Daño moral: La suma equivalente a 50 smlmv para 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.

- Daño a la Vida de Relación o Alteración grave de sus condiciones de existencia: La suma equivalente a 60 smlmv para 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.

- Daño por violación a Derechos Constitucionales y/o Convencionales: La suma equivalente a 30 smlmv para 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.

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.

---

[1]Folios 1-21 cuaderno 1

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".

2.4. Hechos[2]

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

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 1° 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.oo.

Afirma que, en el parágrafo del artículo 1° 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 hidrometereológicos 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.

---

[2] Folios 2 a 5 Cdno 1.

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, por medio de sentencia de tutela del 20 de septiembre de 2012, proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena; de allí, que en sometimiento al fallo, el CDGRD de Bolívar el 1° 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 lo anterior, se vieron obligados a presentar una acción de tutela, que fue fallada el 10 de enero de 2013, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cartagena, gracias al cual, 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[3]

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.

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 1° de septiembre hasta el 10 de diciembre de 2011; y (v) Caducidad.

III. – SENTENCIA IMPUGNADA[4]

Por medio de providencia del 6 de febrero de 2017, el Juez Décimo Primero Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda.

El *A quo* inicialmente plantea lo que es la tesis de cada uno de los intervinientes para luego, establecer lo que es la responsabilidad del Estado conforme lo indica el artículo 90 de la Constitución.

---

[3]Folios 100–115 Cuaderno No. 1
[4] Folios 211-220 cuaderno N° 2

Así las cosas, estableció como hecho dañoso, la omisión del CRGRD, Bolívar, de enviar a la UNGRD, las planillas remitidas por el municipio de Soplaviento, contentiva del censo de damnificados, para el pago de la subvención económica.

Refiere que, la Resolución 074 de 2011, estableció la responsabilidad de cada uno de los comités: locales, departamentales y nacional, en la consecución del procedimiento para que procediera la ayuda económica a cada damnificado en el País.

Se indica, que mediante sentencia del 20 de septiembre de 2012, se ordenó al CREPAD de Bolívar, remitir a la UNGRD, las planillas en donde figuraban los demandantes; lo que corrobora que el CREPAD, hoy CRGRD, envío por fuera del término las planillas de la población censada en Soplaviento; demostrándose el hecho dañoso.

En cuanto a la valoración de los perjuicios, determino que, aun cuando existe contrato de prestación de servicios con un abogado por valor del 30% de lo que se les consignara, no existe facturación que indique que este pago se efectuó. Así mismo, que el daño emergente se produce por la pérdida sufrida en el patrimonio de la víctima por el hecho dañoso, y como quiera que la ayuda humanitaria no tiene el carácter de una obligación civil, no puede considerarse como parte del patrimonio de los demandantes, de manera que el pago de una parte de ese auxilio, no puede tenerse como daño emergente.

En lo que hace al daño moral, se advierte que el reconocimiento de la ayuda económica en la Resolución 074 de 2011, no prevé un término en el pago, solo sobre el envío de los informes para que proceda la misma; de allí que su reconocimiento no puede entenderse como tardío, como para generar un daño antijurídico, dado que, no existe obligación concreta que generara una expectativa concordante.

Atingente al daño en vida de relación, se tiene que lo que constituyó el abandono de la zona afectada por la lluvia fue la inundación y no la falta de la entrega de la ayuda humanitaria; cosa que tampoco está demostrada.

Concluyendo, no encontrarse demostrado el daño como consecuencia de la conducta de la accionada.

Además se indica, frente a los derechos constitucionales, que se confunde la violación de derechos iusfundamentales, con los perjuicios causados con la inundación, que podría producir la conducta de la demandada.

Finaliza apuntando que, del material probatorio se puede inferir una falla en el servicio del Departamento de Bolívar –CRGRD-, empero, no se demostró la ocurrencia de un daño como consecuencia de dicha conducta; por tanto, denegó las súplicas de la demanda (sic).

IV.- RECURSO DE APELACIÓN

4.1. Parte demandante[5]

Motivo de inconformidad por la parte demandante, en este asunto, es el hecho que se estime, por el Juez de primera instancia, que la asistencia humanitaria no puede ser tenida como una obligación civil sometida a término y por ende generadora de un perjuicio en virtud de la demora en su cumplimiento.

Explica que es sorprendente como, por más de 10 meses, se retardó el CREPAD del Departamento de Bolívar en el cumplimiento de la obligación que se le asignó en la Resolución 074 de 2011, incidiendo directamente en que la UNGRD pudiera activar la actuación administrativa para la entrega de esta ayuda familiar damnificada. Que este error es tomado por el *Aquo* como poco y nada, por considerar la ayuda humanitaria como un regalo; lo que en su decir, es una obligación de rango constitucional, dado el alto grado de indefensión en que se encontraban los aquí demandantes.

Anota tener en claro lo que es el perjuicio por la inundación que no es el reclamo reparatorio y los causados por la administración departamental, con su actuar negligente, lo que agudizó, agravó, los efectos negativos del desastre, cuando la responsabilidad a aquella asignada era precisamente mitigar los efectos del desastre; actuar negligente –persiste-, de donde se desprende la pretensión indemnizatoria; por su condición de damnificado.

Se indica que, se dejó de aplicar los múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre los deberes del Estado y los derechos de las víctimas de

---

[5]Folios 225-243 Cuaderno No.2

desastres naturales, para ello, transcribe apartes de las sentencias que tratan el tema.

Hace alusión igualmente a los daños en el mismo orden que fueron estudiados por el Juzgado primigenio, señalando en el daño emergente que, sin la ayuda de un profesional del derecho jamás hubieses alcanzado el pago de la ayuda, por lo que siendo una obligación del Estado, esa merma del 30% a pagar por los servicios prestados del $1.500.000.oo pagados, son los que se buscan sean resarcidos en este medio de control.

El daño moral se produjo por la expectativa legítima que se tuvo al momento de conocer de la ayuda humanitaria, lo que hizo que esa auxilio oportuno no se diera, de allí que al ver que día con día no se materializaba, se perdía la esperanza de recibir dicho apoyo, generándose situaciones angustiosas, desesperantes y tristes.

En lo que hace al daño de la vida de relación, dice que está se vio resquebrajada puesto que, los miembros de esta familia tuvieron que redoblar esfuerzos para lograr que la casa de habitación no se desplomara, teniendo que dejar sus actividades cotidianas de socialización, recreación, quedando las mismas relegadas.

En lo que tiene que ver con la violación de derechos fundamentales, sostiene que, con el actuar de la administración se desconoció el debido proceso, lo que produjo la entrega tardía de la ayuda económica; puestoque la respuesta en la consignación de la misma debió ser pronta y oportuna.

Concluye que, no existe confusión entre la finalidad de este medio de control y el sustento para solicitar la reparación de los perjuicios, en especial del orden inmaterial.

Afirma que, los perjuicios que se ocasionaron a esta unidad familiar como consecuencia de la demora en el pago de dicha ayuda, fueron derivados de la falla en el servicio por el defectuoso funcionamiento de la administración CREPAD Bolívar, causa eficiente y determinante generadora del daño a la luz del artículo 90 del a Constitución.

Colofón, requiere la revocación del fallo de primera instancia y se concedan las pretensiones incoadas.

V.- TRÁMITE PROCESAL

Por auto calendado 16 de marzo de 2017[6] se concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante; con providencia del 18 de agosto de 2017[7], se dispuso la admisión del recurso en este Tribunal; y, con providencia del 4 de diciembre de 2017[8], se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Alegatos de la parte demandante[9]

Vuelven los apelantes a realizar una comparación entre los que fue el decir del juzgado de primera instancia y lo que considera es el hecho generador; reiterando sus alegaciones presentadas como soporte del recurso de apelación.

Reiterando que fue la negligencia del Departamento –CREPAD o CRGRD, en el envío de la información de los damnificados del municipio de Soplaviento, lo que hizo que la UNGRD, no realizara el trámite a tiempo para ordenar el pago de la ayuda económica a los demandantes.

Transcribe sendas sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con el amparo constitucional de los derechos de los damnificados de la ola invernal del segundo semestre del año 2011.

Persiste sobre la prueba indiciaria como una forma de llegar a la verdad.

6.2. Alegatos de la parte demandada:

6.2.1. Departamento de Bolívar[10]:

Afirma como alegación que, en el presente caso no se estructuran los supuestos esenciales que permitan establecer su responsabilidad patrimonial; no existe

---

[6] Folio 245 cuaderno No. 2
[7] Folio 4 C. 2ª instancia
[8] Fol. 8 C. 2ª instancia
[9] Folios 11 a 19 Cdno 2ª Instancia
[10] Folios 20-27 Cdno 2ª Instancia

una causa física que determine dicha responsabilidad; y mucho menos cuando el hecho generador proviene de uno natural atípico imprevisible e irresistible generado por el fenómeno de la niña que provocó la inundación; lo que constituye una causal eximente de responsabilidad.

Manifiesta que, "*De todo lo anterior se concluye que las inundaciones que dieron lugar a los daños cuya inundación se reclama en el proceso de la referencia, se debieron, por un lado, a un hecho imprevisible e irresistible, como lo fue la ocurrencia de una temporada de invierno mucho más fuerte de lo normal ocurrida en el mes de octubre de 2011 por lo que existir un supuesto daño antijurídico causado a los demandantes no es imputable a la Gobernación de Bolívar, razón por la cual nos permitimos (sic) solicitarle a su judicatura abstenerse de condenar a (sic) al departamento de bolívar (sic) y absolverlo de todos los hechos pretensiones (sic) esbozados por el demandante*"

6.3. Ministerio Público.

El agente del Ministerio Público no rindió concepto.

VII.- CONSIDERACIONES

7.1 Control De Legalidad

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

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 que existió un daño, por el pago tardío en que se incurrió por causas imputables al Departamento de Bolívar –CRGRD-, al no enviar en tiempo las planillas donde figuraban los afectados por la segunda ola invernal del año 2011, en el municipio de

Soplaviento, haciéndose necesario para ello, una acción de tutela; demora que le ha generado unos perjuicios tanto del orden material como inmaterial.

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 generados como consecuencia de la mora en el pago de la ayuda humanitaria por ser damnificados de la ola invernal del segundo semestre del año 2011? ¿Se configuran los elementos para que proceda la indemnización aquí pretendida, sobre una ayuda humanitaria?

En caso de ser responsable las demandadas, se entrará a determinar ¿Cuáles son los porcentajes a considerar como perjuicios; materiales, morales; y los de vida en relación, requeridos por la demandante? ¿Se encuentran los perjuicios solicitados por los demandantes conforme a los parámetros establecidos en la sentencia de unificación del Consejo de Estado?

7.4 Tesis

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación, manteniendo incólume la decisión de primera instancia, según las consideraciones que se pasan a establecer; teniendo en cuenta las pruebas aportadas y las órdenes impuestas en la sentencia T-648 de 2013.

La Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) Marco Legal y Jurisprudencial sobre los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la Niña, (II) Definición de Ayuda Humanitaria; (iii) Definición de Solidaridad; (iv) Definición de Damnificado; (v) Definición de Núcleo Familiar; (vi) Diferencia entre la acción de tutela y la Reparación Directa; (vii) caso concreto y (viii) conclusión.

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

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[11]:

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 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 2° inciso 2°, 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*

---

[11] Modernamente conocidos como daño antijurídico e imputación.

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"[12], 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[13].

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[14].

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 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 obligacional 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

[12] Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.
[13] Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787
[14] Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también exclusivo y determinante de un tercero[15].

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[16]; que obligó al Gobierno Nacional a decretar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio.

Aquellos Decretos[17] fueron sometidos no solo al escrutinio de la H. Corte Constitucional[18], sino por el H. Consejo de Estado, este último, adujo en sus

---

[15] Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 8 de 2007, Exp. 15971, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

16 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

17 "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.

[18] **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 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[18] que fue hallado inexequible, al igual que su parágrafo primero respecto de la expresión "las cuales se sujetarán a la reglamentación a que se refiere el inciso segundo del presente artículo", inexequibilidad que dio lugar a que se expidiera el Decreto objeto de control.**

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[19].

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 hidrometereológico.

b) Que el fenómeno hidrometereológico 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[20]). 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 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[21].

---

[19] 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.

[20] "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.

[21] Puede leerse sentencia T-648 de 2013.

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[22].

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 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***"[23].

---

[22] Ibídem
[23] 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 la recurrente.

En resumen, el recurso de apelación incoado requiere la condena a las encartadas, Departamento de Bolívar y UNGRD por la mora respecto al 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.

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"[24].
- Resolución N° 002 de 2012, "Por la cual se modifica la Resolución N° 074 del 15 de diciembre de 2011" [25].
- Circular dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD Y CLOPAD[26].
- Acta del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplaviento, del 20 de octubre de 2011[27].
- Comunicación del Alcalde de Soplaviento, dirigida al Coordinador del CREPAD, Bolívar, de fecha 23 de diciembre de 2011[28].
- Formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia[29].

---

[24] Folios 17-20 Cdno 1
[25] Folios 21-22 Cdno 1
[26] Folios 23-26 Cdno 1
[27] Folios 27-29 Cdno 1
[28] Folio 30 Cdno 1
[29] Folio 31 Cdno 1

- 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[30].
- 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[31].
- Copia simple de página donde la unidad nacional anuncio los pagos del subsidio, que realizaron el 21 de enero y el 23 de enero de 2012, a los damnificados de la segunda temporada de lluvias del año 2011.[32]
- Sentencia del 10 de enero de 2013, proferida por el Juzgado Segundo Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cartagena[33].
- Contrato de Prestación de servicios con abogado[34].
- Boletín informativo sobre el monitoreo de los Fenómenos de variabilidad climática "El Niño" y "La Niña"[35].
- Ficha del SISBEN de la señora BERCELIS ISABEL PÉREZ SARMIENTO[36]
- 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 febrero del 2013[37].
- Testimonio del señor Hernando Olivo Almeida.[38]

7.6.2 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 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

---

30 Folios 32-33 Cdno 1
31 Folio 34 Cdno 1
32 Folio 85 Cdno 1
33 Folio 36-56 Cdno 1
34 Folio 57 Cdno 1
35 Folios 58-59 Cdno 1
36 Folio 60 Cdno 1
37 Folio 176 Cdno 2
38 Folios 178-182 CD en pasta del expediente Min 1:54

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 avalara tales planillas, iv) diligenciar las planillas físicas en un formato digital establecido en la página web "reunidosdgr.gov.co" determinada para ello, y v) entregarlas al CREPAD las actas con las correspondientes firmas del alcalde, el coordinador del CLOPAD, y el personero del municipio[39].

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, 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.

---

[39] Alcalde - Coordinador del CLOPAD – Personero Municipal

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.

Es preciso en esta instancia resaltar que, de acuerdo con la Circular del 16 de diciembre de 2011, el plazo máximo para la entrega de la información, era el **22 de diciembre de 2011**. Sin embargo, por medio de la Resolución No. 002 del 2 de enero de 2012, emitida por la UNGRD, se señaló en el artículo 1° 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.

De lo expuesto, infiere esta Judicatura que la eventual responsabilidad con ocasión de la falla en el servicio radica en el 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 el CLOPAD y CREPAD respectivamente.

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 estudiadas y la Circular citada anteriormente, toda vez que, se acreditó en el proceso que el plazo para la entrega de los documentos fue el 22 de diciembre de 2011, y el CLOPAD los entregó a la Gobernación de Bolivar, el 23 de diciembre de esa anualidad; sin embargo, también se encuentra demostrado que el plazo para enviar los documentos a la UNGRD se extendió hasta el 30 de enero del 2012, y el CREPAD no remitió los documentos en mención, por lo que se puede inferir 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[40], 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 realizado por el Municipio de Soplaviento el 7 de octubre de 2011[41] y, que la ayuda destinada por el Gobierno Nacional para mitigar la crisis de las familias afectadas, le fue cancelada en **febrero del 2013**, el valor de $1.500.000[42].

Ahora bien, como prueba de ese daño se acompañó un contrato de prestación de servicios por el apoderado demandante suscrito el 12 de diciembre de 2012 y un informe de la página web de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo donde se manifiesta que se empezaran 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, no hay ninguna actuación que se haya adelantado en ejercicio de ese mandato entre la fecha de celebración del mismo y la fecha del pago, y del informe sólo es una nueva información de que un proceso de pago, se había iniciado.

---

[40] Folio 34 Cdno. 1
[41] Folio 31 Cdno. 1
[42] Folio 176 Cdno 1

Al proceso se trajo como prueba el testimonio señor HERNANDO OLIVO ALMEIDA, quien manifiesta conocer a los demandantes, puesto que son una familia muy popular en Soplaviento, y además, porque son vecinos del mismo barrio. Que dicha unidad familiar fue damnificada por la ola invernal del 2011.

En cuanto a la ayuda estatal para los damnificados se les preguntó:

> *PREGUNTADO: sírvase informar al despacho, si lo sabes, si a los miembros de esta unidad familiar les fue entregada alguna ayuda estatal? CONTESTÓ: bueno eh, a esta familia, que yo tenga conocimiento todavía no le han entregado la ayuda Estatal, son personas que hicieron la demanda porque el Estado nunca en su momento le llegó con la ayuda establecida por la disposición presidencial. PREGUNTADO: sírvase expresarle al despacho, antes de aclararle que a esta unidad familiar si le llegó la ayuda, sírvase expresarle al despacho, si evidenciado, por la falta de la entrega de las ayudas, se alteró algún comportamiento de esta unidad familiar? CONTESTÓ: esta es una unidad familiar muy particular, Bercelis es discapacitada, tiene una silla de ruedas; Amarildo, también es una persona en discapacidad, Avinadad no está muy bien, no es discapacitado pero tiene dificultades al andar. De esas personas el que de pronto está menor es Elber, y si ellos fueron afectados por su condición de discapacidad de la mayoría de sus miembros fueron más afectados que las demás personas, sencillamente porque al no llegar la ayuda a tiempo, no tienen la ayuda que se requiere para hacer las cosas. Son personas que dependen directamente de la colaboración de algunos familiares, de algunos hermanos que están en mejores condiciones, entonces, cuando se les crea la expectativa de que les va a llegar una ayuda, (bueno no tenía el conocimiento que si la habían recibido), ellos pues se aferran a eso como un náufrago a una tabla, como su salvación. Pues la casa se le averió y con esa ayuda ellos podían solucionar algunos problemas, pues de los 4 solo 1 trabaja y es auxiliar de albañilería. Es decir, lo que se gana es poco, y no todas las veces consigue trabajo. PREGUNTADO: sírvase expresar al despacho, si por el lapso en que se demoró la entregarle esa ayuda, se vio afectada la vivienda, su habitabilidad como tal. Porqué le consta. CONTESTÓ: Me consta porque como le dije yo soy vecino, frente a esa casa pasa un arroyo, todas las aguas de la parte alta convergen frente a esa casa. Esa casa fue afectada bastante, en esa época, porque era lluvia constante. Y como le digo, son personas que no tienen la capacidad de trabajar, en esos momentos uno de los hermanos vendía banano en la puerta, pero como se inundaron pero como se inundaron le tocaba padecer por su condición. Yo considero, y es una postura muy personal, que esas personas por su condición les afectaron mucho más que al resto de las personas de Soplaviento* (El Juez en esta instancia interviene para informarle al testigo que no puede rendir conceptos personales) RETOMA EL TESTIGO: *entonces si considero que les afectó. PREGUNTADO: informe al despacho qué les afectó, y si lo sabe qué les afectó y como usted evidenció esas afectaciones en la habitabilidad como tal. CONTESTÓ: Mire, ahora esa muchacha anda en una silla de ruedas, en esa época no tenían la facilidad de una silla de ruedas, andaban en muletas algunos, y algunos tenían que ser cargados, esto les afecta la habitabilidad porque no pueden trasladarse normalmente, los pisos se averiaron, el patio todo enlodado, el frente lleno de agua, el barrial, ellos prácticamente quedaron recluidos en su vivienda, no pudieron mejorar la habitabilidad de su vivienda porque no tenían como, y esperaban la ayuda del estado, y nunca llegó en lo establecido en esos momento, nunca llegó la ayuda del estado.*

PREGUNTADO POR EL APODERADO DE LA ENTIDAD DEMANDADA: dígale a este despacho, si usted tiene algún familiar que ostente la calidad de demandante ante esta jurisdicción por estos mismos hechos? CONTESTÓ: si, (...) si tengo, porque Soplaviento todo se afectó.

Es necesario en esta instancia exponer que el apoderado de la parte demandada tachó de sospechoso el testigo, por tener familiares que tienen demandas en contra del Departamento de Bolivar por los mismos hechos que se vislumbran en esta demanda. Al respecto, esta Corporación considera que la tacha en comento no procede, toda vez que, el señor HERNANDO OLIVO ALMEIDA, por su condición de vecino de los demandantes, es de las personas que más conocimiento puede tener sobre la situación de los accionantes; además, por la magnitud de la ola invernal, es la mayoría de la población del Municipio de Soplaviento fue afectado.

Ahora bien, en cuanto a lo expuesto en la prueba testimonial, este Tribunal considera que los hechos narrados por el declarante en comento, dan cuenta de los supuestos fácticos de la ola invernal de 2011, la emergencia de la misma, y de las condiciones de salud y vivienda de los demandados, situaciones estas que nada tiene que ver con el daño ocasionado a los accionante por la entrega tardía de las ayudas humanitarias.

Al respecto se manifiesta que la vivienda sufrió daños por la lluvia (barro en el patio, agua en la entrada de la casa), sin embargo, se tiene que esos "daños" no son consecuencia de la entrega tardía de la ayuda, sino que son el resultado de las inundaciones sufridas por el fenómeno ambiental. Se expone que los actores sufrieron afectación, que se hicieron más evidentes por las condiciones de discapacidad en las que se encuentran, sin mencionar qué tipo de afectación sufrieron, pudiéndose concluir de las mismas, también fueron el resultado de la ola invernal.

Así las cosas, advierte esta judicatura que, la declaración anterior, no sirve de prueba para demostrar el daño generado a los accionantes, como quiera 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. Adicionalmente, el testigo presenta inconsistencia en su declaración, toda vez que no tenía idea que a los demandantes le cancelaron la ayuda y solo cuando se entera en el curso de su declaración así lo expresa, entonces, no puede ser un fiel deponente de la ayuda tardía si para el testigo, el daño era por el no pago.

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.

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, pues lo único que quedó demostrado fue el censo, en el cual se encuentra registrados BERCELINA PÉREZ, y su familia.

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 el ámbito moral, en la relación con la sociedad, y que además le acarrearon 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 sólo podrá confirmar la decisión proferida en primera instancia, soportando los presentes argumentos, en lo considerado en sede inferior, 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 confirmará la sentencia del 30 de junio de 2017, como quiera que, no se demostró cual fue el daño causado por el no pago 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 damnificados de la ola invernal del año 2011, los cuales aducen tener precarios recursos económicos; de manera que una condena como la que aquí se impondría haría más gravosa su situación.

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: CONFIRMAR la sentencia de 6 de febrero de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: No condenar en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

TERCERO: 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 en Sala No. 091 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISES RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS **CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**