



13001-23-33-002-2015-00101-01

Cartagena de Indias D. T. y C., dieciocho (18) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control	REPARACION DIRECTA
Radicado	13001-23-33-002-2015-00101-01
Accionante	MARTA LUZ PADILLA SAN JUAN
Accionada	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR Y OTRO
Tema	NO PAGO DE AYUDA ECONÓMICA PARA DAMNIFICADO DE LA OLA INVERNAL
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y la parte demandante contra la sentencia de fecha diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.

III. ANTECEDENTES

1. La demanda.

1.1 Pretensiones

"PRETENSIONES DE LA DEMANDA

PRIMERO: Que se declaren responsables a la Nación — Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica — Unidad Nacional de Gestión De Riesgo De Desastres-UNGRD y al Departamento de Bolívar — Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres — CDGRD Bolívar por: los daños ocasionados ante el no pago de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional de Gestión De Riesgo De Desastres mediante Resolución No 074 de Diciembre 15 de 2011 modificada por la Resolución No 002 del 02 de enero de 2012.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la Nación — Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica — Unidad Nacional de Gestión De Riesgo De Desastres-UNGRD y al Departamento de Bolívar T Consejo de Gestión de Riesgos de Desastres — CDGRD Bolívar a reparar los daños causados mediante la indemnización de los perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios, descritos y cuantificados a continuación:

Perjuicios Pecuniarios — Daño Emergente





13001-23-33-002-2015-00101-01

i. La Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y Unidad Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres, incurren en una falla del servicio, consistente en no dar cumplimiento a lo ordenado en las Resoluciones No. 074 de 2011 y No 002 de 02 de Enero de 2012, así como las establecidas en la Circular del 16 de Diciembre de 2011, expedidas por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.

ii. La omisión Administrativa de estas entidades públicas ha impedido que mis mandantes, quienes ostentaban la calidad de damnificados directos, hayan recibido hasta la presente la ayuda humanitaria económica ordenada.

El valor de la ayuda \$1.500.000 en cualquier momento procesal que se ejecute debe ser liquidado, cuantificado con la indexación correspondiente y es reclamado a los demandados a título de perjuicio pecuniario de tipo daño emergente y/o si se produce dentro del trámite de la demanda el pago de dicho valor señalado anteriormente, se tomara como daño emergente la suma de \$450.000 a favor de MARTHA PADILLA SANJUAN, quien representó al núcleo familiar convocante, correspondiente al pago de los honorarios profesionales por la gestión realizada y asesorara en la elaboración y presentación de una acción de tutela, estos servicios tendrían el costo anteriormente señalado, valor que fue efectivamente cancelaria el señor MARTHA PADILLA SANJUAN tal y como se demuestra con el contrato de mandato suscrito por este y el profesional del derecho, Dr. ROOSBELT BAHOQUE QUEZADA.

Daños Morales:

La suma equivalente a NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (90 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 por:

- MARTHA LUZ PADILLA SANJUAN
- ANDREA CAROLINA CANTILLO PADILLA

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

La suma equivalente a OCHENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (80shilmv) 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 compuesta por:

- MARTHA LUZ PADILLA SANJUAN
- ANDREA CAROLINA CANTILLO PADILLA

Daño por violación a Derechos Constitucionales y/o Convencionales

La suma equivalente a OCHENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (80 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 compuesta por:

- MARTHA LUZ PADILLA SANJUAN
- ANDREA CAROLINA CANTILLO PADILLA

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





13001-23-33-002-2015-00101-01

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 le dé cumplimiento al fallo, dentro de los términos señalados en los artículos 112, 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

1.2 Hechos

Se determinaron como fundamentos fácticos de la demanda los que se relatan a continuación:

-Manifiesta el accionante que mediante la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, la UNGRD, en virtud de fondos aportados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ordenó destinar a las familias que cumplieren con el requisito de ser *damnificados directos* de la segunda ola invernal de 2011, comprendida en el periodo del 01 de septiembre de 2011 hasta el 10 de diciembre de dicho año, un apoyo económico por valor hasta de \$1.500.000. Para dar aplicación a lo anterior, la Resolución No. 074, estableció en su artículo 3º, para los llamados Comités Locales Para La Prevención De Riesgo De Desastres (en adelante CLOPAD), la obligación de diligenciar las planillas de apoyo económico, a fin de establecer el censo de los damnificados directos y reportar tal información ante la UNGRD.

El artículo 4º de la Resolución 074 de 2011, expedida por la UNGRD, estableció como plazo máximo para la entrega de tal información el 30 de diciembre de 2011, sin embargo, dicho plazo fue modificado por la Resolución 002 del 02 de enero de 2012, extendiéndose el mismo al día 30 de enero de 2012. En el mismo artículo, se establece que las planillas en cuestión deben ser avaladas por el Coordinador del COMITÉ REGIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGO DE DESASTRES (en adelante CREPAD), en este caso es el del Departamento de Bolívar.

En virtud de ello, el Municipio de Soplaviento (Bolívar), a través de su CLOPAD, hoy CDGRD, diligenció las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, dentro de la cual se incluyó a la demandante.

Aunado a lo anterior, se tiene que las mencionadas planillas fueron reportadas el día 23 de diciembre de 2011 ante el CREPAD del Departamento de Bolívar, hoy, CDGRD Bolívar, sin embargo, el CREPAD de Bolívar, no avaló ni entregó ante la UNGRD las planillas de apoyo económico diligenciadas por el CLOPAD del municipio de Soplaviento.



13001-23-33-002-2015-00101-01

El retardo por parte de CREPAD en la entrega de la ayuda humanitaria, configuró una falla en el servicio del comité, y este hecho llevó a un grupo reducido de damnificados y no damnificados del Municipio de Soplaviento a interponer una acción de tutela para el pago del subsidio económico, dicha tutela fue conocida por el Juzgado 13 administrativo de este circuito judicial. La entidad accionada, arguyó que no se había otorgado el aval a las planillas remitidas por el CLOPAD de Soplaviento, en virtud de su extemporaneidad, al haber sido recibidas el 23 de diciembre de 2011.

El juzgado 13 oral de este distrito judicial, el 20 de septiembre del 2012, decidió amparar los Derechos Fundamentales a la Dignidad Humana, Debido Proceso e igualdad de los Accionantes, y solo en virtud de la orden judicial dictada por ese despacho, el CREPAD envió las ya pluricitadas planillas a la UNGRD, el día 01 de octubre de 2012.

Gracias a todo lo anterior, argumenta el apoderado de los demandantes, se evidencia una falla en el servicio por parte del CREPAD de Bolívar, consistente en la omisión del deber legal, contenido en el punto 5 del procedimiento para la entrega de la asistencia económica, establecido en la circular del 16 de diciembre de 2011, consistente en revisar y firmar las planillas y enviar a la UNGRD la solicitud de ayuda departamental anexando todos los documentos que le soporten. Así como la obligación contenida en el artículo 4º de la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, modificada por la Resolución 002 del 02 de enero de la cual consistía en avalar las planillas de apoyo económico diligenciadas por los CLOPAD, en este caso, el de Soplaviento, Censo, que siendo allegado en debida forma de manera injustificada fue archivado, lo que configuró la ocurrencia de un error administrativo -Omisión corregida por el CDGRD de Bolívar solo hasta el 01 de octubre de 2012.

2. Sentencia de Primera Instancia¹

En sentencia de fecha diez (10 de septiembre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, concedió parcialmente las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos:

Manifestó el A quo que en el sub judice se vislumbra que el pago de la ayuda humanitaria deprecado en las pretensiones no se efectuó, por ende se

¹ Folios 332-348.





13001-23-33-002-2015-00101-01

establece un daño antijurídico como primer elemento de la responsabilidad, cuyo daño le fue imputado al Departamento de Bolívar, Consejo Departamental de gestión de Riesgo de Desastres de Bolívar y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres.

3. Recurso de Apelación.

3.1. De la parte demandada- UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES²

Manifiesta la parte accionada Unidad Nacional Para La Gestión Del Riesgo De Desastres, que en el fallo de primera instancia hubo un error o indebida valoración del material probatorio aportado al proceso, una indebida valoración de los requisitos contemplados en la resolución 074 de 2011 para ser acreedores de la subvención económica, , igualmente una indebida valoración de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena en la que se resuelve remitir a la UNGRD la información respectiva, error judicial por la indebida valoración de la Certificación expedida por la Unidad Nacional, falta de aplicación de las normas jurídicas que rigen la materia, error en el análisis de los elementos que estructuran la responsabilidad administrativa por falla del servicio, inexistencia de imputación a esta entidad e inexistencia del daño moral.

3.2. De la parte demandada- Departamento de Bolívar³

El Departamento de Bolívar en su escrito de apelación contra la sentencia de primera instancia, argumentó que en el sub judice hay una inexistencia de prueba del daño antijurídico, incurriendo en una indebida valoración probatoria; por ende solicita se revoque la sentencia de primera instancia.

3.3. De la parte demandante⁴

Arguye la parte demandante que los 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes, reconocidos por el A quo por concepto de perjuicio moral, no se ajusta a la magnitud e intensidad del daño moral causado a la parte accionante, alegando de esta forma que hay una desproporción entre la

² Folios 352-365.

³ Folios 366-372.

⁴ Folios 373-





13001-23-33-002-2015-00101-01

magnitud e intensidad del daño moral causado y lo tasado; siendo así las cosas solicita se revoque o modifique la sentencia de primera instancia y se concedan todas las pretensiones solicitadas en la demanda.

4. Trámite procesal segunda instancia⁵

Con auto de fecha veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante, posteriormente se ordenó correr traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto de fondo

5. Alegaciones

5.1. De la parte accionada- UNGRD⁶

En el término concedido en segunda instancia para presentar alegatos de conclusión la parte demandada presentó alegatos finales, solicitando se revoque la sentencia de primera instancia.

5.2. De la parte accionada- DEPARTAMENTO DE BOLIVAR⁷

El Departamento de Bolívar solicita se revoque la sentencia de primera instancia y se proceda a denegar las pretensiones de la demanda.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

⁵ Folio 4 del cuaderno principal de segunda instancia.

⁶ Folios 13-18 del cuaderno principal de segunda instancia.

⁷ Folios 19-31 del cuaderno principal de segunda instancia.





13001-23-33-002-2015-00101-01

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

2. Problema jurídico

La Sala encuentra que el problema jurídico se concreta en el siguiente cuestionamiento:

¿Existe responsabilidad administrativa y patrimonial de las entidades demandadas, en razón de los posibles perjuicios sufridos por los demandantes, debido al no pago de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, por la ola invernal 2010-2011?

De ser resuelto de manera positiva el anterior problema jurídico, corresponderá confirmar la sentencia de primera instancia, en caso contrario será revocada.

3. Tesis de la Sala

La Sala de Decisión revocará la sentencia apelada, en razón a que no se acreditaron los elementos que estructuran la Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1 Constitución Política de Colombia

De acuerdo con la naturaleza del daño antijurídico, la responsabilidad estatal fundamentada en el art. 90 Constitucional puede clasificarse en dos tipos: uno en el que está presente la noción de falla probada del servicio y otro, en el que la responsabilidad es objetiva.

En el primer caso el daño es causado por un comportamiento irregular de la administración o por falla que se puede dar por acción o por omisión; es la teoría denominada por falla del servicio, en la cual puede hablarse de antijuridicidad subjetiva.

El segundo caso, se presenta cuando el daño ocasionado puede ser incluso el resultado de conductas regulares o lícitas de la administración, pero que le



13001-23-33-002-2015-00101-01

produjeron al administrado afectado un perjuicio que no estaba obligado a sufrir. Aquí la antijuridicidad del daño no surge de la conducta administrativa sino del mismo daño en sí. Es la denominada teoría de la responsabilidad objetiva, porque se desvincula de la licitud o ilicitud de la actuación.

Pero la imputabilidad del daño a la administración es más que la sola relación de causalidad entre el hecho y el daño, requiere de un título que es precisamente la acción o la omisión por parte de la autoridad encargada de la prestación del servicio, vale decir que el perjuicio sea jurídicamente atribuible al Estado.

Sobre los elementos de la Responsabilidad Estatal, el Honorable Consejo de Estado ha dicho:

"Para que se declare la responsabilidad de la administración pública es preciso que se verifique la configuración de los dos elementos o presupuestos, según la disposición constitucional que consagra la institución jurídica, esto es, el artículo 90 superior, en consecuencia, es necesario que esté demostrado el daño antijurídico, así como la imputación fáctica y jurídica del mismo a la administración pública."⁸

En este orden de ideas, la responsabilidad del Estado procederá única y exclusivamente cuando concurren los dos elementos antes citados.

Ahora bien, en la decisión antes citada, la jurisprudencia define el elemento Daño de la siguiente forma:

"El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se toma imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente - que no se limite a una mera conjetura -, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuenta con la legitimación en la causa para reclamar el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria."

Por su parte, la jurisprudencia ha definido la imputabilidad de la siguiente manera:

"La Imputabilidad es la atribución jurídica que se le hace a la entidad pública del daño antijurídico padecido y por el que, por lo tanto, en principio estaría en la obligación de responder, bajo cualquiera de los títulos de imputación de los regímenes de

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 28 de marzo de 2012. Magistrado Ponente Enrique Gil Botero. Expediente No. 22163.



13001-23-33-002-2015-00101-01

responsabilidad, esto es, del subjetivo (falla en el servicio) u objetivo (riesgo excepcional y daño especial)."⁹

De igual forma, la Alta Corporación ha dicho:

"Todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica".¹⁰

Así las cosas, y de acuerdo al mandato establecido en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la víctima demostrar, para obtener la declaratoria de responsabilidad estatal, lo siguiente: (i) la existencia de un daño antijurídico; esto es, aquel que no se está en el deber de soportar; (ii) que la ocurrencia de ese daño sea atribuible o imputable a la acción u omisión de una autoridad pública; en este aspecto, el demandante deberá demostrar que materialmente el daño ocurrió por la acción u omisión del Estado, siendo deber del juez analizar, en virtud del principio *iura novit curia*, cuál es el título de imputación aplicable al caso concreto.

4.3 De la normatividad aplicable al caso en concreto.

La Corte Constitucional en sentencia del 17 de septiembre de 2013¹¹, explica de forma detallada el procedimiento administrativo que se debió adelantar para efectos de la entrega de un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000,00) para los damnificados directos de la segunda ola invernal en el país.

Ahora bien, si quedó claro en esa providencia que el procedimiento para otorgar ese apoyo económico se encuentra establecido en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de Diciembre emitida por el Director General de la UNGRD.

De acuerdo a esa normatividad se tiene que para una persona contar con el derecho a acceder a ese subsidio económico debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) *Ser la familia residente en la unidad de vivienda perjudicada por el evento hidrometeorológico de la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011* (ii) *Haber sufrido un daño directo en el inmueble y los bienes muebles al interior*

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de mayo de 2011. Magistrado Ponente Hernán Andrade Rincón. Expediente No. 20097.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 13 de abril de 2011. Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Expediente No. 2020.

¹¹ Ver sentencia T-648/13





13001-23-33-002-2015-00101-01

de la unidad de vivienda (iii) Encontrarse identificado como damnificado directo a través del registro emitido por los Comités Locales y Regionales de Atención y Prevención de Desastres.

A su vez la Circular 16 de 2011 precisó los siguientes requisitos para la obtención de la ayuda:

1. Ser cabeza de hogar damnificado por la segunda temporada de lluvias, periodo comprendido entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
2. Habitar el primer piso de la vivienda afectada.
3. Estar registrado en la Planilla correspondiente, avalada por los CLOPAD y CREPAD.
4. Presentación de la cédula de ciudadanía amarilla con holograma.
5. Cada jefe de hogar deberá registrarse una sola vez en la planilla."

Como se prevé de la anterior normativa, al tratarse de recursos públicos y a fin que estos llegaran realmente a la población objeto de ayuda, se fijó un procedimiento minucioso para identificar a la población afectada por los eventos extraordinarios de lluvias, el cual quedó en cabeza de los Comités Regionales y Locales para la Atención y Prevención de Desastres CREPAD y CLOPAD.

En Auto 457 de 2015, la Corte Constitucional recordó que "se evidenciaron posibles actos de corrupción al solicitar el pago del subsidio equivalente a un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000,00) otorgado por el Gobierno Nacional a través de la Resolución N° 074 de 2011 a los damnificados directos", y esa Alta Corporación comprendió entonces la exigencia de cumplir nuevos requisitos para su otorgamiento conforme a la Resolución No. 840 de 2014.

Ahora bien, la parte demandante intenta derivar la responsabilidad estatal del hecho dañoso consistente en el no pago de la ayuda económica a que ya hemos hecho alusión.

Revisado el procedimiento vigente para el momento de los hechos, concerniente a la entrega de la ayuda económica, solo se estableció un término, como es el dispuesto en el artículo cuarto de la Resolución N° 074 de 2011, en el cual se ordenó que el plazo máximo para entregar la información referente a la asistencia económica por parte de los CLOPAD y CREPAD a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres sería hasta el 30 de diciembre de 2011.

Posteriormente, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a través de la Resolución No. 002 de 2012 amplió el plazo hasta el 30 de enero de 2012 para la entrega de la información por parte de los CLOPAD y CREPAD.





13001-23-33-002-2015-00101-01

Otro aspecto a considerar en este procedimiento, es que a la familia damnificada no se le consideró como una parte en el procedimiento administrativo, de manera que las normas no exigían la obligación de notificarle las decisiones definitivas sobre el otorgamiento de la ayuda económica.

5. EL CASO CONCRETO

5.1 Hechos relevantes probados.

- Obra en el expediente resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, en la que se dispuso el pago de hasta \$1.500.000 como apoyo económico para cada damnificado directo de la ola invernal ocurrida entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, que se encontrara incluido como tal en el registro emitido por los Comités Locales y Regionales de Atención y Prevención de Desastres-CLOPAD. La cual fue modificada mediante resolución 002 de 2012 de fecha 02 de enero de 2012. (fls. 22-27)

-Obra en el expediente circular del 16 de diciembre de 2011, expedida por la UNGRD regula la asignación de la ayuda económica y establece el procedimiento para la entrega de la misma así como una serie de requisitos exigidos para hacer parte del beneficio. (fls. 28- 31)

-Obra en el expediente Acta de Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplaviento del 20 de octubre de 2011. (fls. 32-34)

-Obra en el expediente formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad, emergencia. (fl. 36)

5.2 Del análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

Los demandantes pretenden se declaren responsables a la Nación- Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica- Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, Departamento de Bolívar, Consejo Departamental de gestión de Riesgo de Desastres, por los daños ocasionados a raíz del no pago de la ayuda económica dispuesta en la Resolución N° 074 de 2011 y la Resolución N° 002 de 2012.



13001-23-33-002-2015-00101-01

Para la Sala, todo juicio de responsabilidad estatal debe imputarse a partir del daño. Para que el daño pueda ser resarcido se requiere que "(i) exista una conducta que constituya una infracción a la norma que tutela un derecho o un interés legítimo y (ii) los efectos dañosos antijurídicos que se concretan y transmiten en el ámbito patrimonial o extrapatrimonial de la víctima que no tiene obligación de soportarlo." ¹²

De manera que uno de los aspectos para establecer que el daño es antijurídico es la constatación de la afectación o vulneración de un derecho o de un interés legítimo.

Así las cosas, no surge la obligación de reparar cuando el afectado no es titular del derecho o interés legítimo, constituyéndose ello en un presupuesto de existencia del daño, pues para concretarse se necesita la lesión a una situación jurídica amparada previamente por el ordenamiento jurídico.

Como se estudió en el marco normativo, las normas traídas a colación, no radicaron en cabeza del demandante como damnificado un derecho cierto o interés legítimo consistente en recibir la ayuda económica de millón quinientos mil pesos (\$1.500.000,00) en tanto, no se profirió dentro del presente caso, un acto administrativo de carácter particular que reconociera la ayuda económica al demandante y su núcleo familiar .

Para que naciera este derecho se requería que la administración verificara o constatará una serie de requisitos dispuestos en la normativa que regulaba la ayuda como lo admite la propia Corte Constitucional; el único derecho que surgió para el damnificado directo con las normas en comento fue que la administración adelantara hasta su culminación el procedimiento para la entrega de la ayuda económica pero no por ello surge el derecho a recibir el subsidio.

Conforme a lo anterior es pertinente afirmar que el afectado o damnificado cuenta con el Derecho a que se siga el procedimiento dispuesto en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de Diciembre de 2011 emitida por el Director General de la UNGRD y se lleve hasta su culminación a efectos de entregar la ayuda económica, pero no radica un derecho cierto a que se

¹² C. de E., Sección Tercera, sentencia del 9/05/14, rad. 24078 y 33685





13001-23-33-002-2015-00101-01

le reconozca la ayuda por valor de millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) y que es alegada por la demandante.

Así las cosas la Resolución 074 de 2011 solo estableció un procedimiento para la entrega de esas ayudas, para lo cual se definieron una serie de requisitos que las autoridades debían verificar a fin que los subsidios llegaran a las personas directamente afectadas por la ola invernal y que culminaría con la aprobación respectiva, pero esto último nunca se dio en el caso en estudio, como así quedó evidenciado con las pruebas aportadas en el proceso.

De manera que al no existir un derecho subjetivo y concreto o un interés legítimo por parte de la actora de recibir la ayuda económica, no puede establecerse la existencia de un daño antijurídico y por tanto indemnizable.

Advierte esta Corporación que el hecho dañoso señalado por la parte demandante es el no pago de la ayuda económica, sin embargo, como se estudió in extenso en el marco normativo, y como se determinó en el curso del proceso, no surge la obligación de reparar cuando el afectado no es titular del derecho o interés legítimo, en el entendido que no se certificó o no se probó dentro del proceso la garantía de ser titular o beneficiario del derecho alegado.

En conclusión estima la Sala pertinente definir que no se podría realizar un juicio de imputabilidad, en tanto no se acreditó por parte del demandante la consolidación de un derecho, y la afectación al mismo, en la medida que no se certifica mediante un acto la obligatoriedad de recibir la aludida ayuda económica.

En virtud de las consideraciones el Tribunal Administrativo de Bolívar revocará la sentencia de primera instancia, como quiera que no se dan los elementos propios para declarar la responsabilidad del Estado en el caso objeto de estudio.

6. Condena en Costas

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, se dispone condenar en costas a la parte "a quien se le resuelva desfavorablemente el





13001-23-33-002-2015-00101-01

recurso de apelación", y de conformidad con el numeral 8 del mismo artículo, según el cual solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron.

Así las cosas, se condenará al pago de las costas a la Parte Demandante, las cuales serán liquidadas por el Juez de primera instancia de acuerdo con lo señalado en el artículo 366 del CGP.

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

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda, y en su lugar deniéguense las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Condenar en Costas a la Parte Demandante, en los términos de los artículos 365 y 366 del CGP las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No. ____

LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

Código: FCA - 008

Versión: 02

Fecha: 18-07-2017

