



Cartagena de Indias D. T. y C., quince (15) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES.

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-23-33-000-2019-00392-00
Demandante	YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ
Demandado	MUNICIPIO DE ACHÍ- BOLIVAR
Tema	FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO BOMBERIL
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión a proferir sentencia en primera instancia dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de Reparación Directa promovido por la señora YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ contra el MUNICIPIO DE ACHÍ- BOLIVAR.

III.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. PRETENSIONES¹

Se señalan en síntesis las siguientes pretensiones:

Primero: Que el Municipio de Achí Bolívar, es administrativa y patrimonialmente responsable por los daños y perjuicios de toda índole (materiales e inmateriales) causados a la actora con ocasión de la destrucción o quema de una mercancía de su propiedad, a raíz de un incendio del que fue víctima, el día 17 de mayo de 2018, por falla imputable al mencionado Municipio, por no prestar el servicio público esencial de prevención y control de incendio, lo cual le causo y le sigue causando daño antijurídico en su patrimonio.

¹ FI 1-2 01 Expediente Digital

Segundo: Que, como consecuencia de la declaración anterior, se condene al MUNICIPIO DE ACHÍ BOLÍVAR a reconocer y pagar a favor de la demandante los daños y perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales, del orden material, subjetivos y subjetivados, actuales y futuros ocasionados por la destrucción de su mercancía a causa del incendio del que fue víctima, las cuales estimo como daños materiales en la suma de CUATROCIENTOS VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CATORCE PESOS (\$426.035. 514.00), y morales en la suma de 50 SMLMV ósea CUARENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCO MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$41.405. 800.00).

Tercero: Que el valor de las condenas, se actualicen al ejecutoriarse la Sentencia, con base en el índice de Precio al Consumidor (IPC), según certifique el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para compensar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda.

Cuarto: La parte demandada dará cumplimiento a la Sentencia en los términos del artículo 195 del CPACA.

Quinto: condenar en costas a la parte demandada.

1.2. HECHOS²

Los hechos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

Se señala que el 17 de mayo de 2018, aproximadamente a las 2:30 horas se produjo un incendio en el establecimiento de comercio denominado Supertienda la Antioquia.

Afirma que el establecimiento se destinaba a la comercialización de artículos de consumo, víveres y abarrotes, de propiedad de la señora YESSENIA DEL CARMEN GRISALES

Manifestó que, al percatarse del suceso llamó a las autoridades de policía, quienes llegaron a las instalaciones.

² Fl. 201 Expediente Digital



Que trataron de controlar el fuego con ayuda de los agentes de policía y la comunidad, pese a ello, las llamas consumieron toda la mercancía; la cual se encontraba avaluada en \$426.835.514 según balance general del 30 de abril de 2018, suscrito por la contadora ALBA MENDIVIL GONZÁLES.

Indican que en el municipio de ACHÍ- BOLÍVAR no hay puesto de bomberos para contrarrestar este tipo de situaciones ni había instalación de hidrantes, a pesar de ser un sector comercial.

Que la demandante sufrió daño moral, toda vez que la situación narrada le generó momentos de zozobra, angustia e impresión.

2. Contestación de la demanda

La parte accionada no contestó la demanda.

3. Actuación procesal

La demanda fue presentada el día 05 de agosto de 2019 y en auto de fecha 01 de septiembre de 2019³, se admitió.

El 10 de diciembre de 2020⁴ se fijó fecha para la realización de la audiencia inicial; la cual fue realizada el día 02 de febrero de 2021⁵, el Despacho prescinde de la audiencia de pruebas por no encontrarse pruebas pendientes por practicar.

En auto de fecha 17 de marzo de 2021⁶ se ordenó correr traslado para alegar de conclusión.

4. Alegaciones

4.1. PARTE DEMANDANTE

³ FI 51-55 01 Expediente Digital

⁴ FI 66-67 01 Expediente Digital

⁵ FI 71-74 01 Expediente Digital

⁶ FI 83-84 01 Expediente Digital

La parte accionante se ratificó en los argumentos expuestos en la demanda⁷.

4.2 PARTE DEMANDADA

La parte demandada no presentó alegatos de conclusión.

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El representante del ministerio público no rindió concepto en esta instancia procesal

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna de las partes u observarse por el Tribunal vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso.

V.- CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 6 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que atribuye competencia a los Tribunales Administrativos de los asuntos de reparación directa, inclusive aquéllos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes; aunado a lo anterior, es competente esta magistratura en razón del factor territorial, dado que los hechos objeto de conflicto ocurrieron en el Departamento de Bolívar en concordancia con el numeral 6° del artículo 156 ibídem.

⁷ FI 90-95 01 ExpedienteDigital

2. Problema jurídico

El problema jurídico en el presente proceso consiste en: *¿Determinar si en el sub judice se configuran los elementos necesarios para declarar la responsabilidad extracontractual del Municipio de Achí - Bolívar, por los daños y perjuicios causados a la demandante con ocasión de la presunta destrucción o quema de mercancía, a raíz de un incendio del que fue víctima en el establecimiento de comercio de su propiedad – SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA M, por la presunta falla del servicio del ente territorial al no contar con el servicio público esencial de prevención y control de incendio?*

3. Tesis

La Sala de Decisión negará las pretensiones de la demanda al considerar que en el sub examine no se estructuró el elemento esencial *daño*, consistente en la presunta destrucción total del establecimiento de comercio Supertienda la Antioquia M de propiedad de la actora, con ocasión al incendio acaecido el 17 de mayo de 2018, siendo innecesario el estudio de los demás elementos que estructurarían la responsabilidad Estatal.

La anterior tesis se fundamenta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. Marco Normativo y Jurisprudencial

4.1 De la responsabilidad extracontractual del Estado.

El medio de control de reparación directa permite que quien haya recibido un daño o perjuicio en desarrollo de la actividad estatal, ya sea, originado en un hecho, una omisión o en una operación administrativa, pueda acudir directamente ante la Jurisdicción Contenciosa para obtener el resarcimiento del mismo. El fundamento constitucional de este medio de control se encuentra en el artículo 90 de la Carta Política, según el cual el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

El concepto del daño antijurídico fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado, es aquel agravio que el administrado no está obligado a soportar y dentro del concepto de daño antijurídico se subsumen todos los regímenes de responsabilidad, es decir involucra tanto la subjetiva como la objetiva.

Por otra parte, acota la Sala, que no obstante el título de imputación que invoque el demandante, en aplicación del principio *Iura Novit Curia*, el juzgador puede adecuar el régimen de responsabilidad que resulte probado en el proceso.

Los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado, son i.- El daño antijurídico y ii.- la imputación. Para que se declare la responsabilidad extracontractual del Estado, es necesario que se estructuren estos elementos, de manera concurrente.

4.2. Elementos de la responsabilidad del Estado.

El Régimen constitucional vigente establece una cláusula general de Responsabilidad Patrimonial del Estado, consagrada en el inciso 1º del artículo 90 Superior, el cual dispone:

“Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.”

De la norma en cita, se concluye que son dos los elementos que estructuran la responsabilidad extracontractual del Estado: (i) La existencia de un daño antijurídico; (ii) La imputabilidad de ese daño a una acción u omisión de una autoridad pública.

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

“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

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.



En cuanto al elemento Daño, precisó la jurisprudencia en cita:

"El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se torna 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 el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente 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."

Y en cuanto a la imputabilidad indicó:

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

De igual forma, la Alta Corporación ha informado:

"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

En consonancia con lo expuesto por la Jurisprudencia Nacional, la imputabilidad se debe analizar desde dos orbitas, la primera desde un ámbito de imputación material (imputación fáctica), entendida como la atribución del resultado dañoso a una acción u omisión del Estado, y la segunda desde un ámbito jurídico (imputación jurídica), en el sentido de que la imputación abarca el título jurídico en el que encuentra fundamento la responsabilidad Administrativa endilgada, esto es la falla en el servicio, el riesgo excepcional o el daño especial.

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

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de mayo de 2011. Expediente No. 2009.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 13 de abril de 2011. Expediente No. 2020.



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 falla del servicio por omisión.

El Honorable Consejo de Estado, ha establecido que es fundamental analizar dos aspectos principales al momento de estudiar la responsabilidad del Estado por omisión en el cumplimiento de las funciones que la constitución y la ley le otorgan a una determinada entidad estatal, pues, la Sección Tercera¹¹ ha considerado que corresponden a (I) efectuar el contraste entre el contenido obligatorio que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo, y (II) el grado de cumplimiento u observancia del mismo, por parte de la autoridad demandada en el caso concreto.

En ese orden, acreditada la omisión por desatención o defecto en el cumplimiento obligatorio, es dable establecer si tal omisión tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño, en concordancia con los postulados de aplicación de la teoría de la causalidad adecuada, esto es, cuando el perjuicio ha sido producto de causas concurrentes y la omisión se considera idónea o relevante para producirlo o agravarlo.

En jurisprudencia posterior¹², el Consejo de Estado reitera los postulados a analizar para la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, de la siguiente manera:

“en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportuna o satisfactoriamente; y, en segundo lugar, la virtualidad jurídica de que el eventual cumplimiento de dicha obligación, habría

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 8 de marzo de 2007. Exp. 27434.

¹² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 04 de diciembre de 2020. radicado 73001233300020120005001 (48745)



interrumpido el proceso causal de producción del daño, el que, no obstante no derivarse temporalmente hablando de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta”

4.3.1. Prevención y control de incendios como servicio público esencial a cargo de los municipios.

En el sistema normativo interno, a partir del establecimiento de los fines esenciales del Estado, se desprende la exigencia de la prestación eficiente de los servicios públicos¹³, de manera directa o a través de sus agentes, pero conservando su control y vigilancia; lo anterior, con el fin de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, debiendo ser cumplido con criterios de eficiencia y oportunidad, debido a que la prestación deficiente de los mismos puede poner en peligro la vida, la integridad personal y los bienes de los ciudadanos.

En ese sentido, la Ley 322 de 1996 le dio categoría de servicio público esencial a la **prevención y control de incendios y demás calamidades conexas a cargo de las instituciones de bomberos**¹⁴; disposición que fue derogada por la Ley 1575 de 2012 “por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia, en cuyos artículos 1ª y 2ª previó lo siguiente:

Artículo 1. Responsabilidad compartida. *La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, en especial, los municipios, o quien haga sus veces, los departamentos y la Nación. Esto sin perjuicio de las atribuciones de las demás entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.*

En cumplimiento de esta responsabilidad los organismos públicos y privados deberán contemplar la contingencia de este riesgo en los bienes muebles e inmuebles tales como parques naturales, construcciones, programas de desarrollo

¹³ **Constitución Política, Artículo 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

¹⁴ **Ley 322 de 1996. Artículo 2.** La prevención y control de incendios y demás calamidades conexas a cargo de las instituciones bomberillos, es un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa o por medio de los cuerpos de bomberos voluntarios.



urbanístico e instalaciones y adelantar planes, programas y proyectos tendientes a disminuir su vulnerabilidad.

Artículo 2. Gestión integral del riesgo contra incendio. *La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen un servicio público esencial a cargo del Estado.*

Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos. (Negrillas y subraya de la Sala)

De conformidad con la norma vigente, se mantuvo la connotación de servicio público esencial a la actividad bomberil a cargo del Estado; especialmente los Distritos, municipios y entidades territoriales indígenas; y se distinguió a las instituciones organizadas para la prevención y atención de incendios con la denominación de cuerpo de bomberos oficiales, cuerpo de bomberos voluntarios y aeronáuticos.

Se ordenó que, ante la ausencia en los municipios de cuerpo de bomberos oficiales o con cobertura inadecuada, los entes territoriales deben contratar con los cuerpos de bomberos voluntarios que se organicen conforme a la ley¹⁵, es decir, los municipios están en la obligación de prestar el servicio bomberil, ya sea a través de cuerpos oficiales o voluntarios¹⁶; sin perjuicio de la cofinanciación de proyectos por parte de los Departamentos que puedan establecerse para la prestación del servicio entre los entes estatales en virtud del principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 Constitucional.

En atención a lo anterior, se concluye que es obligación de los municipios prestar el servicio público bomberil a través de bomberos oficiales, de acuerdo a la capacidad económica y administrativa de la entidad territorial con base en la tabla contenida en el reglamento general administrativo, operativo y técnico que deben cumplir los cuerpos de bomberos, expedido en la Resolución 241 de 2001 del Ministerio del Interior; o en su defecto a través de cuerpo de bomberos voluntarios. Y, finalmente, debe tenerse en

¹⁵ Ley 1575 de 2021, artículo 3, inciso 4

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 28 de febrero de 2008. Expediente 005001233100020050349901

cuenta que asiste una obligación legal a todos los habitantes en la prevención de incendios, que se desprende del deber de precaución, dispuesto en el artículo primero de la Ley 1575 de 2012.¹⁷

5. Caso concreto

5.1 Hechos probados

- La señora YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ para la fecha de los hechos, era propietaria del establecimiento de comercio SUPERTIENDA ANTIOQUIA M, identificado con matrícula mercantil 38403, conforme al certificado de existencia y representación legal¹⁸ y certificado especial expedido por la cámara de comercio de Magangué¹⁹; descripción que concuerda con el informe elevado por la Policía Nacional, en el que se indica que el incendio del establecimiento de comercio SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA ocurrió el 17 de mayo de 2018 aproximadamente a las 2:30 horas²⁰.

- El Comandante de la Estación de Policía de Achí – Bolívar en respuesta a petición elevada por la actora, respondió²¹:

"(...) los actuares ante los hechos ocurridos en la fecha del 17 de mayo del 2018 siendo aproximadamente las 02:30 horas en la SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA M fueron las siguientes:

"Este despacho por medio de la patrulla del cuadrante y la fuerza disponible de la estación de Policía Achí Bolívar, atendió el caso presentado de manera inmediata, logrando así mitigar el incendio en conjunto con la comunidad en general, ya que en el municipio no se cuenta con entidades de emergencia "bomberos", se realiza la anotación pertinente del caso y posteriormente se efectúan labores de indagación a la ciudadanía con el fin de buscar alguna información que lograra esclarecer los hechos, sin embargo en dichas labores no se logra obtener ningún tipo de información por parte de las personas del sector, aunque es de destacar lo manifestado por el señor Otoniel Vanegas Pérez administrador de la tienda la Antioquia M, que dicho incidente, al parecer fue por medio de una alteración de fluido eléctrico "corto", a su vez es de anotar que se brinda una orientación y ruta a

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 13 de noviembre de 2014, radicado No. 27001-23-31-000-2003-00233-01 (33727)

¹⁸ Fl 36-37 01 Expediente Digital

¹⁹ Fl 96 01 Expediente Digital

²⁰ Fl 39-41 01 Expediente Digital

²¹ Fl. 40 01 Expediente Digital



seguir por medio de una denuncia por parte de las personas afectadas por el hecho; para que quede un antecedente de lo ocurrido y posteriormente las unidades de investigación se encarguen del proceso"

- Obra en el expediente minuta suscrita por la Estación de Policía de Achí, Bolívar en donde se realiza la siguiente anotación²²:

"recibimos una llamada al celular del cuadrante donde nos manifiesta un ciudadano que la tienda la Antioquia se estaba quemando, de inmediato nos dirigimos al lugar y efectivamente la tienda se encontraba ardiendo en llamas parte interna, de inmediato se le informa al comandante de la estación, a la central de radio, de igual manera nos comunicamos con la estación de policía de San Marcos para que le avisaran a los funcionarios de bomberos pero estos a su vez manifestaron que no se podían trasladar hasta acá. De igual manera la conflagración con ayuda de la misma comunidad y personal del ejército nacional se logró controlar el fuego (...)"

- En respuesta a derecho de petición elevado por la demandante, el Inspector Central de la Policía de Achí – Bolívar respondió²³:

- *De manera Informal se Presentaron al Despacho los Propietarios de la Referida Tienda a Presentar Denuncia sobre el Incendio Ocurrido en la Tienda o Establecimiento de Comercio Denominado Supertienda Antioquia M. y se le sugirió elevar Denuncia Virtual en la página de la Fiscalía General de la Nación.*
- *En el Municipio de Achí Bolívar, a la fecha No cuenta con el Servicio Público Esencial de Bomberos, que actualmente se adelantan las Actuaciones Administrativas para la Prestación del Servicio Público Esencial de Bomberos en el Municipio de Achí Bolívar.*

- Obrar en el expediente fotografías que registran una fecha digital de 17 de mayo de 2018²⁴, en las que se observa el estado de un establecimiento con posterioridad a lo que parece un incendio y la destrucción del mismo.

²² Fl. 41 01ExpedienteDigital

²³ Fl 43 01ExpedienteDigital

²⁴ Fl 44-46 01ExpedienteDigital



- Obran en el expediente las siguientes facturas suscritas por Depósito la Albarrada con la señora YESENIA GRISALES RAMÍREZ por concepto de mercancías²⁵:

- Factura No. 55991 de 6 de abril de 2018 por concepto de azúcar, mantequilla, colgate, pañales, arroz, avena, detergentes, entre otros, por valor total a pagar de \$28.643.243.
- Factura No. 56060 de 13 de abril de 2018 por concepto de harina, atunes, aceite, azúcar, trigo, café, detergentes, entre otros, por valor total a pagar de \$27.601.158.
- Factura No. 56140 de 20 de abril de 2018 por concepto de arepa, salsas, café, atunes, colgate, cereales, azúcar, pañales, detergentes, entre otros, por valor total a pagar de \$32.838.510.
- Factura No. 56212 de 27 de abril de 2018 por concepto de café, sardina, aceites, milo, pimienta, detergentes, entre otros, por valor total a pagar de \$13.376.107.

- Obra en el expediente balance general del 30 de abril de 2018 suscrito por la contadora pública Alba Mendivil Gonzáles que indica un total de activos por valor de \$426.835.514, así²⁶:

²⁵ Fl. 30 – 35 01 ExpedienteDigital

²⁶ Fl. 10 01 ExpedienteDigital



YESENIA GRISALES RAMIREZ
NIT N° 1.046.401.848
BALANCE GENERAL A 30 DE ABRIL DE 2018

ACTIVO		PASIVOS Y PATRIMONIO	
ACTIVO CORRIENTE	426,035,514	PASIVO CORRIENTE	164,000,000
Efectivo y equivalente de efectivo	6,430,000	Proveedores	164,000,000
Deudores comerciales y otros	8,750,000		
Inventarios	410,855,514		
TOTAL ACTIVOS CORRIENTES	426,035,514	TOTAL PASIVO CORRIENTE	164,000,000
ACTIVOS NO CORRIENTES	-	PASIVOS NO COORIENTES	-
Activos Financieros	-		
Propiedades, planta y equipos	-	TOTAL PASIVOS NO CORRIENTES	-
TOTAL ACTIVOS NO CORRIENTES	-		
		Patrimonio de los socios	
		Capital Natural	248,000,000
		Ganancias del Periodo	14,035,514
		TOTAL PATRIMONIO	262,035,514
Total Activos	<u>426,035,514</u>	Total Pasivo + Patrimonio de los socios	<u>426,035,514</u>
<i>Yesenia Grisales</i>		<i>Alba Mendiivil Gonzalez</i>	
YESENIA GRISALES RAMIREZ		ALBA MENDIVIL GONZALEZ	
C.C. N° 1.046.401.848		TP N° 117726-T	
		Contador Publico	

5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

A través del presente medio de control, la señora YESSÉNIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ, solicita se declare la responsabilidad extracontractual del Municipio de Achí - Bolívar, por los daños y perjuicios causados a la demandante con ocasión de la presunta destrucción o quema de mercancía, a raíz de un incendio del que fue víctima en el establecimiento de comercio de su propiedad – SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA M, por la presunta falla del servicio del ente territorial al no contar con el servicio público esencial de prevención y control de incendio.

En ese contexto, conforme al marco normativo y jurisprudencial citado y los hechos probados en el presente asunto, procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, para lo cual será necesario verificar la configuración de los presupuestos o elementos, estos son, el daño antijurídico y la imputación fáctica y jurídica del mismo al ente Estatal; o si, por el contrario, en el sub iudice no es procedente hacer juicio de imputación alguno al municipio de Achí - Bolívar.

5.2.1 Daño antijurídico



En primer lugar, deberá establecer la Sala si el daño sufrido es de tal entidad que el afectado no estaba en la obligación de soportarlo, y resulta, en consecuencia, antijurídico. En el sub iudice, se alegó por la parte demandante, que el daño cuya reparación se pretende, corresponde a la presunta destrucción del establecimiento de comercio SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA M, y de la mercancía que en este se encontraba, con ocasión a un incendio acaecido el 17 de mayo de 2018 por la no prestación del servicio bomberil.

Advierte la Sala, que en el sub examine, el daño que aquí se reclama no se encuentra debidamente acreditado con el material probatorio que milita en el expediente, conforme se indicará a continuación:

Se demostró con el informe suscrito por el intendente EMIRO CHAPARRO HERNÁNDEZ de la estación de Policía de Achí - Bolívar, el reporte y atención de un incendio ocurrido el 17 de mayo de 2018 siendo aproximadamente las 02:30 horas, ocurrido en el establecimiento de comercio SUPERTIENDA LA ANTIOQUIA M, el cual se atendió de manera inmediata, logrando mitigarlo, indicándose que dicho incidente al parecer fue por una alteración del fluido eléctrico -corto-; no obstante, no se especificó el daño alegado por la parte actora, esto es, lo relacionado con el estado en que quedó el establecimiento de comercio con posterioridad al siniestro, si se destruyó parcial o totalmente, o alguna descripción de las pérdidas materiales a las que se hace referencia en la demanda.

En igual sentido, se encuentra aportada minuta de soporte del informe policial de 17 de mayo de 2018 en la que, en igual sentido, se acreditó la existencia del incendio, y que con ayuda de la misma comunidad y personal del ejército nacional se logró controlar el fuego, pero no indicó nada sobre la magnitud del daño alegado por la actora.

Aunado a lo anterior, se tiene del material probatorio aportado, certificado especial suscrito por la Cámara de comercio de Magangué²⁷, en donde consta que hubo una mutación del establecimiento de comercio SUPERTIENDA ANTIOQUIA M, del año 2017 que se encontraba en estado

²⁷ FI 96 01 ExpedienteDigital

“activo”, al 09 de enero de 2019, por lo que a la fecha de expedición del citado documento se encontraba activo con razón social de “INTERNET GÓMEZ GRISALES”, prueba que acredita el funcionamiento del establecimiento de comercio al momento de los hechos pero no demuestra el motivo de la mutación, ni sustenta el daño alegado, esto es, la pérdida total del establecimiento de comercio y/o quema total de la mercancía con ocasión al incendio acaecido el 17 de mayo de 2018.

Finalmente, se allegaron fotografías que registran una fecha digital de 17 de mayo de 2018, respecto de las que precisa esta Corporación que no podrán ser valoradas debido a que no hay certeza sobre la persona que las realizó, ni sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron tomadas, elementos determinantes para su valoración probatoria²⁸.

En este orden, la Sala advierte que la demandante tenía el deber de acreditar los hechos en los que fundamenta sus pretensiones, no obstante, en el plenario no se evidencia material probatorio que logre acreditar la certeza del daño alegado; y en ese sentido, como lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁹, no hay lugar a declarar responsabilidad sin daño y solo ante su acreditación se puede explorar la posibilidad de imputación de éste al Estado, lo que no aconteció en el sub lite.

Conforme a lo expuesto, al no encontrarse acreditado el daño alegado, y resultando innecesario el estudio de imputación, la Sala de Decisión negará las pretensiones de la demanda, por las consideraciones previas.

6. Condena en Costas

El artículo 188 del CPACA señala que:

“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Sentencia del 28 de agosto de 2014, radicado 25000-23-26-000-2000-00340-01 M.P.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de 13 de agosto de 2008, exp. 16.516, C.P: Enrique Gil Botero; de 6 de junio de 2012, exp. 24.633.



<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal."

A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

De igual forma se advierte que la jurisprudencia del Consejo de Estado³⁰ ha adoptado un criterio objetivo-valorativo de la imposición de la condena en costas.

Con base en lo anterior, sería del caso proceder a la condena en costas de la parte vencida, esto es la señora YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ, no obstante, se encuentra demostrado que, al momento de la interposición de la demanda, la demandante se respaldó en fundamentos legales y jurisprudenciales, por lo que esta Corporación de abstendrá de imponer dicha condena, en virtud de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda que en ejercicio de medio de control de reparación directa promovió YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMÍREZ contra el MUNICIPIO DE ACHÍ – BOLÍVAR, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NO CONDENAR en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

³⁰ Consejo de Estado, sentencia del 21 de enero de 2021, proceso radicado No. 25000234200020130494101.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

Aclaró voto

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

Cartagena de Indias D. T. y C., quince (15) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES

M.PONENTE	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
RADICACION	1300-23-33-000-2019-00392-00
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	YESSENIA DEL CARMEN GRISALES RAMIREZ
DEMANDADO	MUNICIPIO DE ACHÍ, BOLÍVAR
Asunto	ACLARACION DE VOTO

ACLARACION DE VOTO

Con el respeto acostumbrado, debo manifestar mi aclaración de voto frente a las consideraciones que tuvo la Sala de decisión para arribar a la decisión de negar las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones:

Considero que en primer lugar debió examinarse la existencia del daño antijurídico representado en la pérdida del bien denominado establecimiento de comercio propiedad de la actora, ocurrido el día 18 de mayo de 2018 como consecuencia de un incendio ocurrido en ese lugar. En segundo lugar, debió abordarse si ese daño antijurídico era o no imputable al municipio de Achí de acuerdo a las obligaciones de ese municipio con relación a la prevención de incendios e incluso la concausalidad de la demandante en la ocurrencia del mismo, y solo de forma posterior a ese estudio, arribar al estudio de los perjuicios si era necesario, sin embargo, el estudio claro y concreto frente a los dos primeros aspectos no existió.

Ahora bien, acompaño la decisión como quiera que ciertamente no se logró probar durante el proceso los perjuicios que presuntamente sufrió la demandante como consecuencia de ese daño antijurídico.

En estos términos la presente aclaración de voto.



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Magistrado