

Cartagena de Indias D. T. y C., seis (06) de noviembre de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control	REPARACION DIRECTA
Radicado	13001-33-33-002-2015-00111-01
Accionante	LUIS FELIPE CASTILLO CARMONA Y OTROS. roosbelt01@hotmail.com
Accionada	NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – UNGRD Y OTRO.
Tema	NO PAGO DE AYUDA ECONOMICA PARA DAMNIFICADO EN LA OLA INVERNAL
Magistrado Ponente	JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

TURNO AL DESPACHO: REITERACIÓN LÍNEA JURISPRUDENCIAL OLA INVERNAL

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante y la parte demanda, contra la sentencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)¹, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró patrimonialmente responsable al Departamento de Bolívar- Consejo Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres de Bolívar por los daños antijurídicos causados a los demandantes.

III.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA².

1.1. Hechos relevantes planteados por el accionante.

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

- La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, -en adelante UNGRD-, debido a graves efectos generados por la segunda temporada de lluvias en el período comprendido del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, mediante Resolución No. 074

¹ Folios 298-310 cdr.2

² Folios 1-17 cdr.1



13001-33-33-002-2015-00111-01

de fecha 15 de diciembre de 2011, destinó unos recursos para atender a las familias damnificadas por tal fenómeno, esto es, un apoyo económico humanitario por valor de \$1.500.000.

- Para lo anterior, 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 -en adelante CLOPAD-, en cabeza del alcalde, diligenciarán plantillas de apoyo económico de los damnificados directos y reportarán tal información ante la UNGRD.
- Mediante circular de fecha 16 de diciembre de 2011, El Director de la UNGRD impuso a los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres – CREPAD la obligación de revisar y firmar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, y posteriormente, enviar a la UNGRD la solicitud de ayuda departamental con los documentos de soporte adjuntos.
- Se alega en el libelo que, el municipio de Soplaviento – Bolívar, a través del Comité Local para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres – CLOPAD, hoy Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres – CMGRD, basados en el acta de fecha 20 de octubre de 2011, diligenció las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, dentro de las cuales se encuentran incluidos los señores accionantes, Luis Felipe Castillo Carmona y Luis Francisco Castillo Navarro.
- Que las planillas de apoyo económico de los damnificados directos fueron reportadas el 23 de diciembre de 2011 ante la CREPAD del Departamento de Bolívar, hoy Unidad Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres – CDGRD Bolívar.
- Se señala que la CDGRD Bolívar, no avaló ni entregó ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, las planillas de apoyo económico diligenciadas.
- 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, generó un retardo en la entrega de la ayuda económica.

1.2. Pretensiones de la demanda.

Código: FCA - 008

Versión: 03

Fecha: 03-03-2020



SC5780-1.9



13001-33-33-002-2015-00111-01

La demanda se dirige concretamente a que se declaren responsables a la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD y al Departamento de Bolívar – Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres – CDRGD Bolívar por los daños ocasionados, debido al no pago de la ayuda económica humanitaria decretada por la UNGRD mediante Resolución No. 074 del 15 de diciembre de 2011, modificada por la Resolución No. 002 de fecha 02 de enero de 2012.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que: (i) se condene a las entidades demandadas a la reparación de los daños causados mediante la indemnización de perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios, esto es, daño emergente, daños morales, daño a la vida de relación o alteración grave de sus condiciones de existencia y daño por violación a derechos constitucionales y/o convencionales; (ii) se ordene a que todas las sumas provenientes de las liquidaciones que se reconozcan, deberán ser indexadas mes a mes; (iii) se ordenen los intereses que se hubiesen causado y al pago de cosas y agencias en derecho; y (iv) se dé cumplimiento a la sentencia, en los términos de los artículos 192 y 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.3. Normas violadas y concepto de violación.

El concepto de la violación lo sustenta la parte demandante en el artículo 90 de la Constitución Política, que consagra la obligación que tiene el Estado de responder por los daños antijurídicos que le sean imputados, ya sea por acción o por omisión, y en los artículos 1, 13, 29, 48, 51 y 209.

Por lo anterior, manifiesta que se presentó una falla en la prestación del servicio debido al incumplimiento en el pago de las ayudas humanitarias, lo que ocasionó daños a los demandantes que deben ser reparados.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

2.1. DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.³

El Departamento de Bolívar contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones esbozadas por la parte demandante, por carecer de motivaciones jurídicas o fácticas para invocarlas.

Manifiesta que el Departamento de Bolívar no es responsable de los supuestos daños y perjuicios de orden material e inmaterial, sufridos por los

³ Folio 102 cdr.1



13001-33-33-002-2015-00111-01

demandantes en virtud de la segunda temporada de lluvia, comprendida entre el 1 de septiembre y 10 de diciembre del 2011 en el municipio de Soplaviento, dado que los daños a los que hacen alusión son causados por hecho mismo de la naturaleza, no por el envío tardío de la formación a la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres por parte de la Gobernación de Bolívar.

Propuso como excepciones, las siguientes:

1. INEXISTENCIA DEL DAÑO O PERJUICIOS ATRIBUIBLES AL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR- HECHO DE UN TERCERO (FALTA DE IMPUTACION JURIDICA).
2. CUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL Y CONSTITUCIONAL POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR.
3. CADUCIDAD
4. LOS SUPUESTOS DAÑOS CAUSADOS NO SON ATRIBUIBLES A LA GOBERNACION DE BOLIVAR.

2.2. UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES -UNGRD⁴

La entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones y condenas solicitadas por el demandante y, por consiguiente, alega que las mismas deben ser desestimadas, toda vez que no hay prueba que dicha entidad publica haya causado perjuicio alguno, por acción y mucho menos por omisión a los demandantes.

Propuso como excepciones, las siguientes:

1. FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO O LITIS CONSORCIO NECESARIO.
2. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA.
3. DILIGENCIA Y CUIDADO DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES.
4. INEXISTENCIA DEL DAÑO.
5. AUSENCIA DE TITULO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD O DE CULPA O FALLA DEL SERVICIO.
6. AUSENCIA DE NEXO CAUSAL.
7. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.
8. CULPA EXCLUSIVA Y DETERMINANTE DE LA VICTIMA.
9. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.

⁴ Folios 118 cdr.1

3. ACTUACIÓN PROCESAL.

3.1. Sentencia de Primera Instancia.

Mediante sentencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró patrimonialmente responsable al **Departamento de Bolívar- Consejo Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres de Bolívar** por los daños antijurídicos causados a los demandantes Luis Felipe Castillo Carmona y Luis Francisco Castillo Navarro.

Al considerar, que se provocó un perjuicio moral a los demandantes debido a la zozobra, desespero y angustia que padecieron ante la no entrega oportuna de la ayuda humanitaria, prologándose así de manera injustificada su condición de vulnerabilidad. Comprobándose entonces, la existencia del daño antijurídico.

Por lo anterior, condenó al Departamento de Bolívar- Consejo Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres de Bolívar, a pagar la suma de 3 SMLMV a los demandantes, a título de perjuicios morales. Las demás pretensiones fueron negadas.

3.2. Recurso de apelación.

Recurso de apelación presentado por el Departamento de Bolívar.⁵

La entidad, interpuso recurso de apelación, solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia, porque la misma incurre en una debida valoración probatoria.

Partiendo de la premisa expuesta por el accionante en sus pretensiones, no se discute que los demandantes sufrieron afectaciones causadas por los efectos de la Ola Invernal que azotó al municipio de Soplaviento. Sin embargo, a partir de lo pretendido, debió demostrar que efectivamente esos perjuicios causados se derivaron de manera directa al pago tardío de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres mediante la Resolución N. 074 de 2011, modificada mediante la Resolución N. 002 del 02 de enero de 2012.

⁵ Folio 313, Cdr 2.

13001-33-33-002-2015-00111-01

Manifiesta el apoderado de la entidad accionada, que en ese sentido se debía encaminar el demandante en su tarea probatoria, lo cual no ocurrió en el presente caso, según manifiesta en el recurso de alzada.

Recurso de apelación presentado por la parte demandante.⁶

El apoderado de los accionantes, presenta Recurso de Apelación, en lo que respecta a los **3 SMLMV** reconocidos por perjuicio moral por el fallador de primera instancia a la unidad familiar conformada por Luis Felipe Castillo Carmona y Luis Francisco Castillo Navarro. Manifiesta, que dicha cantidad no se acompasa con la magnitud e intensidad del daño moral causado frente a las situaciones apremiantes, angustiosas y desesperantes causadas a los accionantes al permitirles acceder a las herramientas de mitigación, establecidas por el Estado Colombiano solo hasta el mes de Noviembre de 2013.

3.3. Trámite procesal de segunda instancia.

Con auto de fecha diecinueve (19) de junio de dos mil diecinueve (2019)⁷, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante y parte demandada. Mediante auto de fecha veinticuatro (24) de enero de dos mil veinte (2020)⁸, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.4. ALEGACIONES.

Vencido el término, ninguna de las partes presentó escrito con alegatos de conclusión.

3.5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. No se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo.

⁶ Folio 320, Cdr 2.

⁷ Folio 335 cdr.3

⁸ Folio 342 cdr.3

V.- CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

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.

En el caso concreto, la Sala precisa que limitará el análisis a lo decidido en la sentencia de primera instancia y a los argumentos expuestos en el escrito de apelación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 328 del Código General del Proceso, de conformidad con el cual “*el juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley*”.

2. ASUNTO DE FONDO.

2.1. 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 la parte demandante, debido al pago tardío de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, por la ola invernal 2010-2011?

2.2. Tesis de la Sala

La Sala de Decisión sustentará que no se acreditó el daño antijurídico invocado por el demandante, en tanto no existió vulneración o afectación de un derecho legítimo en cabeza de él y su núcleo familiar. Lo cual impone revocar el fallo apelado, conforme se indicará en la parte resolutive de esta providencia.

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

3.1 Constitución Política de Colombia.



13001-33-33-002-2015-00111-01

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 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 Estado⁹ ha dicho que para que se declare la responsabilidad de la administración pública resulta necesario que se configuren los elementos consagrados en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, esto es, que se demuestre el daño antijurídico alegado, así como la imputación fáctica y jurídica del daño a la administración pública.

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 que el elemento Daño, a efectos de que sea resarcible, debe ser (i) antijurídico, es decir, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; (ii) cierto, esto es, que se pueda apreciar material y jurídicamente y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico; y (iii) personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita.

⁹ 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.

Por su parte, la jurisprudencia ha definido la imputabilidad como la atribución jurídica que se le hace a la administración pública del daño antijurídico padecido y por el que, en principio, tendría la entidad pública la obligación de responder, bajo cualquiera de los títulos de imputación de los regímenes de responsabilidad establecidos, esto es, el subjetivo o el objetivo¹⁰

De igual forma, la Alta Corporación ha dicho que *“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”*.¹¹

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, la 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.

3.2 De la normatividad aplicable al caso en concreto.

La Corte Constitucional en sentencia del 17 de septiembre de 2013¹², 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) para los damnificados directos de la segunda ola invernal en el país.

Para los efectos de este fallo, la Sala estima pertinente que no es necesario traer o citar todo lo allí referido.

Ahora bien, si quedó claro en esa providencia que el procedimiento para otorgar ese apoyo económico se encuentra establecido en la Resolución

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Ver sentencia T-648/13

13001-33-33-002-2015-00111-01

No.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 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 457/15, 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) 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.



13001-33-33-002-2015-00111-01

Ahora bien, la parte demandante intenta derivar la responsabilidad estatal del hecho dañoso consistente en el pago tardío de la ayuda económica a que ya hemos hecho alusión.

Revisado entonces 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 que 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.

4. EL CASO CONCRETO

4.1. Hechos probados.

En el presente proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

Resolución No. 074 de fecha 15 de diciembre 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”*, expedida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD.¹³

En circular de 16 de diciembre de 2011, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres da a conocer los requisitos, instructivos y procedimiento para el diligenciamiento de las plantillas de las personas damnificadas para la asignación de la asistencia económica.¹⁴

El día 23 de diciembre de 2011, el Alcalde Municipal de Soplaviento radicó ante el Coordinador del CREPAD Bolívar, el acta y el correspondiente listado físico del Censo de personas damnificadas por la Ola invernal 2011, dejando

¹³ Folios 18-21 cdr.1

¹⁴ Folios 24-28 cdr.1



13001-33-33-002-2015-00111-01

constancia en la misiva que el medio magnético, fue recibido el día 23 de diciembre de 2011.¹⁵

Dentro del Censo de reporte de familias afectadas realizado por el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del Municipio de Soplaviento, se encuentra el señor Luis Felipe Castillo Carmona y su unidad familiar.¹⁶

Mediante Resolución No. 002 del 01 de enero de 2012, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres amplió el plazo de entrega de información hasta el 20 de enero de 2012.¹⁷

Por medio de fallo de tutela de 20 de septiembre de 2012, el Juzgado Decimo Tercero Oral Administrativo del Circuito de Cartagena ordenó al CREPAD del Departamento de Bolívar remitir a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres el censo en el que figuran los accionantes que fuere entregado por el municipio de Soplaviento el 23 de Diciembre de 2011, previa revisión y firma de las planillas .¹⁸

El giro de la ayuda económica al señor Luis Felipe Castillo Carmona y su núcleo familiar fue realizado el día 18 de octubre de 2013 y fue reclamada el 13 de noviembre de 2013, de acuerdo con la información suministrada por la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres.¹⁹

5.1. SOLUCIÓN AL CASO

SOLUCIÓN AL CASO

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.”²⁰

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.

¹⁵ Folios 31-34 cdr.1

¹⁶ Folio 32 cdr.1

¹⁷ Folios 22-23 cdr.1

¹⁸ Folios 33-34 cdr.1

¹⁹ Folio 55 cdr.1

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 9/05/14, rad. 24078 y 33685

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.

La Resolución No. 074 de 2011 solo estableció un procedimiento para la entrega de esas ayudas, para lo cual se establecieron una serie de requisitos que las autoridades debían verificar a fin de que los subsidios llegaran a las personas directamente afectadas por la ola invernal y que culminaría con la aprobación respectiva, situación que en el caso en concreto se presentó.

El hecho dañoso señalado por la parte actora es el pago tardío de la ayuda económica, sin embargo, como se estudió en el marco normativo, las normas no dispusieron de un término para la entrega definitiva de la ayuda al damnificado directo.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se podría realizar un juicio de imputabilidad, en tanto, no existe un parámetro normativo que nos otorgue un rango o medida necesaria para señalar si la actuación de la administración fue tardía o morosa.

Como quedó establecido en el marco normativo, no se crearon plazos para verificar la información allegada por los CLOPAD y CREPAD a la UNGRD, así como para proferir la decisión definitiva sobre la aceptación o no de la solicitud o para el pago de la ayuda, una vez la UNGRD aprobara la misma. Ante ello, no podría quedar en el Juez la subjetividad o discrecionalidad para definir que la actuación en el presente caso por parte de la administración fue tardía.

Así mismo, en la normatividad quedaron muchos vacíos sobre los términos para la entrega de las ayudas económicas, de manera que al no existir un deber jurídico o normativo con relación al tiempo que se debía cumplir para la entrega de los subsidios, mal podría atribuirse una imputación por pago tardío del mismo.

De manera que, al no existir un derecho subjetivo y concreto o un interés legítimo por parte de la parte actora y su núcleo familiar de recibir la ayuda económica en determinado tiempo, no puede establecerse la existencia de un daño indemnizable.



13001-33-33-002-2015-00111-01

En conclusión, estima la Sala pertinente definir que no se podría realizar un juicio de imputabilidad, en tanto no se acreditó por parte de la demandante la consolidación de un derecho, el cual radicaría en recibir la ayuda económica humanitaria en determinado tiempo, y la afectación al mismo, en la medida que no se probó la obligatoriedad de las demandadas de cumplir con la entrega de los subsidios en determinado lapso.

En virtud de las consideraciones el Tribunal Administrativo de Bolívar revocará la sentencia de primera instancia, ya que contrario a lo aducido por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, en el proceso objeto de estudio no se dan los elementos probatorios propios para declarar la responsabilidad del Estado.

5. CONDENA EN COSTAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 365, numeral 4 del Código General del Proceso, cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

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 diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En su lugar, se decide, **NEGAR** las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Condenar en costas a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la juez de primera instancia de acuerdo a lo señalado en los artículos 365 y 366 del CGP.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

Estas firmas corresponden a la sentencia proferida dentro del proceso radicado 13001-33-33-002-2015-00111-01

Medio de control	REPARACION DIRECTA
Radicado	13001-33-33-002-2015-00111-01
Accionante	LUIS FELIPE CASTILLO CARMONA Y OTROS. roosbelt01@hotmail.com
Accionada	NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – UNGRD Y OTRO.
Tema	NO PAGO DE AYUDA ECONOMICA PARA DAMNIFICADO EN LA OLA INVERNAL
Magistrado Ponente	JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL