



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

Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-011-2015-00295-01
Demandante	ROSALBA GARCÍA CUETO Y OTROS
Demandado	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Responsabilidad del Estado por la mora en el pago de ayudas humanitarias por la ola invernal del año 2011-carga de la prueba.</i>

I.- PRONUNCIAMIENTO

Incumbe a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante, contra la sentencia del 30 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual negaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por la señora ROSALBA GARCIA CUETO, MARCELINO OROZCO OROZCO, GLIMER TORRES GARCIA, MIGUEL ÁNGEL TORRES GARCIA, LUIS MIGUEL TORRES GARCIA, YEIMIS TORRES GARCIA.

2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra de la NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES – DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES.

2.3. La demanda¹.

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, los actores instauraron demanda de reparación directa en contra la NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES – DEPARTAMENTO DE

¹ Demanda visible a folios 1-27.





BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

2.3.1. Pretensiones

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 la señora ROSALBA GARCIA CUETO, como consecuencia del pago de honorarios de abogado, cancelados para gestionar y asesorar en la realización de tutela.
- Daño moral: La suma equivalente a 30 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 30smlmv 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.

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 Administrativo²".

2.4. Hechos³

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

Sostiene 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, la Resolución N° 074 de 2011, contenía el procedimiento y los plazos para presentar los documentos para acceder a las ayudas por la segunda ola invernal del año 2011. Explica, que el artículo tercero de la Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 dispuso que los Comités Locales para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD), en cabeza del Alcalde Municipal, deberían diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos y reportar tal información ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). En el artículo 4, la citada resolución estableció como plazo máximo para la entrega de tal información ante la UNGRD sería el día 30 de diciembre de 2011, plazo que posteriormente, mediante Resolución No 002 del 2 de enero de 2012, fue ampliado hasta el 30 de enero de 2012.

El mismo Artículo Cuarto de la Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 dispone que las planillas deben estar avaladas por el Coordinador de Comité Regional del CREPAD del Departamento de Bolívar, hoy, Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR, a quien además se le impuso la obligación de realizar las acciones necesarias para que los municipios con afectaciones dentro su Departamento, entreguen la información en debida forma y en los plazos determinados. Por su parte, el Director General de la UNGRD mediante Circular de fecha 16 de Diciembre de 2011, impuso como obligación a los Comités Regionales del CREPAD, la revisión

² Folio 2 y 3 Cdno 1.

³ Folios 3 a 8 Cdno 1.





y firma de las planillas en mención, así como el envío a la Unidad Nacional la solicitud de ayuda departamental anexando todos los documentos de soporte.

En virtud de lo anterior, el Municipio de Soplaviento (Bolívar), a través del CLOPAD, diligenció las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, dentro de la cual se incluyó a los hoy demandantes señores ROSALBA GARCIA CUETO, MARCELINO OROZCO OROZCO, GLIMER TORRES GARCIA, MIGUEL ANGEL TORRES GARCIA, LUIS MIGUEL TORRES GARCIA, YEIMIS TORRES GARCIA.

Las planillas de apoyo económico de los damnificados directos previamente diligenciadas, por el CLOPAD del Municipio de Soplaviento (Bolívar), fueron reportadas el día **23 de Diciembre de 2011** ante el Comité Regional Para La Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD) del Departamento de Bolívar. No obstante lo anterior, éste último ente no avaló, ni entregó ante la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres las planillas antes mencionadas.

Lo anterior denota un incumplimiento a la función impuesta por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) contenida en el punto cinco (5) del procedimiento para la entrega de la asistencia económica, establecido en la Circular de fecha 16 de Diciembre de 2011; Aunado a ello, también incumplió la función impuesta por la Resolución N° 074 de 2011 expedida por la UNGRD contenida en el Artículo Cuarto (4) consistente en avalar las planillas diligenciadas por el CLOPAD del Municipio de Soplaviento (Bolívar).

Debido a la Falla del Servicio por parte del Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR representada en el incumplimiento de sus funciones, anteriormente detalladas, **generó un Retardo en la Entrega de la Ayuda Económica.**

El Retardo en la entrega de la ayuda humanitaria llevo a un grupo reducido de Damnificados y no Damnificados del Municipio de Soplaviento Bolívar a interponer una Acción de Tutela para el reconocimiento y pago del Subsidio económico mencionado contra la Coordinación Regional CREPAD, cuyo reparto fue asignado al Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, en el cual la CDGRD de Bolívar sustentó, que no había avalado y por ende realizado la solicitud de ayuda departamental ante la UNGRD dado que el antiguo CLOPAD de Soplaviento-Bolívar, les reportó el Censo de dicha población de manera extemporánea al haberlo efectuado el día 23 de Diciembre de 2011.



El Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena decidió el día 20 de Septiembre de 2012 amparar los Derechos Fundamentales a la Dignidad Humana, Debido Proceso e Igualdad de los Accionantes, por lo que la Coordinación Regional de la Oficina de Atención y Prevención de Desastres de Bolívar, envió a la UNGRD el día 1 de Octubre de 2012 el Censo de Unidades Familiares Damnificadas por la Segunda Temporada de Lluvias del año 2011 del Municipio de Soplaviento Bolívar.

Fue así como en este caso particular en obediencia del Fallo Proferido el día 03 de Enero de 2013 por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescente con Funciones de Conocimiento de Cartagena, los hoy accionantes recibieron la ayuda económica decretada por el Gobierno Nacional en el mes de **Febrero del año 2013**.

La omisión en la que incurrió Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR ocasionaron a los demandantes, perjuicios tanto del orden pecuniario como no pecuniario, los cuales se relacionan

2.5. Contestación de la Demanda

2.5.1. El Departamento de Bolívar⁴.

Esta entidad presentó escrito de contestación de la demanda el 18 de marzo de 2016, manifestando que se opone a todas y cada una de las pretensiones aquí planteadas, manifestando que dicha entidad no es la responsable de los daños reclamados en las pretensiones 1 y 2 de la demanda, puesto que ellos fueron causados por la ola invernal.

En cuanto a los hechos, negó que el Municipio de Soplaviento hubiera diligenciado y enviado las planillas de entrega de asistencia económica, puesto que lo único que se recibió por parte de dicho ente, fue el censo de la población desplazada y el acta de COPLAD, el 23 de diciembre de 2011, es decir, de manera extemporánea.

Que, debido a lo anterior, no podía el Departamento de Bolívar avalar, firmar y enviar, las planillas de Soplaviento, puesto que estas fueron entregadas de manera extemporánea, y los municipios que lo hicieron en tiempo, las entregaron el 10 de diciembre de 2011; y, bajo ese entendido, no existe responsabilidad por falla del servicio.

Presenta como excepciones: (i) Inexistencia de responsabilidad atribuibles al Departamento de Bolívar; (ii) Inexistencia del daño o perjuicios imputables al

⁴ Folio 130-144 del Cdno. 1.



Departamento de Bolívar; (iii) cumplimiento de un deber legal; (iv) caducidad de la acción.

III. - SENTENCIA IMPUGNADA⁵

Por medio de providencia del 30 de junio de 2017, la Juez Once Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda, argumentando, que si bien se encontraba demostrado el retraso en la entrega de la documentación necesaria para las concesión de las ayudas humanitarias, a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES –UNGRD-, no se encuentra demostrado en el proceso cual fue el daño que dicha omisión le causó a los demandante.

De igual forma, no se encuentra probado en el expediente, ninguno de los perjuicios que reclama, y que supuestamente sufrió como resultado de la tardanza en la entrega de las ayudas.

IV.- RECURSO DE APELACIÓN⁶

El 24 de julio de 2017, 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:

Demuestra su inconformismo, al exponer que el perjuicio moral de los demandantes se creó al tener éstos una expectativa frente a la ayuda que les iba a ser suministrada, teniendo en cuenta las condiciones de pobreza extrema en las que se hallaban.

Explica, que justificar la falla de la administración bajo el entendido de que las ayudas no tenían un plazo para ser entregadas, es desconocer los padecimientos adicionales que sufrieron los accionantes frente a aquellos que recibieron las ayudas a tiempo; lo cual generó que su situación se agravara.

Invoca a su favor, las sentencias de la Corte Constitucional, frente a la configuración de un perjuicio irremediable y la defensa a las personas de especial protección, sosteniendo que no existe duda en cuanto a que la sociedad y el Estado tienen el deber de protección de los sujetos afectados por fenómenos naturales, por lo cual tampoco puede existir duda en cuanto a que las omisiones de las autoridades en la entrega de dichas ayudas, subsidios, o demás mecanismos de estabilización socioeconómica, son circunstancias justiciables por vía de acción de tutela.

⁵ Folios 236-240 cuaderno 2

⁶Folios 246-254 Cuaderno 2





Afirma, que a la familia que representa se le violó su derecho a la igualdad, puesto que no recibió la correspondiente ayuda en la misma oportunidad que los demás afectados por la ola invernal, surgiendo perjuicios que nacieron de la espera prolongada, por lo que es evidente el perjuicio moral causado a los demandante, quienes carecían de las herramientas necesarias para establecer mínimamente sus condiciones de bienestar.

Lo anterior, a su parecer, encuentra respaldo en la prueba testimonial traída al plenario, en la que se expusieron las agonías y tristezas sufridas por los accionantes por la demora en las ayudas Estatales que debía recibir.

En lo referente al daño a la vida en relación, sostiene que la juez confunde el acaecimiento del desastre natural y consecuente abandono de la zona afectada, con la demora en la no entrega de las ayudas necesarias para que los actores recobraran su estabilidad económica y condiciones de bienestar que los hace sujetos de especial protección Estatal.

Referente al daño por la violación de los derechos constitucionalmente protegidos, esgrimió que, en este caso se abandonaron a unos seres humanos sujetos de especial protección y que la falla del servicio provocada por las entidades que no cumplieron de manera eficiente los contenidos obligacionales comprometiendo de manera grave algunos derechos de rango constitucional.

Finaliza exponiendo que la CDGRD le es imputable el daño alegado, puesto que incumplió con su deber de enviar las planillas a la UNGRD, para que ésta desembolsara las ayudas requeridas por la población que se vio afectada por la ola invernal. Y que a su turno, la UNGRD también es responsable, puesto que el contenido obligatorio suyo debió ser ejecutado con mayor urgencia en aras de socorro y apoyar a estos sujetos en evidente situación de vulnerabilidad, lo que agrava aún más la falla del servicio alegada

V.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda en comento fue repartida ante Tribunal Administrativo de Bolívar, el 20 de septiembre de 2017⁷, por lo que se procedió a dictar auto admisorio del recurso el 21 de febrero de 2018⁸; y, a correr traslado para alegar de conclusión el 17 de abril de 2018⁹.

⁷ Folio 1 c. de apel.

⁸ Folio 5 y vto c. de apel.

⁹ Folio 8 c. de apel.





VI.- ALEGATOS y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Parte Demandante¹⁰: Presentó sus alegatos el 4 de mayo de 2018, ratificándose en lo manifestado en la demanda y el recurso de apelación.

4.2. Parte Demandada – Departamento de Bolívar¹¹: Presentó sus alegatos el 25 de abril de 2018, ratificándose en lo manifestado en las contestaciones de la demanda.

4.3. 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 presenta 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, decretado 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.

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 y la Unidad UNGRD, por los daños materiales e inmateriales ocasionados a los demandantes, 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 1° de septiembre a 10 de diciembre de dicha anualidad?*

¹⁰ Folio 79-96 c. de apel

¹¹ Folio 11-25 c. de apel.





Para el efecto, en primer lugar deberá la Sala determinar si en el presente asunto se encuentra plenamente acreditado el daño alegado por los demandantes y en caso afirmativo verificar si el mismo resulta imputable a la entidad demandada.

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?*

7.4. Tesis

La Sala de Decisión, confirmará la sentencia de primera instancia por considerar que la parte demandante no aportó los elementos probatorios idóneos a efectos de acreditar la existencia del daño que según su dicho sufrieron como consecuencia del pago tardío de la ayuda humanitaria otorgada por el Gobierno Nacional para mitigar los estragos producidos por la ola invernal del segundo semestre del año 2011 en el Municipio de Soplaviento Bolívar, pues fuerza concluir que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad en tanto no se probó en debida forma uno de los elementos del juicio de responsabilidad como lo es el daño y que este sea imputable al Estado, siendo esto carga probatoria de la parte actora.

En ese sentido, la Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) Marco Normativo y Jurisprudencial de la Responsabilidad de Estado; (ii) De los Elementos de la Responsabilidad; (iii) La Ola Invernal del 2011 y los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la Niña definición de Ayuda Humanitaria; (iv) De lo probado en el proceso; y (v) caso concreto.

7.5. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

7.5.1. Responsabilidad Administrativa del Estado

Antes de entrar a regir la Constitución de 1991, ya se habían establecido diversos regímenes de responsabilidad extracontractual del Estado, tales como la falla en el servicio, el régimen de riesgo, el daño especial, entre otros. Seguido, con la expedición de la Carta del 1991, la responsabilidad del Estado se define de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 90 en virtud del cual, el Estado será patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión imputable a sus agentes. Es decir, se avizoran dos postulados que fundamentan dicha responsabilidad, a saber: i) El daño antijurídico, y ii) la imputación del mismo a la administración; en efecto indica la norma:



"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 (...)

Igualmente, se encuentra armonizado con el artículo 86 del C.C.A que enuncia la acción de reparación directa, indicando:

"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 sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-333 de 1996 señaló el sentido y el alcance de las normas antes referidas, a saber:

"(...) El actual mandato constitucional es no sólo imperativo -ya que ordena al Estado responder- sino que no establece distinciones según los ámbitos de actuación de las autoridades públicas. En efecto, la norma simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública."

"(...) esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública (...). (Subrayado fuera del texto)





Por su parte el H. Consejo de Estado¹² sostiene sobre el artículo 90 que "(...) es el tronco en que se encuentra fundamentada la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual".

Por ello, la acción promovida por el actor corresponde a una reparación directa, con la única finalidad de declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, con motivo de la acusación de un daño antijurídico.

7.5.2. De los elementos de la responsabilidad

Tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional e internacional, coinciden en señalar que para que opere la responsabilidad extracontractual del Estado, es imperativo que confluayan los siguientes elementos¹³:

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 en los cuales se puede encuadrar la responsabilidad del estado, se tienen 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 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

¹² Sentencia del 13 de Julio de 1993, Exp. 8163. C.P. Juan de Dios Montes Hernández.

¹³ Modernamente conocidos como daño antijurídico e imputación.





*alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera*¹⁴, 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 contrarrestarlo¹⁵.

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 ciudadanía¹⁶.

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 mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también exclusivo y determinante de un tercero¹⁷.

¹⁴ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

¹⁵ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

¹⁶ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

¹⁷ Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 8 de 2007, Exp. 15971, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.





7.5.3. 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 terráqueo¹⁸; que obligó al Gobierno Nacional a decretar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio. Aquellos Decretos¹⁹ fueron sometidos no solo al escrutinio de la H. Corte Constitucional²⁰, sino por el H. Consejo de Estado, este último, adujo en sus 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 otros²¹.

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.

18 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

19 "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.

20 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 inexequibles el articulado de los citados Decretos (algunos condicionados), con excepción del inciso segundo del artículo 14²⁰ que fue hallado inexequible, 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", inexequibilidad que dio lugar a que se expidiera el Decreto objeto de control.

21 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.





- 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 2011²²).
- 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 CLOPAD²³.

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 UNGRD²⁴.

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.*

²² "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.

²³ Puede leerse sentencia T-648 de 2013.

²⁴ Ibídem



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"**²⁵.

7.6. Caso concreto

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

En resumen, el recurso de apelación incoado requiere la condena de las encartadas, Departamento de Bolívar y UNGRD por la mora en incurrió respecto al pago del auxilio humanitario por ser damnificados 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

- 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"²⁶.
- Resolución N° 002 de 2012, "Por la cual se modifica la Resolución N° 074 del 15 de diciembre de 2011"²⁷.
- Circular dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD y CLOPAD²⁸.
- Acta del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplamiento, del 20 de octubre de 2011²⁹.

²⁵ 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.

²⁶ Folios 25-28 Cdno 1

²⁷ Folios 29-30 Cdno 1

²⁸ Folios 31-34 Cdno 1

²⁹ Folios 35-37 Cdno 1



- Comunicación del Alcalde de Soplaviento, dirigida al Coordinador del CREPAD, Bolívar³⁰.
- Formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia³¹.
- Oficio N° 531 del Juzgado Décimo Tercero Administrativo, comunicación de fallo de tutela identificado con radicado No. 13-001-33-33-013-2012-00073-00³².
- Fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena, en el cual se amparan el derecho al debido proceso de la señora Rosalba García Cueto y se ordena a la UNGRD que resuelva la solicitud de desembolso de las sumas que deban ser reconocidas como ayuda humanitaria³³.
- Copia del certificado de SISBEN de la demandante Rosalba García Cueto³⁴.
- Certificado expedido por la Inspección Central de Policía de Soplaviento Bolívar, en el que hace constar que la señora Rosalba García Cueto es residente del barrio ciudadela 2000 del municipio en referencia, y que resultó afectada con la ola invernal de 2011³⁵.
- Boletín informativo³⁶.
- Circular S.I. N° 033, para Alcaldes y Personeros de municipios de Bolívar³⁷, expedida por el Secretario del Interior de Bolívar.
- Contrato de Prestación de servicios con abogado³⁸.
- Oficio recibido enviado por el IDEAM en el que se certifican los fenómenos meteorológicos sufridos por Colombia desde el año 2009 hasta el año 2012, específicamente, lo referente al fenómeno "El Niño" y "La Niña"³⁹; se anexa CD con informes relacionados⁴⁰.
- Certificado expedido por el Departamento de Bolívar en el que hace constar que la entrega de la ayuda a la señora ROSALBA GARCÍA CUETO, fue en febrero de 2013, en las oficinas del Banco Agrario de San Estanislao de Kostka⁴¹.

³⁰ Folio 38 Cdno 1

³¹ Folio 39 Cdno 1

³² Folios 40-41 Cdno 1

³³ Folios 44-71 Cdno 1

³⁴ Folio 75 Cdno 1

³⁵ Folio 76 Cdno 1

³⁶ Folios 73-74 Cdno 1

³⁷ Folios 77-78 Cdno 1

³⁸ Folio 72 Cdno 1

³⁹ Folio 200-205 Cdno 2

⁴⁰ Folio 206 Cdno 2

⁴¹ Folio 216-217 Cdno 2





- Certificado expedido por la UNGRD, de entrega de ayudas económicas a la señora ROSALBA GARCÍA CUETO, en el que consta la fecha del giro el 22 de febrero de 2013, por valor de \$1.500.000⁴².
- Declaración rendida en la audiencia de pruebas del 4 de mayo de 2017, solicitada por la parte demandante:
La señora **Enelis Guerrero Romero**⁴³, informó que conoce a la señora Rosalba García porque nació en Soplaviento, que la misma vive en el barrio Libano de ese pueblo; que la señora Rosalba fue una de las afectadas con la ola invernal del 2011 y que tiene conocimiento que la ayuda humanitaria le llegó de manera tardía.

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 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:

⁴² Folio 208 Cdno 2

⁴³ Folio 234b, CD, archivo 02.1, Min 2:30.





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 exigidas⁴⁴.

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.

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**, 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

⁴⁴ Alcalde - Coordinador del CLOPAD - Personero Municipal





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 2012⁴⁵, 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 los demandantes manifiestan 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 los demandantes tienen la condición de afectados con la ola invernal del segundo semestre de 2011, puesto que demuestran estar incluidos en el censo, (la ficha de SISBEN, que indica que ROSALBA GARCÍA CUETO y su familia, fueron afectados por la ola de lluvia en el año 2011) y que solo hasta febrero del 2013, le cancelaron el valor de \$1.500.000, 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 servicios⁴⁶ por el apoderado demandante suscrito el 12 de diciembre de 2012 y

⁴⁵ Folio 36 Cdo 1

⁴⁶ Folio 72 Cdo 1.



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.

Ahora bien, estima la Sala que el medio probatorio con el que se pretende probar lo atinente a los perjuicios morales, es la declaración rendida por la señora Enelis Guerrero Romero, quien en la audiencia de prueba celebrada el 4 de mayo de 2017, indicó lo siguiente:

"si la conozco a la señora Rosalba García, ella es una señora que vive en Soplaviento desde que nació Y también sé que sufrió La ola invernal de 2011 y reside en el barrio el Líbano es de Soplaviento Bolívar, (...) entonces ella trabaja en oficios domésticos y también sé que recibió la ayuda tarde; porque en el barrio donde ella vive se reunieron muchas personas muchas familias cuando escucharon de que en el pueblo de Villa Nueva, Santa Catalina la ayuda que el gobierno había dado, sabían ya que la a habían entregado y eso fue en el 2011 y en los pueblos que yo le mencioné antes recibieron la ayuda a inicio del 2012. resulta que en Soplaviento Bolívar a pesar de que el gobierno decretó la ayuda en el 2011 de diciembre pasó en 2012 y en el 2013 fue cuando recibieron la ayuda, porque lo sé porque en el pueblo es un pueblo muy solidario con las personas y cuando estamos en eventos como sepelio reuniones fiesta todo lo comentamos."

Adicionalmente, el A quo al indagar sobre la afectación de los miembros de la unión familiar con ocasión del desastre natural, la testigo señaló lo siguiente:

"Primero la casa sufrió mucho la vivienda por la humedad porque ellos debieron salir de su casa y trasladarse a parte más altas porque se le inundó la casa y cuando una casa coge agua a ella se le dañó el piso y le salieron grietas en la pared lo más trágico fue que se le dañó la fosa séptica porque en Soplaviento no tenemos alcantarillado (...)"

Bajo esos supuestos se tiene que el testimonio de la señora ENELIS GUERRERO ROMERO, CD, archivo 02.1, Min 2:3047; solo prueba que la señora ROSALBA GARCÍA CUETO es damnificada de la ola invernal y que por ello sufrió daños en su casa y además que debió mudarse a otro barrio más alto, para no sufrir las inundaciones. Sin embargo, encuentra la Sala que la versión de la declarante es la única que se tiene en el plenario para demostrar los perjuicios que vienen siendo reclamados por los actores, sin embargo, el mismo no se podrá tener en

⁴⁷ Folio 234 bis



cuenta toda vez que el testimonio es sospechoso, por cuanto la señora ENELIS GUERRERO ROMERO es accionante en un proceso de similares características al que es objeto de estudio en esta instancia, puesto que reconoció, en su declaración, que fue damnificada por la segunda ola invernal del año 2011, en el municipio de Soplaviento.

Es de anotar que, en ningún aparte de la declaración rendida por la testigo, se enuncia o se señala cual es el daño ocasionado por la mora en el pago del auxilio humanitario, pues solo se limita a relatar lo acaecido respecto del fenómeno natural y los daños que el mismo le ocasionó a los demandantes; igualmente, respecto a las afirmaciones de la testigo sobre el hecho de que a otros municipios que sufrieron la inundación le fueron pagadas las ayudas humanitarias, para esta Corporación no es de resorte lo señalado, puesto que en el expediente no se avizora prueba alguna de sus dichos, por lo tanto, no constituye prueba suficiente que haga imputarle al Estado responsabilidad alguna.

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.

Debe tenerse en cuenta que, 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 registrada la señora Rosalba García Cueto, y su familia.

Lo anterior, lleva a concluir que efectivamente si bien existió una entrega tardía de dichas ayudas; no se puede presumir que con ello, se les ocasionó perjuicios en el ámbito moral, en la relación con la sociedad, y que además le acarrearón gastos extras, a título de daño emergente y lucro cesante; pues, aunque 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

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 o el pago tardío de la ayuda humanitaria.

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; por ello, se deniega la solicitud de condena en costas requerida por la parte demandada.

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 30 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

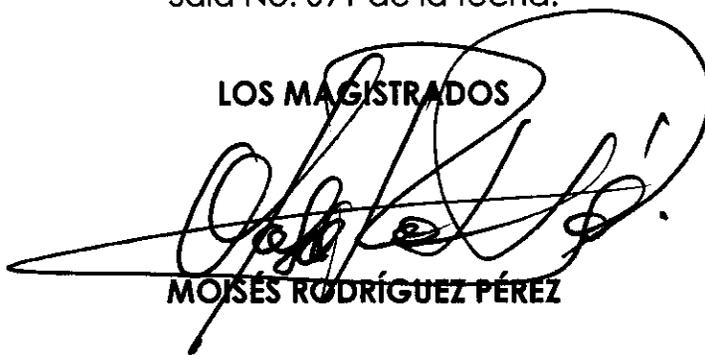
SEGUNDO: Deniéguese la condena en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

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



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS



CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

