

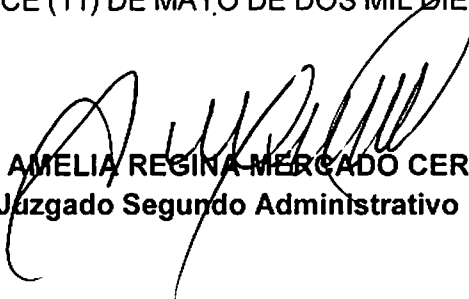


TRASLADO DE EXCEPCIONES
ARTICULO 175 DE LA LEY 1437 DE 2011

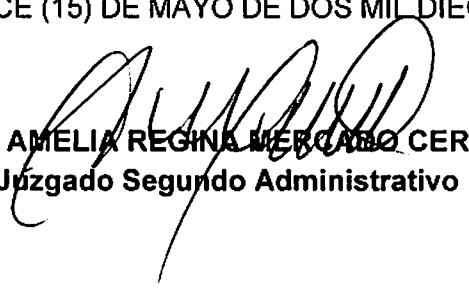
Medio de control	REPARACION DIRECTA
Radicado	13001-33-33-002-2015-00046-00
Demandante/Accionante	MXIMO ALMEIDA TARA Y OTROS
Demandado/Accionado	NACION- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA - UNGRD- DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – UDGRD

La Suscrita Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, corre traslado a la contraparte de las excepciones propuestas en la contestación de demanda por EL DEMANDADO, por el término de tres (3) días en un lugar visible de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena y en la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co. Hoy DIEZ (10) de mayo de dos mil diecisiete (2017)).

EMPIEZA EL TRASLADO: ONCE (11) DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE (2017) A LAS 8:00 A.M.


AMELIA REGINA MERCADO CERA
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

VENCE TRASLADO: QUINCE (15) DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE (2017) A LAS 5:00 P.M.


AMELIA REGINA MERCADO CERA
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso
E-Mail: stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono: 6642718

A:L

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

Cartagena de Indias D.T y C., diciembre de 2016

19 DEC 2016
F: 17

Doctor

FRANCISCO JAVIER VIDES REDONDO

JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ciudad

Ref. Exp. No 13-001-33-33-012-2015-00046-00. Proceso Ordinario de Reparación directa promovido por el señor **MAXIMO ALMEIDA TARA** contra **LA NACION - DEPARTAMENTO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - UNGRD y EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR - CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES (CDGR)**

Asunto: Contestación de la demanda y excepciones de fondo.

Señor Juez:

ADRIAN ALBERTO BARRETO LEZAMA, mayor de edad, vecino y residente en la ciudad de Cartagena, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.052.957.948 expedida en Magangué, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional número 213841 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi condición de apoderado del **DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR**, entidad territorial de creación constitucional, representada legalmente para los presentes efectos por **ADRIANA TRUCCO DE LA HOZ**, mayor de edad, con vecindad y residencia en Cartagena, de conformidad con la delegación, decreto de nombramiento, acta de posesión y poder que se adjuntan, por medio del presente escrito, procedo a contestar la demanda de la referencia, de la siguiente forma:

1. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES

Me opongo a las razones jurídicas y fácticas expuestas en el correspondiente escrito de demanda y solicito sean desestimadas todas y cada una de las pretensiones y peticiones de declaraciones de la demandante por carecer de fundamentos de hecho y de derecho para invocarlas.

En consecuencia, las pretensiones deberán ser denegadas por las razones de defensa que a continuación se expondrán y mi representado, **DEPARTAMENTO DE BOLIVAR**, deberá ser absuelto de todo cargo y condena, al ser el **DEPARTAMENTO DE BOLIVAR** el responsable del pgo por los supuestos daños y perjuicios de oden material, moral, inmaterial y demás por el no pago de la ayuda económica humanitaria decretada por la unidad nacional de gestión de riesgos de desastres resolucio N° 074 - 2011 y resolucio N° 002 de 2 de enero de 2012.

2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS

PRIMERO: ES CIERTO que la Unidad Nacional de gestión del riesgo de Desastres, con ocasión de las afectaciones causadas por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, destino, mediante

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

resolución N° 074 de diciembre 15 de 2011, los recursos señalados por el accionante.

SEGUNDO, TERCERO y CUARTO: NO SON HECHOS, son referencias normativas de las cuales el accionante pretende hacer derivar el fundamento de su solicitud.

QUINTO: Las afirmaciones contenidas en este numeral no corresponden a hechos si no a la descripción de disposiciones normativas, aun así se manifiesta que la obligación correspondiente a la realización de censos y diligenciamiento de planillas correspondía exclusivamente a los Municipios.

SEXTO: NO ME CONSTA toda vez que no corresponde a una tarea del resorte de competencias de mi representado, por lo que accionante deberá probar las afirmaciones referidas al diligenciamiento de las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, por parte del Municipio de Soplaviento a través del Comité Local Para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD), hoy, CONSEJO MUNICIPAL PARA LA GESTION DE DESASTRES (CMGRD).

SEPTIMO: NO ME CONSTA, que el Municipio de Soplaviento a través del Comité Local Para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD), hoy, CONSEJO MUNICIPAL PARA LA GESTION DE DESASTRES (CMGRD), haya diligenciado las planillas de apoyo económico de los damnificados directos indicados por el accionante. **AGREGO:** De haber sido remitidas en la fecha señalada por el accionante, estarían fuera del termino indicado por la UNGRD.

OCTAVO: NO ES CIERTO lo consignado en este numeral, pues como se indicó anteriormente, si dichas planillas fueron remitidas en la fecha que señala el demandante, esas no podían haber sido avaladas al presentarse fuera del termino estipulado en la resolución N° 074 de 2011.

NOVENO: NO ES CIERTO, que la CREPAD HAYA INCUMPLIDO LA FUNCIÓN IMPUESTA POR LA Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres contenida en el numeral 5 del procedimiento. Obsérvese lo dispuesto en el artículo Tercero de la Resolución N° 074 de 2011:

"ARTICULO TERCERO: para el cumplimiento de lo anterior en los Municipios donde ocurrieron las afectaciones, reportadas por los CLOPAD a la UNGRD, LOS COMITÉ LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES, en cabeza del Alcalde Municipal, deberá diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados directos, información que debió ser aportada a la UNGRD en el periodo de tiempo 1 de septiembre de 2011 al 10 de diciembre de 2011, la cual deberá de estar refrendada con las rubricas mínimo del ALCALDE Municipal y el Coordinador CLOPAD, al momento de los hechos junto con las respectivas actas del CLOPAD de acuerdo a las directrices dadas por la UNGRD. (Negritas y cursivas para resaltar)

DECIMO: NO SON HECHOS, son valoraciones subjetivas realizadas por el demandante, carentes de todo sustento probatorio.

DECIMOPRIMERO: NO SON HECHOS, son apreciaciones del accionante respecto del título jurídico de imputación que según el corresponde al caso bajo juicio.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

DECIMOSEGUNDO: NO ME CONSTA, que se prueben las afirmaciones relacionas con ele ejercicio de la acción de tutela descrita. **AGRERO:** Tal como se señala por el accionante en este hecho, de haberse presentado retardo en la entrega de los auxilios, esta no fue por causa imputable al DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR, pues la información fue reportada de manera tardía por parte del Municipio.

DECIMOTERCERO: NO ME CONSTA, con fundamento en las afirmaciones hechas en el numeral anterior. **AGREGO:** Si lo descrito por el accionante resulta probado, el análisis de dicha situación conducirá a concluir que, por una parte, mi representado actúo en obedecimiento de la resolución 074 de 2011, pues la información fue reportada de manera tardía por el Municipio, y por otro lado, la información se reportó efectivamente dada la orden de un Juez de la republica, por lo que ambos casos la actuación desplegada habría obedecido a estrictos criterios jurídicos.

DECIMOCUARTO: NO ES CIERTO, pues pese es evidente que el accionante intenta señalar una fecha favorable como punto de partida para contabilizar el término de caducidad del medio de control, pero como se explicará en el aparte de excpciones, dicha fecha no corresponde a la sugerida por el actor y que para el caso que nos ocupa ya habría operado ese fenómeno que le imposibilita el ejercicio del medio de control.

DECIMOQUINTO: NO ME CONSTA, pues la obligación de desembolso no es competencia de mi representado.

DECIMOSEXTO: NO SON HECHOS, corresponden a consideraciones subjetivas por parte del accionante respecto del título jurídico de imputación que según el corresponde al caso bajo juicio, dejando de lado que el censo que fue reportado por fuera del termino Estipulado en la resolución N° 074 de 2011.

DECIMOSEPTIMO y DECIMO OCTAVO: NO SON HECHOS, estas afirmaciones son valoraciones del accionante, carentes de todo fundamento probatorio. **AGREGO:** En cuanto a las razones por las cuales la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre -UNGRD- pagó las sumas correspondientes a ayudas humanitarias a algunas personas y a otras no, no nos constan, al no corresponder a nuestras competencias.

3. ARGUMENTOS SOBRE LA DEFENSA

Me opongo a las solicitudes del demandante en relación con el **DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR**, toda vez que el hecho por el cual se demanda no le es jurídicamente imputable y no se haya acreditado ningun daño, presupuesto teórico de la declaratoria de responsabilidad. En consecuencia debe ser absuelto de toda responsabilidad relacionada con los hechos aquí discutidos.

En consecuencia, las pretensiones expuestas mediante el presente medio de control deberán ser denegada por las razones de defensa que a continuación se expondrán y mi representado, **DEPARTAMENTO DE BOLIVAR**, deberá ser absuelto de todo cargo y condena, al no ser el **DEPARTAMENTO DE BOLIVAR** el responsable del pgo por los supuestos daños y perjuicios de oden material, moral, inmaterial y demás por el pago tardío de la ayuda económica humanitaria decretada por la unidad nacional de gestión de riesgos de desatres resolucioN N° 074 - 2011 y resolucioN N° 002 de 2 de enero de 2012.

4. EXCEPCIONES DE FONDO

Propongo como fundamentos de la defensa de mi representada las excepciones de fondo que a continuación se enuncian y explican:

I. INEXISTENCIA DEL DAÑO

El principal elemento de la responsabilidad es el daño, así lo señalan la Constitución Nacional y la doctrina. Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la determinación de un *daño antijurídico* causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo.

En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que *"ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario"*¹.

Ahora bien, a pesar de que el artículo 90 de la Constitución establece que el Estado *"responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables"*, no existe en la legislación definición alguna del daño antijurídico. No obstante, la jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como *"la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho"*, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que *"el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación"*².

Señor juez, se advierte en el subjudice que no se configura daño alguno, tal como lo intenta hacer parecer el accionante, pues debido a la naturaleza jurídica del auxilio decretado por el gobierno Nacional mediante resolución N° 074 de diciembre 15 de 2011 para palear la situación calamitosa que padecían los afectados con la ola invernal del año 2011, no resulta posible predicar un daño imputable al Estado, mucho menos cuando este actuó en atención a los postulados de solidaridad del Estado Social de Derecho.

Estas ayudas corresponden a dineros públicos autorizados por el Estado, amparados y autorizados por preceptos constitucionales, con el fin de garantizar condiciones de acceso a bienes y servicios básicos de quienes enfrentan una situación de calamidad, como es el caso de las afectaciones ocasionadas por la ola invernal que nos ocupan. A este respecto, la sentencia **C-324/09**

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo. Exp. 13168.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias de 11 de noviembre de 1999. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11499 y del 27 de enero de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 10867, entre otras. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

(M.P. Juan Carlos Henao Pérez), que sintetiza la doctrina constitucional sobre la materia, señala que "...la Constitución autoriza y desarrolla de manera expresa y directa subvenciones, esto es, subsidios o auxilios que se legitiman por si mismos dentro de un Estado social de derecho, de manera que su objetivo no es otro que acortar las distancias de los sectores más deprimidos de la población frente a aquellos que tienen mayor capacidad económica, lo cual de suyo lleva implícita una contraprestación social (...)".

La reflexión estará orientada entonces a si es posible o no predicar un daño y consecuencialmente reclamar una reparación con fundamento en unos dineros que pese a ser destinados por el Estado para auxiliar a esta población, no dejan de ser recursos públicos y reclamarlos para sí a cualquier título, como si le pertenecieran a una persona en particular, resulta improcedente.

Por otra parte, y sin perder de vista las consideraciones anteriores, el accionante limita su demanda a expresar que se le ocasionó un daño por la mora en el pago de la ayuda ordenada por la resolución N° 074 de diciembre 15 de 2011, pero nada hizo en relación con las pruebas de los daños que dijo haber sufrido, pues la tardanza no configura, per se, un daño y mucho menos le ofece los suficientes elementos de juicio al juez para declarar prosperas sus reclamaciones.

En resumen, no reposa en el expediente prueba alguna que sustente el presunto daño alegado por el accionante, razón por la cual se debe declarar su inexistencia.

II FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

Con relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a ella, como la "calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso",³ de forma tal, que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas⁴.

Entendido así el concepto de legitimación en la causa, es evidente que cuando ella falte, bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia debe ser desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada.

Al respecto, no sobra recordar lo dicho por la Sala en tal sentido, a saber:

"(...) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se

³ Corte Constitucional. Sentencia C- 965 de 2003.

⁴ Consejo de Estado, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente: 20.146.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

*adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada (...) "*⁵

En el presente caso y conforme a la demanda instaurada, el actor demandó a DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR - CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES (CDGR) - LA NACIÓN - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRE (UNGRD), por el presunto pago tardío de las ayudas ordenadas por el Gobierno Nacional para los damnificados de la ola invernal del año 2011.

Respecto de este asunto, se tiene que con base en la Resolución 074 de 2011 se señalaron claramente las competencias de todos los actores del sistema, resaltándose aquella que asignaba a los Comités Locales para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD), en cabeza del Alcalde Municipal correspondiente, la de diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos y reportar tal información ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)

Tal como se deriva del análisis de los hechos, se evidencia que la autoridad Municipal encargada de diligenciar y reportar las planillas no lo hizo en el marco del término señalado por la UNGRD, por lo que mal podría responsabilizarse al Departamento de Bolívar por los traumatismos derivados de ese hecho, pues el éxito de la operación dependía de la correcta ejecución por parte de cada uno de los intervinientes en el proceso. Así las cosas, no resultaba procedente la inclusión de información remitida por fuera del término indicado en la Resolución.

Las anteriores afirmaciones encuentran su fundamento en lo ordenado por el parágrafo del artículo quinto de la resolución No. 074 de 2011:

PARAGRAFO: los Comités Locales para la Prevención y Atención de desastres CLOPADS, en cabeza del respectivo alcalde, son responsables en todo orden de la veracidad, cumplimiento del suministro de la información en los términos señalados en la presente resolución, así mismo el seguimiento y acompañamiento de la entrega del apoyo económico. (Cursivas y subrayas para destacar)

Aunado a lo anterior, se observa que la función del CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES (CDGR) corresponde a la intermediación entre la Administración Municipal y la Nación, por lo que las tareas que le corresponden a mi representado en el marco del Sistema de Gestión del Riesgo, dependen de las debía desarrollar el Municipio primeramente.

El Departamento de Bolívar (CREPAD) de acuerdo al artículo tercero y subsiguientes de la Resolución No.074 del 15 de diciembre de 2011, actúa de acuerdo a lo realizado por los Municipios quienes son los responsables de realizar el censo y elaborar las planillas.

Por otro lado, se reitera que las competencias de LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES en el marco del

⁵ Sentencia de 23 de octubre de 1990, expediente: 6054.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

sistema de gestión del riesgo, son de intermeación entre los municipios y el Gobierno Nacional, por lo que en el otro extremo se ubica la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD), que es una Entidad pública con personería jurídica, autonomía administrativa financiera y patrimonio propio del nivel descentralizado de la rama Ejecutiva del orden nacional, adscrita al Departamento de la Presidencia de la República.

III. CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL Y CONSTITUCIONAL POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

Para el caso en particular del municipio de soplaviento Bolívar, el referido consejo municipal de gestión del riesgo de desastres envió las actas o censos a esta unidad departamental de gestión de riesgo de desastres departamental, por fuera del termino establecido por la resolución 074 de 2011, en su artículo tercero, estos, en fecha 23 de diciembre de 2011.

Sin embargo, la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo acató la orden impartida y emanada de los Juzgados, primero de ejecución de penas y medidas de seguridad del Circuito de Cartagena, accionante el señor JOSE CATALINO CUETO, y otros, radicación 074 de 2012, y Juzgado segundo penal del circuito para adolescentes con funciones de conocimiento de Cartagena, accionante la señora SEBASTIANA JULIO y otros, Radicación 1300-131180022012010500.

En el acatamiento de la medida judicial **LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES** envió las actas a la **UNIDAD NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO** para su respectivo pago a todos y cada uno de los accionantes para cumplir con el fin esencial planteado por la resolución 074 de 2011, que era la mitigación del daño producido por la segunda temporada de lluvias.

IV INEXISTENCIA DEL NEXO CAUSAL POR FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO

Es claro, su señoría, que la causa primera de la situación que se debate en este proceso lo constituye las fuertes lluvias que azotaron el País durante los años 2010 y 2011, las cuales ocasionaron una serie de afectaciones generalizadas que a todas luces resultaba impredecible para la Administración.

Al respecto, resulta ilustrativo lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C - 156 de 9 de Marzo de 2011 con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo al momento de decidir sobre la constitucionalidad del Decreto 4580 de 7 de diciembre de 2010 (por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública) así:

(...) 8.3. Análisis concreto.

*8.3.1. Basado en las pruebas aportadas al proceso de constitucionalidad, esta Corte encuentra que si bien el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales había anunciado que existía la probabilidad de que se presentara el Fenómeno de la Niña, lo cierto es que la intensidad y magnitud del fenómeno resultó **ser el más fuerte** si se le compara con los últimos fenómenos fuertes "La*

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

Niña" anteriores (1954,1964,1970,1973 y 1998). En este orden de ideas, y acorde con el material probatorio allegado, se constata que los hechos ya enunciados adquirieron carácter sobreviniente, su intensidad fue traumática, su ocurrencia fue ajena a lo que regular y cotidianamente sucede respecto de dicho fenómeno, por las siguientes razones:

(i) En relación con las regiones Caribe, Andina y Pacífica del país, se comprobó que en los meses de julio a octubre de 2010 se presentaron precipitaciones por encima de los promedios históricos registrados para cada una de las regiones. El fenómeno se intensifica en el mes de noviembre del mismo año, el cual hace parte de la temporada lluviosa de fin de año en las regiones Caribe y Andina; por tal razón aunándose al fenómeno de la Niña, las cantidades de precipitación registradas durante este mes superaron los promedios históricos reconocidos en la mayor parte de las mencionadas regiones.

(ii) Para evidenciar lo sucedido con el Fenómeno de la Niña y el carácter extraordinario, sobreviniente, anormal y extraño a lo que regularmente pasaba respecto de las precipitaciones, e inminente en relación a sus consecuencias, se seleccionarán algunos casos indicativos y relacionados con poblaciones de las diferentes regiones del país:

- Región Caribe: (i) Fundación (Magdalena), En el mes de julio llovió más de cinco veces su promedio mensual y en estos cinco años estuvo cerca de triplicar el valor registrado (2007). En el mes de noviembre llovió más de cuatro veces su promedio mensual y en estos cinco años duplicó el valor registrado en noviembre de 2008. (ii) Plato (Magdalena), en julio de 2010 se registro la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual supera una y media veces el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó el valor promedio histórico. (iii) San Estanislao (Bolívar), en julio de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó y más el valor promedio histórico. (iv) Campo de la Cruz (Atlántico), en noviembre de 2010 se registro la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó y más, el valor promedio histórico. (v) Gamarra (Cesar), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó el valor promedio histórico. (vi) San Bernardo (Córdoba), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (vii) Maicao (Guajira), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual equivale a trece (13) veces el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (viii) Sampués (Sucre), en julio de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico.

(...) 8.3.3. Así las cosas, se puede afirmar que aunque la presencia del fenómeno de la Niña puede ser pronosticada por centros o entidades climáticas o atmosféricas, como el IDEAM, lo cierto es que la magnitud, intensidad y agudización de éste superó los registros históricos. Así pues, se verificó que el fenómeno de la Niña 2010 fue el más fuerte de los fenómenos fuertes de la Niña presentados en otros años, lo que demuestra su carácter anormal y extraordinario. Aún más, las precipitaciones sufridas en la mayor parte del país estuvieron alejadas en gran medida de aquellas que general y normalmente se presentan, acentuando el carácter sobreviniente del fenómeno. En efecto, el carácter súbito e imprevisto de la dimensión del fenómeno de la Niña 2010 trajo como resultado el crecimiento y aumento -también extraordinario y anormal- de los niveles de los principales ríos del país, el Magdalena y el Cauca; reforzando la anormalidad de lo sucedido. (subrayas para destacar)

Por ende, encuentra esta Corte que los hechos verificados objetivamente por esta Corporación y extraños al Estado adquirieron el carácter de sobrevivientes y extraordinarios; imprevisibles por cuanto como se demostró (numeral 8.3.1.), los promedios previsibles en materia de precipitaciones fueron ampliamente superados en la mayoría de regiones del país; irresistibles por cuanto los hechos verificados superaron en gran medida lo que se esperaba y por ende desbordaron la capacidad de respuesta del Estado; cumpliéndose entonces con la última parte del presupuesto fáctico, esto es el 'juicio de sobreviniencia'. (subrayas por fuera del texto original)

(...) "Dentro de las competencias constitucionales de complementariedad y subsidiariedad, se programó reunión con los Secretarios de Planeación Municipal de todo el Departamento de Bolívar en las instalaciones de IDERBOL, a (sic) cual se llevó a cabo en el mes de enero de 2011. Esta reunión tuvo como objetivo principal dar a conocer la estrategia elaborada por el Fondo Nacional de Calamidades-Colombia Humanitaria, para atender las distintas fases de la emergencia y en ellas se impartieron las instrucciones necesarias para presentar de manera eficiente los proyectos de la segunda fase y las características formales que deberían cumplir, igualmente se informó acerca de las obras que debían acometerse en la etapa de reconstrucción (tercera fase) y que equivaldría a obras de mayor valor. De tal suerte que no es procedente reclamar la reparación ocasionada por la afectación de la Ola Invernal, toda vez que ésta, a juicio de la Corte fue imprevisible, no acaecida por hechos u omisiones del Estado, representado en este caso por la Gobernación de Bolívar. (Cursivas y subrayas fuera del texto original)

Lo señalado con anterioridad permiten concluir que estamos en presencia de una de las causales de exoneración de la responsabilidad, pues como se indicó, siendo el origen de esta controversia la fuerte temporada de lluvias ocurrida en los años 2010 y 2011, resultaba imposible para el Estado preverlo y resistirlo, corolario de ello es la improcedencia de declaratoria de responsabilidad para las autoridades aquí accionadas.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

V CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

Se tiene que la UNGRD destinó mediante resolución No. 074 del 15 de diciembre de 2011 unos recursos económicos para atender las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias ocurridas entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en Colombia. Por ello debían el COMITÉ LOCAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS Y DESASTRES (CLOPAD- HOY CMGRD) enviar las planillas a la CREPAD (COMITÉ REGIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS Y DESASTRES -HOY CDGRD) para que estas las avalara enviara a la UNGRD, para lo cual había un plazo de entrega hasta el día 30 de diciembre de 2011, el cual fue extendido hasta el 30 de enero de 2012 mediante resolución NO. 002 de enero 02 de 2012.

Según lo expuesto por el apoderado de los accionantes que el Municipio de Soplaviento (Bolívar) a través de la CLOPAD (hoy CMGRD) en cabeza de su Alcalde, diligenció las planillas de apoyo económico y las reportó el día 23 de diciembre de 2011 ante la CREPAD, quien no avaló ni entregó ante la UNGRD las mismas, incumpliendo así la función impuesta por la UNGRD en circular de fecha 16 de diciembre de 2011, generando, según su dicho, una falla del servicio por omisión imputable al departamento de bolívar- CREPAD.

Conforme lo dicho por el accionante esa presunta falla del servicio generó un retardo en la entrega de la ayuda económica en favor de los accionantes, omisión que solo cesó en virtud de la interposición de una acción de tutela en contra del CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES-CDGRD (antes CREPAD) pues solo hasta el día 1 de octubre de 2012 dicha entidad, en virtud de orden de Juez de tutela, cumplió el deber legal y envió a la UNGRD el censo de unidades familiares damnificadas por la segunda temporada de lluvias del año 2011 del municipio de Soplaviento, habiéndose recibido la ayuda en el mes de febrero de 2013.

El artículo 164 del CPACA, literal i, numeral 2 expresa: OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

De acuerdo a dicha norma, hay dos supuestos a partir de los cuales se puede contabilizar el término de caducidad, el primero, a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, y el segundo, a partir del día siguiente al de cuando el demandante tuvo conocimiento o debió tener conocimiento del mismo, este último bajo ciertas circunstancias expuestas en la misma norma, que fuese en fecha posterior, y que demuestre la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

Al respecto, resulta pertinente citar lo expresado por el H. Consejo de Estado en sentencia de fecha octubre 18 de 2007, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera. Radicado: 25000-23-27-000-2001-00029-01 CONSEJERO PONENTE ENRIQUE GIL BOTERO; que se refiere a su vez a SENTENCIA del 18 de marzo de 2010, radiación 25000-23-25-000-2011-09005- (AG), CONSEJERO PONENTE MIRIAM GUERRERO ESCOBAR. Caso que se aplica en el que estudiamos por ser de naturaleza reparatoria, se ha puntualizado que en esta clase de situaciones, es menester determinar si se trata de (1) un daño instantáneo o inmediato; y (2) un daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquel que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce. A título de ejemplo cita la muerte que se le causa a un ser humano, con ocasión de un comportamiento administrativo; el segundo se caracteriza por ser aquel daño que se prolonga en el tiempo, sea de manera continua o intermitente, insistiendo que la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de éste o de los perjuicios causados, sino del daño como tal. En este punto advierte que se debe distinguir en este tipo de daño, su prolongación en el tiempo, de la prolongación en el tiempo de los efectos que produce; toda vez que resulta importante establecer, para efectos de su configuración, es lo primero. Por ello es importante explicar, no confundir la verificación del daño, y la cesación de la acción vulnerante causante el daño que se sigue causando, en el tiempo de caducidad, aun cuando la parte conozca de la existencia del daño (se verifique), solo se contabiliza desde el momento en que cesó su prolongación en el tiempo, es decir, a partir del momento en que el daño (continuado) se extinga. Finalmente, se expone en la providencia citada, que o se debe confundir el daño continuado con la agravación de este, pues puede suceder que un vez configurado el daño (sea este inmediato o continuado) lo que acontece con posterioridad es que éste se agrava, como por ejemplo el daño estructural de una vivienda, que luego se derrumba un muro por las grietas causadas, la caducidad se contabiliza a partir que se tuvo conocimiento del daño estructural y no de la caída del muro.

Por ello, no se puede confundir la conducta continua de la administración- como en el caso en estudio, según señala, la omisión del a CDGRD con que el daño sea continuado pues solo en este último, cuando el daños es progresivo y se mantiene en el tiempo, es que el termino de caducidad no comienza a operar.

Se puede concluir que a partir del día 1 de octubre de 2012 cesó la omisión causante del daño alegado por los actores, y en ese sentido, a partir de esa fecha los demandantes tuvieron conocimiento cierto y concreto de la presunta omisión causante del daño causado, ello independientemente, de la agravación en el tiempo de los perjuicios generados por el daño-lo que supone que la caducidad empezaría a correr a partir del día siguiente al de la certeza del daño.

5. PRUEBAS Y ANEXOS

i. DOCUMENTALES QUE ANEXO:

Adrian Barreto Lezama ®

ABOGADO - Especialista en Derecho Procesal

- Poder para actuar, Decreto de delegación, de nombramiento y acta de posesión del jefe de la oficina asesora jurídica de la Gobernación de Bolívar.

6. SOLICITUD

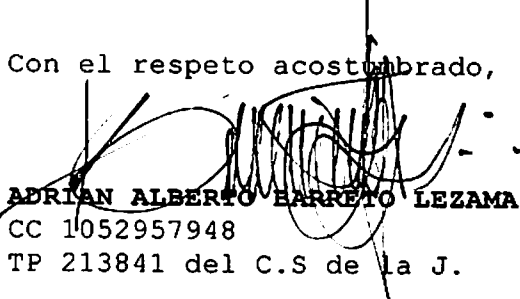
Por todo lo anterior, mediante sentencia que haga tránsito a cosa juzgada formal, solicito al señor Juez desestimar las pretensiones de la demanda, exonerar a mi representado de cualquier cargo y condena y condenar en costas a la parte demandante.

8. NOTIFICACIONES

El representante legal del DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, Carretera Cartagena-Turbaco Km. 3, Sector Bajo Miranda - El Cortijo, después del cementerio Jardines de Paz.

El suscrito apoderado, en la ciudad de Cartagena de Indias, Avenida Daniel Lemaitre, Edificio Banco Popular - oficina 808.

Con el respeto acostumbrado,



ADRIAN ALBERTO BARRETO LEZAMA

CC 1052957948

TP 213841 del C.S de la J.

OAJ-RO-00049-2017

Bogotá DC

25 ENE 2017

Doctor

FRANCISCO JAVIER VIDES REDONDO

JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Avenida Daniel Lemaitre, calle 32 No 10-129 – Piso 3 Antiguo Edificio Telecartagena

Admin02cgena@cendoj.ramajudicial.gov.co

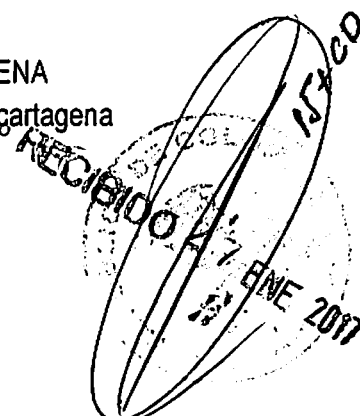
Jadmin02ctg@notificacionesrj.gov.co

Referencia: Reparación Directa

Radicado: 13 001-33-33-002-2015-00046-00

Demandante: MAXIMO ALMEIDA TARA Y OTROS

Demandado: UNGRD y otros



GISELA MARIA DAZA TABORDA mayor de edad y vecino de la ciudad de Bogotá, abogada en ejercicio, identificado con la cedula de ciudadanía No. 26.039.265 de Montería y T P No. 139.161 del C. S. J., actuando en calidad de apoderado judicial de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, conforme al poder que me fue otorgado por el Doctor **BENJAMIN RICARDO COLLANTE FERNANDEZ**, mayor de edad, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8.709.541 de Barranquilla, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, nombrado mediante la Resolución No. 096 del 01 de febrero de 2016, posesionado mediante Acta No. 189 de la misma fecha, en ejercicio de la delegación conferida por el Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres mediante la Resolución 1056 de 2015, para otorgar poderes a abogados y ejercer la representación judicial de la Unidad, me permito dar respuesta vía correo electrónico y correo certificado, a la presente demanda de Reparación Directa, en los siguientes términos:

I. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA DEMANDA

Antes de entrar a pronunciarnos puntualmente sobre los hechos y pretensiones de la demanda y con el fin de contribuir de una manera más amplia a la formación del ilustrado criterio del Señor Juez, procedo a efectuar una contextualización de las acciones adelantadas por el Estado en el marco de la situación presentada por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 1° de septiembre hasta el 10 de diciembre de 2011, donde resultaron damnificadas cientos de familias en el territorio Colombiano, la cual solicito, respetuosamente, analizar y tener en cuenta para proferir la decisión de fondo.

• Segunda temporada de lluvias de 2011 ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011

Con ocasión a la segunda temporada invernal, el señor Presidente de la República anunció que otorgaría un apoyo económico humanitario de hasta UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.500.000) para las familias damnificadas del citado fenómeno. Esta voluntad política del Gobierno Nacional, en cabeza del Señor Presidente de la República tuvo concreción a través de la Resolución N° 074 de 2011, modificada por la resolución No. 002 de 2012, expedidas por la UNGRD en su condición de ordenadora de los recursos del entonces denominado Fondo Nacional de Calamidades.

Es dable indicar que los recursos del Fondo Nacional de Calamidades, como era denominado en la época de los hechos, no contaba con recursos ilimitados, por ello se establecieron parámetros y requisitos en los actos

administrativos que reglamentaron la entrega de la subvención económica, entre ellos: i) un monto máximo de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000), ii) sólo para los damnificados directos¹, y iii) para los reportados por los respectivos CLOPAD de cada municipio, a más tardar el 30 de enero de 2012, plazo éste que se justifica, debido a que no era posible extender indefinidamente en el tiempo, la entrega de esa ayuda humanitaria o subvención económica, que además reiteramos, era destinada para los damnificados más vulnerables y no a todos los colombiano que sufrieran alguna afectación con ocasión a la temporada invernal.

Para ejecutar el objetivo trazado, se ordenó igualmente en la Resolución N° 074 de 2011 en sus artículos tercero y quinto, que las autoridades locales, específicamente el Comité Local para la Atención de Desastres – CLOPAD (ahora denominado Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y Desastres) de cada municipio, diligenciaran las planillas donde se debía especificar todas las personas damnificadas que cumplieran con las condiciones señaladas en la mentada Resolución 074 de 2011, como son:

- a) Estar residiendo en sitio afectado por fenómeno hidrometeorológico.
- b) Que el fenómeno hidrometeorológico que lo afectó haya tenido ocurrencia entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
- c) Que se trate de un damnificado directo, con el sentido y alcance que a tal expresión le da la propia Resolución 074 de 2011, es decir, aquel “que sufrió daños en su vivienda y/o en bienes muebles al interior de ésta.
- d) Que es cabeza de núcleo familiar (Circular del 16 de diciembre de 2011).
- e) Que además de cumplir los requisitos anteriores su nombre e identidad aparecen en el listado de “damnificado directos” enviado por el CLOPAD a esta Unidad.

La información referenciada en las planillas, según lo expuesto en la Resolución 074 de 2011 y la Circular de fecha 16 de diciembre de 2011, debía ser reportada por el CLOPAD (Comité Local para la Atención de Desastres-en cabeza del Alcalde) debidamente firmadas y refrendadas por acta del comité, al CREPAD – (Comité Regional para la Atención de Desastres del Departamento de Bolívar), quien igualmente debía revisarlas y emitir su aval, para luego remitirlas a la UNGRD, hasta el día 30 de diciembre de 2011, ampliándose posteriormente el plazo hasta el 30 de enero de 2012, según Resolución 02 del 2 de enero del mismo año.

En el caso concreto, tenemos que a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre no fueron remitidas en la oportunidad indicada en la Resolución 02 de enero 2 de 2011, esto es, a 30 de enero de 2012, los censos de los damnificados del Municipio de Soplaviento, circunstancia que imposibilitaba a la Unidad en esa oportunidad, generar las ayudas destinadas para los beneficiados de la subvención económica ofrecida por el Gobierno Nacional para los afectados de la segunda temporada invernal, comprendida entre el 1° de septiembre al 10 de diciembre de 2011.

En razón de lo anterior y debido a la interposición de acción de tutela por parte de los damnificados, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, mediante providencia de fecha 20 de septiembre de 2012, ordenó al Comité Regional para la Atención de Desastres – CREPAD - Bolívar remitir a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el censo o listado en el que figuraban los damnificados, a fin de que la UNGRD

¹ Artículo 1° Resolución 074 de 2011. (...) Parágrafo: Entiéndase por concepto de damnificado directo para efectos de la presente resolución lo siguiente: Familia residente en la unidad de vivienda afectada al momento del evento que ha sufrido daño directo en el inmueble y bienes muebles al interior del mismo, ocasionados por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en el territorio nacional.”

revisara quienes cumplieran con los requisitos indicados en la Resolución 074 de 2011 para recibir la subvención económica, acción de tutela con efectos interpartes.

- **Aplicación de la sentencia T -648 de 2013 para damnificados por la segunda temporada invernal**

Como consecuencia de la gran cantidad de tutelas presentadas por estos mismos hechos, La Corte Constitucional resolvió mediante sentencia T – 648 de 2013, entre otras, lo siguiente:

"(...) TERCERO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres- UNGRD que coordine con los Municipios, con los CLOPAD y los CREPAD de los municipios que no hayan enviado el reporte de las planillas para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, le informe y justifique ante la Procuraduría General de la Nación el término que considere necesario para rehacer el proceso administrativo establecido en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de diciembre de 2011, el cual no podrá exceder de 6 meses.

CUARTO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres- UNGRD que coordine con los Municipios, con los CLOPAD y los CREPAD la verificación de la información enviada a tiempo por parte de los municipios, para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, le informe y justifique ante la Procuraduría General de la Nación el término que considere necesario para rehacer el proceso administrativo establecido en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de diciembre de 2011, el cual no podrá exceder de 6 meses.

QUINTO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo que el pago otorgado a través de la Resolución 074 de 2011, se deberá realizar una vez culmine la actuación administrativa en cada municipio y solo a las personas beneficiadas.

(...)"

Dicha autoridad judicial, en esa misma decisión, en su parte considerativa, estableció:

"(...) 9.1.6. Debido a que, no tiene sentido para esta Corte siga seleccionando sentencias de tutela con supuestos similares o idénticos, esta acción de tutela dispondrá los efectos inter comunis para todas las que personas que cumplan con los siguientes supuestos:

- 1. Siendo habitantes de un municipio afectado por la segunda ola invernal de 2011, y habiendo demostrado su condición de damnificado directo de acuerdo con la definición de la resolución 074 de 2011.*
- 2. Ciudadanos que estando en el Censo, este no fue enviado o llegó de manera extemporánea a la UNGRD.*
- 3. Censo enviado en tiempo pero que no se haya realizado el pago a los damnificados.*
- 4. Y personas que hayan interpuesto acción de tutela por estos mismos hechos o similares al momento de la notificación de esta acción de tutela.*

9.1.7. La razón de limitar los efectos inter comunis se debe a que los damnificados que resultaron afectados por la segunda ola invernal y que realmente necesitaban este dinero para mejorar sus condiciones de vida debieron tener algo de diligencia para solicitar el subsidio en cuestión, situación ésta que no justificaría de ninguna manera que la tutela se interponga con posterioridad a la fecha de notificación de ésta.

(...)

De lo anterior se colige, que las órdenes dispuestas por la Corte Constitucional sólo serán extendidas a todas aquellas personas o municipios que se encuentren dentro de estos cuatro (4) supuestos de hecho y no cualquier otro caso en particular.

Así las cosas, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, profirió la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014, acto administrativo por medio del cual se estableció el procedimiento para dar cumplimiento

a la decisión judicial emitida por la Corte Constitucional y así garantizar el debido proceso a las personas que se encuentren en los cuatro (4) supuestos de hecho relacionados por el Alto Tribunal.

Al afecto se debe destacar que, dicho procedimiento resultó aplicable para que aquellas personas que acreditaran ser damnificadas a causa de la temporada de lluvias acaecidas entre el 1º de septiembre y el 10 de noviembre del año 2011, entre ellos, los habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar) tal como ocurre con los aquí demandantes, en tanto que es obvio que a dichos ciudadanos le resultan aplicables los efectos *inter comunis* otorgados por la H. Corte Constitucional a su decisión, máxime si se tiene en cuenta que interpusieron tutela por los mismos hechos objeto de la citada decisión judicial.

El trámite administrativo, adelantado acorde con los postulados de la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014, para el reconocimiento del auxilio o subvención económica mencionada, particularmente y concretamente, el que tiene que ver con Soplaviento (Bolívar), culminó con la expedición de la Resolución número 230 de marzo 5 de 2015, por medio de la que se resolvió:

"(...) ARTICULO PRIMERO. Negar la solicitud de apoyo económico contenida en la Resolución No. 074 de 2011, dentro del trámite administrativo iniciado por el municipio de Soplaviento, Departamento de Bolívar, para acceder a la ayuda económica para los damnificados de la segunda temporada invernal comprendida entre el 1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, conforme a la parte motiva de esta providencia. (...)"

Dicho acto administrativo acredita que, en cumplimiento de la sentencia T- 648 de 2013, la UNGRD adelantó, en los términos allí mismo establecidos, todo el procedimiento necesario para el reconocimiento y entrega del auxilio económico contemplado en la Resolución número 074 de 2011; sin embargo, tratándose de los habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar), se advierte que no fue posible reconocerles el citado auxilio, habida consideración a que las autoridades locales no cumplieron con los presupuestos normativos reseñados para tal efecto, esto es, con lo dispuesto en la Resolución número 840 de 2014.

En éste orden de ideas, a simple vista se deduce que no es cierto que la UNGRD ha incurrido, por omisión, en falla del servicio, y mucho menos ha causado perjuicios de alguna naturaleza a los demandantes, toda vez que, la falta de reconocimiento de la subvención económica, no es imputable, de ninguna manera, a esta entidad pública.

Es relevante reiterar que, al otorgar efectos *inter comunis* para todas las personas que cumplieran con los requisitos indicados por la Corte Constitucional en la sentencia T-648 de 2013, el Municipio de Soplaviento pese a acogerse a ésta disposición, NO acreditó los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, para ser beneficiario de la subvención económica contemplada en la Resolución N° 074 de 2011 y más aún, el Consejo Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres de Bolívar, mediante acta de fecha 26 de diciembre de 2014, determino NO AVALAR la solicitud presentada por el ente territorial, culminando así el trámite administrativo mediante Resolución N° 230 de 2015 expedida por la UNGRD negando el apoyo económico, motivo por el cual es improcedente a la fecha acceder a las pretensiones de los demandantes.

II. EN CUANTO A LOS HECHOS

PRIMERO: La UNGRD en atención a lo anunciado por el Presidente de la República en ocasión a la segunda temporada de lluvias ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, expidió la Resolución 074 de 2011, que determinó el cumplimiento de unos requisitos para acceder a una subvención económica destinada para los damnificados directos de esa temporada invernal, como son:

- a) Estar residiendo en sitio afectado por fenómeno hidrometeorológico
- b) Que el fenómeno hidrometeorológico que lo afectó tuvo ocurrencia entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
- c) Que es damnificado directo, con el sentido y alcance que a tal expresión le da la propia Resolución 074 de 2011, vale decir que sufrió daños en su vivienda y/o en sus muebles o enseres al interior de ésta
- d) Que es cabeza de núcleo familiar (Circular del 16 de diciembre de 2011).
- e) Que además de cumplir los requisitos anteriores su nombre e identidad aparecen en el listado de "damnificado directos" enviado por el CLOPAD a esta Unidad.

La destinación de los recursos indicados en la Resolución N° 074 de 2011, se dio con ocasión a la Resolución 3688 de 2011 del Ministerio de Hacienda, que efectuó un traslado de la vigencia fiscal de 2011 al Fondo Nacional de Calamidades, para la entrega de asistencia económica humanitaria a cada una de las familias damnificadas directamente por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada invernal desatada en el país en el periodo comprendido entre el 1° de septiembre al 10 de diciembre de 2011, registrada así por los Comités Locales y Regionales de Atención y Prevención de Desastres.

SEGUNDO: Es cierto.

TERCERO: En virtud de la autonomía de los entes territoriales Municipales, se le definió al Comité Local para la Atención de Desastres - CLOPAD de los municipios donde se hubiese reportado afectaciones, la competencia para diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificado directos, información que debía ser reportada a la UNGRD a más tardar hasta el 30 de Enero de 2012 según Resolución 02 del 2 de Enero del mismo año, que amplió el plazo para el reporte de los damnificados, donde el municipio de Soplaviento no envió el listado en la fecha establecida.

CUARTO: Es cierto. La Resolución 074 de 2011 estableció como plazo para la entrega de las planillas de damnificado el día 30 de diciembre de 2011, el cual fue ampliado hasta el 30 de enero de 2012 según lo dispuso la Resolución 002 de 2012.

QUINTO: La UNRD se remite a lo dispuesto en la Circular de fecha 16 de Diciembre de 2011.

SEXTO: No le consta a la UNGRD tal afirmación, como quiera que no le correspondió a ésta entidad el diligenciamiento de las planillas, con el cumplimiento de los requisitos establecidos para solicitar el auxilio o subvención económica de los damnificados a causa de la temporada de lluvias acaecidas entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre del año 2011. Por tal razón, lo le consta a la UNGRD lo expresado por el demandante.

SEPTIMO: No le consta a la UNGRD esta afirmación, como quiera que fue una gestión realizada entre el Comité Local para la Atención de Desastres – CLOPAD del Municipio de Soplaviento y el Comité Regional para la Atención de Desastres – CREPAD del Departamento de Bolívar, según lo manifestado por el abogado de los accionantes.

OCTAVO: No es cierto. Hay que tener presente que el Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres, no tenía la obligación, pura y simple, de avalar la documentación aportada por las autoridades municipales, en tanto que, para poder avalarla requería que la misma cumpliera con los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico para tal efecto. De otra parte, la obligación de aportar dichos documentos a la UNGRD de conformidad con lo dispuesto en la Resolución número 074 de 2011, para efectos del reconocimiento del auxilio o subvención económica de aquellos considerados como damnificados a causa de la temporada de lluvias acaecidas entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre del año 2011, estaba en cabeza del hoy Consejo Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres.

NOVENO: La Circular del 16 de Diciembre de 2011, establecía que los Departamentos a través del CREPAD (Comité Regional para la Atención de Desastres) debían revisar y firmar las planillas entregadas por el Comité Local para la Atención de Desastres del Municipio. Una vez constatada la veracidad de la información contenida en los censos, el CREPAD debía otorgar el aval respectivo, de lo contrario, no era procedente la entrega de la asistencia económica.

Para el caso del Municipio de Soplaviento, en primer lugar no envió a la UNGRD las planillas hasta el 31 de enero de 2012 y luego cuando se ordenó rehacer el procedimiento administrativo conforme lo dispuesto en la T – 648 de 2013, el CREPAD no le dio aval a las planillas, así se consagró en Acta del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo Desastres de Bolívar – en diciembre 26 de 2014, ante la cual se interpuso recurso de reposición, confirmándose la decisión respecto del Municipio de Soplaviento mediante Acta de fecha 18 de febrero de 2015, las cuales se anexan a la presente contestación.

Es lógico pensar que si la autoridad departamental no prestó su aval es porque el municipio no cumplió con sus funciones. En suma, dichos Consejos Departamentales no tenían la obligación pura y simple, sino condicional, de prestar aval a los citados documentos, si los mismos cumplían con las condiciones reglamentariamente establecidas.

DECIMO: La Resolución 074 de 2011 establecía que el CREPAD debía en primer lugar verificar la información presentada por el Municipio a través del CLOPAD y en el evento de cumplir con los requisitos exigidos en la Resolución 074 de 2011, proceder a emitir su aval, de lo contrario no lo harían.

DECIMO PRIMERO: No es cierto. La falla del servicio no se encuentra probada; además, si el hoy Consejo Regional de Gestión del Riesgo de Desastres no prestó su aval a la información suministrada por el Municipio de Soplaviento (Bolívar), ello se debió a que la información suministrada no cumplía con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico (Resolución 074 de 2011) para poder reconocer el auxilio o subvención económica.

DECIMO SEGUNDO: No es cierto. Si bien un grupo de ciudadanos considerados como presuntos damnificados a causa de la temporada de lluvias acaecidas entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, reclamó a instancia del Juez Constitucional, mediante el ejercicio de la acción de tutela el reconocimiento de la subvención económica, contemplada en la Resolución número 074 de 2011 de la UNGRD; se advierte que las decisiones adoptadas por el juez constitucional, esto es, en el trámite de la acción de tutela, solamente tienen efectos *inter partes*, razón por la que la

decisión sobre la que se hace mención no cobija a los aquí demandantes en ejercicio del medio de reparación directa, los mismos no hicieron parte del citado proceso constitucional, por ello la UNGRD no podía a raíz del fallo del Juzgado Tercero Oral Administrativo de Cartagena, revisar la situación particular y concreta del demandante.

Adicionalmente, se debe tener presente que los Jueces Constitucionales, nunca ordenaron el reconocimiento o entrega del auxilio económico; lo que ordenaron, fue que la información se remitiera a esta entidad pública para determinar quién o quienes tenían derecho o no a la subvención económica.

DECIMO TERCERO: En atención al fallo de tutela del Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo de Cartagena, el Comité Regional para la Atención de Desastres de Bolívar – CREPAD remitió a la UNGRD el listado de damnificados del Municipio de Soplaviento, reiterando que tal sentencia de tutela tiene efectos *inter partes*. Es dable indicar, que en el fallo en comento, no se ordenó el pago *per se* del auxilio económico, además, se advierte que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no incurrió en omisión alguna en el trámite y entrega del auxilio económico contemplado en la Resolución número 074 de 2011.

DECIMO CUARTO: No es cierto. Algunos habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar) acudieron al ejercicio de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento de la subvención económica, contemplada en la Resolución número 074 de 2011 de la UNGRD, entre otros, el señor Maximo Almeida, mas no los demás miembros de su núcleo familiar. Además, la orden del juez constitucional no fue el reconocimiento del auxilio económico, sino revisar, cada caso particular y concreto, para establecer si podían acceder o no al mismo.

Es falso que el accionante tuvo conocimiento de la supuesta omisión administrativa del CREPAD de Bolívar el 1° de octubre de 2012, pues existen varias evidencias que demuestran que ya tenían conocimiento de la situación antes de la citada fecha, tales como:

1. En el escrito de la tutela presentada por el vocero del demandante señor Máximo Almeida Tara, entre otros, ante el Juzgado Único de Menores de Cartagena², manifiesta en el hecho 6 que los habitantes de SOPLAVIENTO pendientes del proceso de entrega de la ayuda económica procedieron realizar acciones para indagar sobre el procedimiento de entrega de la ayuda humanitaria en los siguientes términos:

"Con base en lo anterior y en vista de no haber recibido el pago del beneficio referenciado un grupo de habitantes de Soplaviento Bolívar ALVARO AVILA PARRA, JUAN CARLOS CABARCAS RUIZ Y OTROS se comunicaron telefónicamente con Colombia Humanitaria, recibiendo como respuesta que el Municipio de Soplaviento Bolívar no aparecía en el listado de los municipios beneficiados con la ayuda humanitaria, toda vez que la Oficina de Gestión de Riesgos de Bolívar CREPAD), no había enviado el Censo requerido a la UNGRD."

Así mismo, en el hecho 7 del documento de tutela referido, el demandante afirma:

"Preocupados por la situación, se instauró un Derecho de Petición fechado el 9 de abril de 2012 a la oficina de Gestión del Riesgo del Departamento de Bolívar, solicitando información sobre el porqué el Censo reportado por el CLOPAD Municipal no había sido enviado a la UNGRD, del cual solo se obtuvo respuesta por parte

² Se anexa como prueba el escrito de tutela radicado ante el Juzgado Único de Menores de Cartagena – Radicado 0098-12.

del Dr. EDGAR RAFAEL LARIOS REDONDO el día 29 de mayo y julio 5 de 2012 por orden judicial del JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO, ya que se tuvo que acudir a un acción de tutela para que se ampara el derecho fundamental a la información"

2. Posteriormente, el Coordinador de la Gestión del Riesgo de la Secretaría del Interior de la Gobernación de Bolívar, dio respuesta a otra petición presentada mediante oficio No. 079-12, del 5 de julio de 2012, debidamente notificado a los solicitantes, informando que las planillas no habían sido enviadas a la UNGRD, por haber sido remitidas de manera extemporánea por parte del CLOPAD Municipal de Soplaviento.

Con lo afirmando en los hechos de la mentada tutela, se evidencia claramente que el demandante Máximo Almeida Tara, tenía conocimiento antes del 1° de octubre de 2012 que el censo de damnificados no había sido enviado a la UNGRD, tanto que su vocero judicial, elevó derecho de petición ante el CREPAD de Bolívar el 9 de abril de 2012, la cual fue atendida por el Coordinador de Unidad de Riesgo - Bolívar mediante respuesta de fecha 29 de mayo de 2012³.

Bajo estos términos, es claro señor Juez que la acción incoada de Reparación Directa, se encuentra caduca, reiteramos, los demandantes no tuvieron conocimiento de la omisión que endilga al Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Bolívar el día 1 de octubre de 2012, como erradamente lo indican, sino con mucha antelación.

DECIMO QUINTO: No es cierto. El fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cartagena de fecha 24 de mayo de 2013, lo que ordenó a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres fue verificar la información recibida por el CREPAD – Bolívar y determinar si la accionante entre otros, cumplía las condiciones para recibir la Subvención económica, en ningún momento se impuso a la UNGRD efectuar la entrega de la asistencia económica sin corroborar que en efecto la actora cumpliera los requisitos contemplados en la Resolución N° 074 de 2011.

Vale la pena destacar que, posteriormente y a raíz de lo ordenado por la H. Corte Constitucional en Sentencia T – 648 de 2013, la UNGRD expidió la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014, acto administrativo por medio del cual se estableció rehacer el procedimiento administrativo, donde el Municipio de Soplaviento no allegaron las planillas debidamente diligenciadas, por lo que el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar, mediante acta de fecha 26 de diciembre de 2014, determinó **NO AVALAR** la solicitud presentada por el Municipio de Soplaviento, en atención a que los documentos adjuntados por ese ente territoriales, no presentaron el soporte y peso jurídico que lograra demostrar o evidenciar que los mismos si fueron afectados como consecuencia de la segunda temporada invernal de 2011.

Así las cosas, el procedimiento administrativo establecido para dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Constitucional, culminó para el Municipio de Soplaviento (Bolívar), con la expedición de la Resolución número 230 de marzo 5 de 2015 emitida por la UNGRD, por medio de la que se resolvió:

"(...) ARTICULO PRIMERO. Negar la solicitud de apoyo económico contenida en la Resolución No. 074 de 2011, dentro del trámite administrativo iniciado por el municipio de Soplaviento, Departamento de Bolívar, para acceder a la ayuda económica para los damnificados de la segunda temporada invernal comprendida entre el 1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, conforme a la parte motiva de esta providencia. (...)"

³ Se anexa como acervo probatorio.

En consecuencia, es obvio que la aquí el demandante no acreditó los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, por ende no fue beneficiario de la subvención contemplada en la Resolución número 074 de 2011.

DECIMO SEXTO: No es cierto. No se encuentra configurada la falla del servicio que alega el actor a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, pues se reitera, la obligación de remitir la planillas con las personas censadas, era exclusivamente del Municipio de Soplaviento, quien además no fue demandado por el actor en el presente medio de control, aun a sabiendas que el ente territorial no cumplió con los parámetros establecidos en las Resoluciones N° 074 de 2011 y 002 de 2012, y a la UNGRD no fueron allegadas las censos.

Así mismo, no existe falla del servicio por parte de la UNGRD pues no existió incumplimiento, inactividad o un deficiente acatamiento del procedimiento establecido para la entrega de la subvención económica en favor de los damnificados de la segunda temporada invernal, toda vez que, para esta entidad pública no fue posible reconocer y entregar la ayuda económica al demandante, pues no se contaba con la información necesaria para tal efecto, pues reiteramos, a la UNGRD no fueron allegados los listados con el lleno de los requisitos que disponían las mentadas resoluciones.

Además de ello, luego de rehacer el trámite administrativo conforme lo indico la Resolución 840 de 2014, el Concejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar, mediante acta de fecha 26 de diciembre de 2014, determinó **NO AVALAR** la solicitud presentada por el Municipio de Soplaviento, motivo por el cual la UNGRD no podía hacer efectiva la entrega de la subvención.

DECIMO SEPTIMO: Respecto de la afirmación realizada en el primer párrafo de este hecho, a la UNGRD no le consta este hecho. En consecuencia, no lo reconoce.

En cuanto a las demás afirmaciones de este hecho, se advierte que las mismas no son ciertas, por las razones que se exponen a continuación:

La Corte Constitucional resolvió mediante sentencia T – 648 de 2013, entre otras, lo siguiente:

"(...) TERCERO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres- UNGRD que coordine con los Municipios, con los CLOPAD y los CREPAD de los municipios que no hayan enviado el reporte de las planillas para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, le informe y justifique ante la Procuraduría General de la Nación el término que considere necesario para rehacer el proceso administrativo establecido en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de diciembre de 2011, el cual no podrá exceder de 6 meses.

CUARTO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres- UNGRD que coordine con los Municipios, con los CLOPAD y los CREPAD la verificación de la información enviada a tiempo por parte de los municipios, para que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, le informe y justifique ante la Procuraduría General de la Nación el término que considere necesario para rehacer el proceso administrativo establecido en la Resolución 074 de 2011 y en la Circular del 16 de diciembre de 2011, el cual no podrá exceder de 6 meses.

QUINTO. ORDENAR a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo que el pago otorgado a través de la Resolución 074 de 2011, se deberá realizar una vez culmine la actuación administrativa en cada municipio y solo a las personas beneficiadas.

(...)"

Esta autoridad judicial, en esa misma decisión, en su parte considerativa, estableció:

"(...) 9.1.6. Debido a que, no tiene sentido para esta Corte siga seleccionando sentencias de tutela con supuestos similares o idénticos, esta acción de tutela dispondrá los efectos inter comunis para todas las que personas que cumplan con los siguientes supuestos:

1. Siendo habitantes de un municipio afectado por la segunda ola invernal de 2011, y habiendo demostrado su condición de damnificado directo de acuerdo con la definición de la resolución 074 de 2011.
2. Ciudadanos que estando en el Censo, este no fue enviado o llegó de manera extemporánea a la UNGRD.
3. Censo enviado en tiempo pero que no se haya realizado el pago a los damnificados.
4. Y personas que hayan interpuesto acción de tutela por estos mismos hechos o similares al momento de la notificación de esta acción de tutela.

9.1.7. La razón de limitar los efectos inter comunis se debe a que los damnificados que resultaron afectados por la segunda ola invernal y que realmente necesitaban este dinero para mejorar sus condiciones de vida debieron tener algo de diligencia para solicitar el subsidio en cuestión, situación ésta que no justificaría de ninguna manera que la tutela se interponga con posterioridad a la fecha de notificación de ésta. (Subrayas fuera de texto).

(...)

9.4.4. A partir de lo anteriormente descrito, se puede inferir que los documentos aportados por los actores no prueban que hayan resultado damnificados por los eventos hidrometeorológicos ocurridos entre septiembre y diciembre de 2011 y por ende que sean acreedores al subsidio otorgado por el gobierno. Es decir que, para saber con certeza si estas personas cumplían con los requisitos establecidos en la Resolución 074 y en las circulares del 16 de diciembre era indispensable que así lo certificara el CLOPAD en cabeza del Alcalde, entidad encargada de reportarle a la UNGRD o en su defecto la Unidad.

9.4.5. En este caso, la Sala encuentra que se está frente a dos circunstancias distintas, por un lado, los municipios que no reportaron a la UNGRD la información debida y por el otro, los que sí lo hicieron. Respecto del primer grupo de municipios la Unidad advirtió que no recibió el reporte de las planillas de apoyo económico por parte de los municipios de San Jacinto del Cauca- Bolívar, Córdoba- Bolívar, La Gloria- Cesar, y Margarita, Mompox- Bolívar. Esta circunstancia, en sí misma, demuestra una evidente ruptura en el desarrollo del proceso administrativo y es una situación ajena a las personas damnificadas.

(...)

9.4.6. En el segundo grupo de municipios, dentro de los cuales se encuentran aquellos que remitieron la información en tiempo, según lo afirmó la UNGRD están los municipios de Majagual- Sucre, San Marcos- Sucre y Pedraza- Magdalena; de los cuales se puede afirmar que cumplieron con todo el trámite administrativo, sin embargo, los actores aseguraron que ocurrieron una serie de irregularidades en el desarrollo del mismo situación que terminó afectando el debido proceso y en consecuencia que los llevó a interponer la presente acción de tutela al considerar que resultaron afectados por la segunda temporada de lluvias y que por alguna razón ajena a ellos se les privó de la posibilidad de recibir el \$1.500.000 otorgado por el Gobierno Nacional.

(...)

9.4.7. Ahora, en cuanto a las pruebas solicitadas por esta Sala y sólo a manera de ejemplo, se evidencia en la respuesta del DANE que el número de hogares estimado para el año 2010 en el municipio de San Jacinto del Cauca es de 1.952. Según la información enviada por la UNGRD se han pagado 1381 subsidios ordenados por jueces de tutela y en el expediente objeto de revisión hay 1154 accionantes. Es decir, que entre los subsidios pagados y el número de tutelantes en el expediente T-3.812.680 suman 2.535, cifra que supera el estimado del DANE. Adicionalmente, en la base de datos de esta corporación se evidencia que a esta Corporación han llegado otras acciones de tutela similares a esta, además, se desconoce cuántas otras estén en trámite.

Con lo anterior, se pretende poner de presente que es posible no sólo en este caso, sino que esté sucediendo en otros municipios del país, incluso diferentes a los acá estudiados, que hayan personas que estén solicitando el subsidio y que no sean residentes en el municipio, que no sean cabezas de hogar o que en no habiten el primer piso de la vivienda afectada, en conclusión que sean personas que no cumplen con los presupuestos de la Resolución 074 de 2011 y de las circulares del 16 de diciembre del mismo año y por lo tanto no tendrían derecho a acceder a lo pretendido en la presente acción de tutela.

Este tipo de sospecha, así como las diferentes situaciones manifestadas por las partes amerita una fuerte intervención en este proceso por parte de los entes de control.

(...)"

Así las cosas, la UNGRD profirió la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014, acto administrativo por medio del cual se estableció el procedimiento para dar cumplimiento a la decisión judicial en cita, en los términos allí mismo establecidos.

Al afecto se debe destacar que, dicho procedimiento resultó aplicable para los habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar) tal como ocurre con los aquí demandantes, presuntamente afectados por la temporada de lluvias ocurrida entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, , en tanto que es obvio que a dichos ciudadanos le resultan aplicables los efectos *inter comunis* otorgados por la H. Corte Constitucional a su decisión, máxime si se tiene en cuenta que interpusieron tutela por los mismos hechos objeto de la citada decisión judicial.

El trámite administrativo, adelantado acorde con los postulados de la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014, para el reconocimiento del auxilio o subvención económica mencionada, particular y concretamente, el que tiene que ver con Soplaviento (Bolívar), culminó con la expedición de la Resolución número 230 de marzo 5 de 2015, por medio de la que se resolvió:

"(...) ARTICULO PRIMERO. Negar la solicitud de apoyo económico contenida en la Resolución No. 074 de 2011, dentro del trámite administrativo iniciado por el municipio de Soplaviento, Departamento de Bolívar, para acceder a la ayuda económica para los damnificados de la segunda temporada invernal comprendida entre el 1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, conforme a la parte motiva de esta providencia. (...)"

Dicho acto administrativo acredita que, en cumplimiento de la sentencia T- 648 de 2013, la UNGRD adelantó, en los términos allí mismo establecidos, todo el procedimiento necesario para el reconocimiento del auxilio económico contemplado en la Resolución número 074 de 2011: Sin embargo, tratándose de los habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar), entre ellos los aquí demandantes, se advierte que no fue posible reconocerles el citado auxilio, habida consideración a que las autoridades locales no cumplieron con los presupuestos normativos reseñados para tal efecto, esto es, con lo dispuesto en la Resolución número 840 de 2014.

En suma, no es cierto que la UNGRD ha incurrido, por omisión, en falla del servicio, y mucho menos ha causado perjuicios de alguna naturaleza a los demandantes, toda vez que, la falta de reconocimiento, del tantas veces mencionado auxilio económico, no es imputable, de ninguna manera, a esta entidad pública.

III. EN CUANTO A LAS PRETENSIONES

Manifiesto mi oposición a todas y cada una de las pretensiones y condenas solicitadas en el escrito de la demanda en contra de mi poderdante, y de una vez solicito al despacho, que sean desestimadas pues no están llamadas a prosperar por carecer de pruebas conducentes a establecer una responsabilidad atribuible a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres ya sea por acción u omisión.

Igualmente solicito, se declare que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es responsable, patrimonialmente, por los perjuicios presuntamente padecidos por los demandantes, y, que se condene en costas a la parte demandante en los términos establecidos en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

IV. RAZONES DE LA DEFENSA

Teniendo en cuenta el material documental allegado por el apoderado de los actores en su escrito de demanda, se esgrimen los argumentos a través de los cuales se pretende la absolución de mi representada de cualquier responsabilidad patrimonial pretendida por los demandantes.

A) EXCEPCIONES PREVIAS

Las excepciones previas dentro del proceso que nos ocupa tienen como finalidad atacar el procedimiento

1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Atendiendo lo dispuesto por la Resolución 074 de 2011, la Subvención Económica no establece un término perentorio para su entrega, sino que está sujeta al cumplimiento de unas condiciones, las cuales no fueron cumplidas a cabalidad por el Municipio de Soplaviento, sin embargo como viene dicho a lo largo de ésta contestación, en atención a lo dispuesto por la Sentencia T-648 de 2010 y la Resolución 840 de 2014, se dio la oportunidad al ente territorial para rehacer la actuación administrativa para ser beneficiario del auxilio económico ofrecido por el Gobierno Nacional.

A pesar de lo anterior, el Municipio de Soplaviento no allegó las planillas debidamente diligenciadas, por tal razón, el Concejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar, mediante acta de fecha 26 de diciembre de 2014, determinó NO AVALAR la solicitud de entrega de subvención económica del ente territorial y finalmente, mediante Resolución número 230 de marzo 5 de 2015, se dispuso negar el apoyo económico establecido en la Resolución N° 074 de 2011 habida cuenta que no se cumplieron los requisitos establecidos en ésta última.

En consecuencia, teniendo en cuenta que los aquí demandantes no acreditaron su condición de damnificados, pues reiteramos, el Municipio de Soplaviento no reportó las planillas de damnificados con el lleno de requisitos establecidos en la Resolución N° 074 de 2011, se advierte que no hay legitimación en la causa por activa para ejercer el medio de control de reparación directa en contra de la UNGRD.

2. NO COMPRENDER LA DEMANDA TODOS LOS LITIS CONSORCIOS NECESARIOS

Ésta excepción se fundamenta, en el hecho que, era responsabilidad de los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres -, en cabeza del Alcalde Municipal, realizar el registro de los damnificados de su jurisdicción, tal y como lo señala la Resolución N° 074 de 2011, con la obligación de diligenciar las planillas de apoyo económico y reportarla a la UNGRD en el periodo de tiempo del 1° de septiembre al 10 de diciembre de 2011, término que se prorrogó en virtud de la Resolución 002 de 2012 hasta el 31 de enero de ese año. Estas planillas debían estar refrendadas con las

rubricas mínimo del alcalde municipal y el coordinador CLOPAD, junto con la respectiva Acta del CLOPAD, de acuerdo con las directrices dadas por la UNGRD.

Igualmente estipuló la Resolución 074 de 2011 en el artículo 5° que **Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres**, en cabeza del respectivo alcalde, son la única instancia responsable para el diligenciamiento veraz de las planillas, inclusión total de damnificados y entrega de éstas en los términos señalados, como del seguimiento y acompañamiento en el proceso de pago a los beneficiarios.

Lo anterior en atención del principio de la descentralización del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y considerando que la administración municipal es quien conoce qué viviendas resultaron afectadas por la segunda temporada de lluvias 2011, puede constatar y dar fe de la veracidad del cumplimiento de las condiciones fijadas por la UNGRD para ser beneficiarios de quienes se encuentran en el registro de damnificados directos.

Ahora bien, esta misma obligación la tienen las autoridades territoriales cuando se ordenó rehacer la actuación administrativa en virtud a la sentencia T- 648 de 2013 y la Resolución 840 de 2014, obligación que no llevó a cabo las autoridades del Municipio de Soplaviento, atendiendo que no cumplió los requisitos exigidos en la Resolución 840 de 2014 y por ello mediante la Resolución 0230 de 2015 se le negó el trámite al Municipio de Soplaviento por parte del CREPAD del Departamento de Bolívar quien tenía la función de revisar y avalar a quien cumple los requisitos.

En ese orden de ideas, además de la necesidad de dirigir el presente medio de control de *reparación directa* contra el municipio de Soplaviento (Bolívar) como parte demandada, igualmente, en términos de lo dispuesto en el artículo 100.9 y 133.8 del Código General del Proceso, el hecho que dicha entidad descentralizada del orden territorial no comparezca a la presente controversia, podría acarrear una nulidad procesal insaneable.

3. HABÉRSELE DADO A LA DEMANDA EL TRÁMITE DE UN PROCESO DIFERENTE AL QUE CORRESPONDE.

Se reitera, que por virtud de la sentencia T – 648 de 2013, proferida por la H. Corte Constitucional, decisión que fue modulada al otorgarle efectos *inter comunis*, se concedió una nueva oportunidad a las entidades descentralizadas del orden territorial para que adelantaran el trámite establecido en la Resolución número 840 de 2014, a fin que le permitiera, a la UNGRD, reconocer el auxilio económico creado en la Resolución número 074 de 2011, a aquellas personas que acreditaran, las condiciones reglamentariamente establecidas, su situación de damnificados directos a causa de la ola invernal ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre del año 2011.

Dicho procedimiento administrativo se aplicó, según se dispuso en la Sentencia T – 648 de 2013, a:

“(...) 9.1.6. Debido a que, no tiene sentido para esta Corte siga seleccionando sentencias de tutela con supuestos similares o idénticos, esta acción de tutela dispondrá los efectos inter comunis para todas las que personas que cumplan con los siguientes supuestos:

1. Siendo habitantes de un municipio afectado por la segunda ola invernal de 2011, y habiendo demostrado su condición de damnificado directo de acuerdo con la definición de la resolución 074 de 2011.
2. Ciudadanos que estando en el Censo, este no fue enviado o llegó de manera extemporánea a la UNGRD.
3. Censo enviado en tiempo pero que no se haya realizado el pago a los damnificados.
4. Y personas que hayan interpuesto acción de tutela por estos mismos hechos o similares al momento de la notificación de esta acción de tutela. (...)”

En el asunto objeto de la controversia, se advierte que los demandantes se encuentran amparados por el cuarto supuesto establecido por la H. Corte Constitucional, citado en el párrafo inmediatamente anterior.

Así las cosas, en el Municipio de Soplaviento (Bolívar), se adelantó, nuevamente, el trámite administrativo conducente a conceder el auxilio económico tantas veces mencionado, a quienes acreditaran su condición de damnificados directos por la segunda temporada de lluvias comprendida entre septiembre – diciembre de 2011.

No obstante lo anterior, como la entidad del orden territorial no cumplió con los postulados normativos contenidos en la Resolución número 840 de 2014, el respectivo trámite administrativo culminó con la Resolución número 230 de marzo 5 de 2015, que dispuso, *grosso modo*, negar el apoyo económico establecido en la Resolución número 074 de 2011 a los habitantes del municipio de Soplaviento (Bolívar). La mencionada Resolución 230 fue notificada y se encuentra debidamente ejecutoriada.

Consecuencia de lo anterior, es decir, ante la decisión de la administración, los demandantes han debido ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no en ejercicio de la reparación directa.

4. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA

Conforme a lo preceptuado en el artículo 164 de la ley 1437 de 2011, la demanda bajo el medio de control de reparación directa debe presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Sobre éste punto afirma el vocero judicial de los actores, en el acápite “V Oportunidad de la demanda”, que el termino de caducidad se debe contabilizar desde el día 1 de octubre de 2012, pues a su dicho, es en esa fecha fue que la generalidad de damnificados del municipio de Soplaviento se enteraron de manera certera y concreta la Omisión Administrativa del CDGRD de Bolívar de no remitir las planillas a la UNGRD en la fecha que se había indicado en la Resolución 002 de 2012, es decir, hasta el 31 de enero de 2012.

Al respecto, reiteramos, que no es cierto que los demandantes tuvieran conocimiento de la omisión que indilgan al CDGRD, el día 1° de octubre de 2012, toda vez que ya conocían la situación con anterioridad. Si se observa en el escrito de tutela presentado ante el Juzgado Único de Menores de Cartagena, manifiestan en el hecho 6 que los habitantes de SOPLAVIENTO pendientes del proceso de entrega de la ayuda económica, procedieron realizar acciones para indagar sobre el procedimiento de entrega de la ayuda humanitaria en los siguientes términos:

“Con base en lo anterior y en vista de no haber recibido el pago del beneficio referenciado un grupo de habitantes de Soplaviento Bolívar ALVARO AVILA PARRA, JUAN CARLOS CABARCAS RUIZ Y OTROS se comunicaron telefónicamente con Colombia Humanitaria, recibiendo como respuesta que el Municipio de Soplaviento Bolívar no aparecía en el listado de los municipios beneficiados con la ayuda humanitaria, toda vez que la Oficina de Gestión de Riesgos de Bolívar CREPAD, no había enviado el Censo requerido a la UNGRD.”

Así mismo, en el hecho 7 del documento de tutela referido, el demandante afirma:

"Preocupados por la situación, se instauró un Derecho de Petición fechado el 9 de abril de 2012 a la oficina de Gestión del Riesgo del Departamento de Bolívar, solicitando información sobre el porqué el Censo reportado por el CLOPAD Municipal no había sido enviado a la UNGRD, del cual solo se obtuvo respuesta por parte del Dr. EDGAR RAFAEL LARIOS REDONDO el día 29 de mayo y julio 5 de 2012 por orden judicial del JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO, ya que se tuvo que acudir a un acción de tutela para que se ampara el derecho fundamental a la información"

Posteriormente, el Coordinador de la Gestión del Riesgo de la Secretaría del Interior de la Gobernación de Bolívar, dio respuesta a otra petición presentada mediante oficio No. 079-12, del 5 de julio de 2012, debidamente notificado a los solicitantes, informando que las planillas no habían sido enviadas a la UNGRD, por haber sido remitidas de manera extemporánea por parte del CLOPAD Municipal de Soplaviento.

Así las cosas, se evidencia claramente que los actores si tenía conocimiento mucho antes del 1° de octubre de 2012 que el censo de damnificados no había sido enviado a la UNGRD, tanto que su vocero judicial, elevó derecho de petición ante el CREPAD de Bolívar el 9 de abril de 2012, la cual fue atendida por el Coordinador de Unidad de Riesgo - Bolívar mediante respuesta de fecha 29 de mayo de 2012.

En dichos términos, al contabilizar el término de caducidad desde la fecha en que las partes tuvieron conocimiento de la omisión y que en efecto fue antes del 1° de octubre de 2012, el presente medio de control se encuentra caduco.

V. PRETENSIONES

Solicito señor Juez, declarar probadas las excepciones previas invocadas y las de mérito que propondré, habida cuenta, que no existe un nexo de causalidad que vincule a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con el supuesto daño alegado por los actores.

A) EXCEPCIONES DE FONDO O DE MERITO

Concepto de Subvención económica

En el caso sub lite, no se estructuran los supuestos esenciales que permitan establecer una responsabilidad patrimonial en cabeza de la UNGRD, por las siguientes razones:

"El Artículo 2 de la Constitución Política se desprende una serie de obligaciones del Estado para con los ciudadanos en la que las autoridades en virtud de sus competencias tienen el deber de ofrecer soluciones prontas y eficaces cuando estos las requieran,⁴ así mismo es deber del Estado velar por encontrar situaciones que le brinden una mejor calidad de vida a las personas en condiciones de dignidad.⁵

⁴ Corte Constitucional Sentencia T -733 de 2009.
⁵ Corte Constitucional Sentencia T- 459 de 1998.

Es así entonces que el Estado en busca de encontrar una igualdad distributiva⁶, ha creado auxilios sin contraprestación alguna a favor de particulares, no solamente cuando la constitución lo manifieste sino cuando exista una necesidad imperiosa relacionada con los fines esenciales del Estado Social de Derecho.⁷

En consecuencia de lo anterior, atendiendo el llamado constitucional y con el mandato general de otorgar las ayudas económicas, auxilios o subvención, la Corte Constitucional determinó que era potestad del gobierno la reglamentación para establecer el procedimiento respectivo para otorgar esas asistencias humanitarias bajo ciertos criterios de merecimiento e igualdad,⁸ por ello, en virtud de la segunda ola invernal ocurrida en el territorio colombiano en el año 2011, el Gobierno Nacional a través de la UNGRD como Coordinadora del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el Estado colombiano, estableció mediante la resolución 074 de 2011 los parámetros a cumplir para que los damnificados pudieran acceder a la subvención otorgada por el Gobierno Nacional y solo mediante el cumplimiento de estos requisitos las personas se hacían acreedoras de la ayuda económica".

Ahora bien, como consecuencia del anterior análisis, procedemos a interponer las siguientes excepciones de mérito, que justifican las razones por las cuales consideramos que NO existe falla del servicio por parte de la UNGRD, a saber:

1. IMPROCEDENCIA DE LA UTILIZACIÓN DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA PARA COBRAR UNA SUBVENCIÓN ECONÓMICA OTORGADA POR EL GOBIERNO NACIONAL.

De la definición consignada en los artículos 140 de la ley 1437 de 2011, es fácil concluir que la Reparación Directa reviste naturaleza netamente indemnizatoria, en tanto que está encaminada a obtener la reparación de los daños antijurídicos individuales que ha sufrido una persona y no para obtener el pago de una subvención económica otorgada en este caso por el Gobierno Nacional a través de un Acto Administrativo, como lo pretenden los accionantes y mucho más cuando del supuesto daño no existe una relación de causalidad que vincule a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

La Reparación Directa, no constituye un medio de control idóneo para obtener la entrega de una subvención económica, mucho menos se desprende una pretensión indemnizatoria como se pretende ver por el apoderado de los accionantes.

2. COSA JUZGADA FORMAL Y MATERIAL

El fundamento para la imputación de responsabilidad a la UNGRD, en este caso particular y concreto, es el no reconocimiento de la subvención económica a los demandantes, sin embargo, es preciso señalar, que dicho asunto fue objeto de juzgamiento en la jurisdicción constitucional, razón que da lugar a la excepción de cosa juzgada de conformidad con lo establecido en el artículo 303 del Código General del Proceso.

⁶ Corte Constitucional sentencia C-251 de 1996.

⁷ Corte constitucional sentencia C-205 de 1995.

⁸ Corte Constitucional sentencia C-152 de 1999.

Sobre el particular se advierte que hubo decisión en un primer momento por parte del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cartagena de Indias, dentro del expediente de tutela número 130013103004-2013-00147-00, y posteriormente, de la H. Corte Constitucional mediante Sentencia T – 648 de 2013, decisión esta última, que ordenó realizar nuevamente el trámite para efectos del reconocimiento de la subvención económica determinada en la Resolución número 074 de 2011 tantas veces mencionada, a aquellos que acreditaran las condiciones jurídicamente establecidas como damnificados a causa de la temporada de lluvias acaecidas entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre del año 2011

Fue así que se expidió, por parte de la UNGRD, la Resolución número 840 de 2014, acto administrativo que otorgó, en garantía del derecho fundamental al debido proceso, una nueva oportunidad a las autoridades administrativas descentralizadas territorialmente para que allegaran la información, jurídicamente establecida, para acreditar la condición de damnificado directo como consecuencia del fenómeno natural ya descrito.

Dicha actuación administrativa para el municipio de Soplaviento (Bolívar) culminó con la expedición, por parte de la UNGRD, de la Resolución número 230 de marzo 5 de 2015; acto administrativo que se encuentra debidamente ejecutoriado, y, frente al cual los aquí demandantes han debido ejercer el medio de control de distinto al que aquí se invoca.

Establecido lo anterior, necesariamente se debe concluir que:

En el presente asunto hay identidad de objeto, en tanto que, en la jurisdicción constitucional, al igual que aquí, lo que se pretende es el reconocimiento del auxilio económico contemplado en la Resolución número 074 de 2011

Hay identidad de *causa petendi*, pues los fundamentos fácticos y jurídicos sobre los que se edifica la pretensión de los aquí demandantes, corresponden a los mismos esgrimidos en la jurisdicción constitucional, esto es, la supuesta omisión de las entidades públicas demandadas.

Hay identidad de partes, al igual que en la jurisdicción constitucional, las partes en el presente asunto son las mismas.

3. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Atendiendo lo dispuesto por la Resolución 074 de 2011, la Subvención Económica no establece un término perentorio para su entrega, sino que está sujeta al cumplimiento de unas condiciones, las cuales no fueron cumplidas a cabalidad por el Municipio de Soplaviento, sin embargo como viene dicho a lo largo de ésta contestación, en atención a lo dispuesto por la Sentencia T-648 de 2010 y la Resolución 840 de 2014, se dio la oportunidad al ente territorial para rehacer la actuación administrativa para ser beneficiario del auxilio económico ofrecido por el Gobierno Nacional.

A pesar de lo anterior, el Municipio de Soplaviento no allegó las planillas debidamente diligenciadas, por tal razón, el Concejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar, mediante acta de fecha 26 de diciembre de 2014, determinó NO AVALAR la solicitud de entrega de subvención económica del ente territorial y finalmente, mediante Resolución número 230 de marzo 5 de 2015, se dispuso negar el apoyo económico establecido en la Resolución N° 074 de 2011 habida cuenta que no se cumplieron los requisitos establecidos en ésta última.

En consecuencia, teniendo en cuenta que los aquí demandantes no acreditaron su condición de damnificados, pues reiteramos, el Municipio de Soplaviendo no reportó las planillas de damnificados con el lleno de requisitos establecidos en la Resolución N° 074 de 2011, se advierte que no hay legitimación en la causa por activa para ejercer el medio de control de reparación directa en contra de la UNGRD.

4. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

De conformidad con lo preceptuado en las Resoluciones números 074 de 2011 y 002 de 2012, correspondía a los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, hoy Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, el cumplimiento de las competencias reglamentariamente establecidas.

Es así como los artículos 2° a 5° del primero de los actos administrativos mencionados, señalan que correspondía los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres el diligenciamiento de las planillas de apoyo económico para los damnificados directos como consecuencia de la ola invernal ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, registros o planillas que debían ser avalados por el respectivo Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres – en cabeza del Alcalde Municipal.

Una vez surtida o adelantada la citada actuación por parte de las autoridades del orden territorial, los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres, tenían la obligación de remitir toda la información, relacionada con aquellas personas que cumplieran los requisitos y condiciones para ser considerados como damnificados directos, a la UNGRD.

Para el caso particular y concreto, los demandantes reconocen que no tuvieron acceso a la subvención económica, en tanto que, las autoridades del orden territorial no enviaron dentro de los plazos establecidos en las Resoluciones número 074 y 002, de 2011 y 2012, respectivamente.

En ese orden de ideas, la presunta falla del servicio, alegada por la parte actora, no es imputable o atribuible a la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres.

De otra parte, se tiene que con fundamento en la decisión, adoptada por la H. Corte Constitucional en Sentencia T-648 de 2013, la UNGRD de desastres, nuevamente, adelantó el trámite administrativo para el reconocimiento de la subvención o auxilio económica, solidariamente reconocido, a las personas que acreditaran la condición de damnificados directos de la ola invernal ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.

Al efecto, se profirió la Resolución número 840 de agosto 8 de 2014; en cumplimiento de este acto administrativo, la autoridad local, municipio de Soplaviendo (Bolívar), remitió información para el reconocimiento de la subvención económica a sus pobladores. No obstante lo anterior, la información suministrada por dicho municipio a la UNGRD se encontraba incompleta, razón por la que, ésta entidad pública en conjunto con la Procuraduría General de la Nación requirieron, mediante oficio enviado el día 11 de julio de 2014, a la Alcaldía municipal de Soplaviendo (Bolívar), para que completara la información o documentación requerida en cumplimiento de los requisitos establecidos en dicho acto

administrativo, y que permitiera el reconocimiento de la subvención económica a sus habitantes, en condición de damnificados directos.

Mediante comunicación electrónica del 11 de diciembre de 2014, la Secretaría de Gobierno y del Interior del municipio de Soplaviento (Bolívar), Camenza Salas Romero, remitió la UNGRD, parte de la información previamente requerida.

Por lo tanto, la UNGRD procedió a proferir la Resolución número 0230 de marzo 5 de 2015, por medio de la que resolvió negar el reconocimiento del apoyo económico, establecido en la Resolución número 074 de 2011, a los habitantes de Soplaviento (Bolívar).

Consecuencia de lo anterior, se vislumbra claramente *la falta de legitimación en la causa por pasiva* respecto de la UNGRD, pues esta entidad pública no causo el presunto perjuicio irrogado a los demandantes, máxime si se tiene en cuenta que la UNGRD cumplió con todos los postulados establecidos en el ordenamiento jurídico señalados para tal fin y, sólo a partir de la información que recibe, procede a efectuar el reconocimiento y entrega de la subvención económica.

5. AUSENCIA DE LOS ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO.

La doctrina y la jurisprudencial han establecido que cuando se pretenda exonerar de responsabilidad, en este caso a mi poderdante, se debe demostrar la inexistencia de la falla del servicio, o la existencia de una causa extraña, ya sea fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o el hecho exclusivo determinante de un tercero, que rompa o desvirtúe el nexo causal.⁹

Así pues, para que se le pueda imputar responsabilidad a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se debe demostrar lo siguiente:

- Un hecho Dañoso imputable a la administración, en este caso a la UNGRD
- Un daño Antijurídico sufrido al actor, en este caso los accionantes.
- Un Nexo de Causalidad entre los anteriores

Partiendo de la base de los elementos para declarar la responsabilidad, se procede a explicar cada uno a fin de demostrar que no existe razón alguna para declarar responsable a la entidad que represento:

- **INEXISTENCIA DEL HECHO DAÑOSO REALIZADO POR LA UNGRD**

En relación con el daño el H. Consejo de Estado, en su Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, reiteradamente, ha expresado:

⁹ Consejo de Estado- Sección Tercera, Sentencia de 24 de agosto de 1992, Expediente 6754.

"(...) El artículo 90 de la Constitución Política establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En cuanto a los elementos para que proceda la responsabilidad del Estado, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido reiterada y uniforme en el sentido de señalar que deben concurrir los elementos demostrativos de la existencia de: (i) un daño o lesión de naturaleza patrimonial o extrapatrimonial, cierto y determinado –o determinable–, (ii) una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a la administración y (iii), cuando hubiere lugar a ella, una relación o nexo de causalidad entre ambas, es decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción u omisión de la autoridad pública de que se trate.

Así, entonces, el primer elemento que se debe observar en el análisis de la responsabilidad dice relación (SIC) con la existencia del daño; en este sentido, el daño –a efectos de que sea indemnizable– requiere estar cabalmente estructurado, razón por la cual se torna imprescindible acreditar que satisface los siguientes requisitos: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo, ii) debe lesionar un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento legal y iii) debe ser cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente; por ende, no puede limitarse a una mera conjetura.

Respecto del estudio del daño antijurídico esta Corporación ha sostenido:

"... en términos del art. 90 de la Constitución Política vigente, es más adecuado que el juez aborde, en primer lugar, el examen del daño antijurídico, para, en un momento posterior explorar la imputación del mismo al Estado o a una persona de derecho público.

"La objetivización del daño indemnizable que surge de este precepto constitucional, como lo ha repetido en diversas oportunidades la Sala, sugiere que, en lógica estricta, el juez se ocupe inicialmente de establecer la existencia del daño indemnizable que hoy es objetivamente comprobable y cuya inexistencia determina el fracaso ineluctable de la pretensión.

"Con anterioridad, el examen judicial de estas controversias, por lo general, enfocaba inicialmente la comisión de una falla del servicio, conducta consecuente con el concepto de daño que tradicionalmente se había venido manejando, según el cual la antijuridicidad del daño se deducía de la ilicitud de la causa" (se resalta).

En época más reciente, sobre el mismo aspecto señaló:

"Como lo ha señalado la Sala en ocasiones anteriores, el primer aspecto a estudiar en los procesos de reparación directa, (sic) es la existencia del daño, puesto que (sic) si no es posible establecer la ocurrencia del mismo, se torna inútil cualquier otro juzgamiento que pueda hacerse en estos procesos.

"En efecto, en sentencias ... se ha señalado tal circunstancia precisándose que 'es indispensable, en primer término, determinar la existencia del daño y, una vez establecida la realidad del mismo, deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo (sic) puede o no calificarse como antijurídico, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado ...' y, por tanto, releva al juzgador de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se han elaborado" (se resalta).

Así, pues, como quiera que la antijuridicidad del daño es el primer elemento de la responsabilidad, una vez verificada su existencia se debe determinar si es imputable o no a la entidad demandada; por tanto, le corresponde al juez constatar el daño como entidad, como violación a un interés legítimo, valorar si es o no antijurídico y, una vez estructurado como tal, analizar la posibilidad de imputación o no a la entidad demandada. Si el daño no está acreditado, se torna inoficioso el estudio de la responsabilidad, por más que se encuentre acreditada alguna falla o falta en la prestación del servicio por parte de la Administración; al respecto, la doctrina ha sostenido: "... La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no correspondería sino que iría a enriquecerla sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil. Estudiarlo en primer término –el daño– es dar prevalencia a lo esencial en la figura de la responsabilidad".¹⁰

Establecido lo anterior y descendiendo al asunto objeto de la controversia, es preciso señalar que, la parte actora, en su escrito de demanda, adujo haber sufrido, por no recibir la subvención económica determinada en la Resolución número

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A", Sentencia de septiembre 23 de 2015, Radicado número 76001-23-31-000-2008-00974-01(38522), consejero ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera.

074 de 2011 de la UNGRD, daños materiales a título de daño emergente, así como daños morales, a la vida de relación o alteración grave de sus condiciones de subsistencia y por vulneración de derechos constitucionales y/o convencionales.

Al afecto, sustentaron dichos daños afirmando que, al no haberse materializado el citado auxilio económico, padecieron angustia, desesperación, tristeza, aflicción, desesperación, desprotección, entre otros sustantivos, según su dicho, por no tener los medios necesarios para solventar sus necesidades.

Se itera, que no es posible predicar que por la falta de materialización de una ayuda económica se genere un perjuicio o daño *per se*, tal como lo alega la parte demandante.

En este caso, los demandantes se limitaron a aseverar que se vieron perjudicados por las razones ya expuestas, pero no aportaron prueba alguna en relación con la causación de tales perjuicios

De ninguna manera acredita que se hubiese presentado un costo de oportunidad, es decir, que oportunidades perdieron los demandantes por la falta de esos recursos económicos.

Tampoco acreditan siquiera sumariamente por medios probatorios conducentes y pertinentes, los perjuicios inmateriales, es decir, no obstante alegan su angustia, desesperación, tristeza, aflicción, desprotección, entre otros sustantivos, no allegan informe alguno que permita, al menos, deducir que realmente se presentaron estas circunstancias.

Sobre lo anterior, a manera de ejemplo, se puede afirmar ante la muerte de un ser querido, que efectivamente, habrá tristeza, aflicción, zozobra o desprotección si depende económicamente de aquel, entre otros. Lo anterior revela que los demandantes al menos han debido probar, materialmente, que fue lo que perdieron, para de esta manera poder determinar los perjuicios materiales e inmateriales presuntamente causados.

También, es evidente acorde con el modelo constitucionalmente adoptado en la Carta Política de 1991, que los valores, principios y derechos, que edifican nuestra Nación deben ser comprendidos en doble vía, mas no como una obligación que solo corresponde cumplir al Estado colombiano.

Adicionalmente, de las escasas pruebas aportadas por el actor, se puede apreciar, dentro de la sana crítica, que la población a la que aquellos pertenecen, ya venía siendo atendida desde la temporada de lluvias ocurrida en el segundo semestre de 2010 y en el primer semestre de 2011, respectivamente, con recursos económicos tal como lo señaló la Secretaría del Interior del departamento de Bolívar mediante la Circular número 033 de junio 4 de 2013.

En relación con el daño antijurídico, es evidente que el mismo de ninguna manera comporta, exclusivamente, responsabilidad objetiva por parte del Estado, *contrario sensu*, de la decisión judicial en cita, se tiene que esta clase de daño contiene unos elementos que deben ser demostrados o probados por parte de quien lo alega.

Respecto de dichos elementos, se advierte, en el presente asunto, que la parte demandante, no ha acreditado ninguno de los mismos.

Es así como, si bien es cierto que los demandantes no accedieron al auxilio económico determinado en la Resolución número 074 de 2011, no lo es menos, que tampoco han podido probar la relación directa o indirecta entre los presuntos perjuicios aquí reclamados y la falta de reconocimiento del auxilio o subvención económica.

Ahora bien, los demandantes no pueden acreditar el daño antijurídico en este caso, en tanto que, es evidente que la UNGRD no menoscabó patrimonial o extrapatrimonial los bienes jurídicos protegidos de aquellos.

Tampoco hay prueba de la certeza del daño ni mucho menos que el mismo sea determinable; nótese, como los demandantes no han establecido con precisión el monto de los perjuicios presuntamente ocasionados por las autoridades administrativas demandadas, pues sus afirmaciones se limitaron a simples conjeturas carentes de toda prueba; esto se debe, se repite, a que no existe relación directa o indirecta entre los perjuicios reclamados y la falta de reconocimiento del auxilio económico.

Adicionalmente, se debe tener presente que el hecho de no precisar con certeza el monto a que ascienden los presuntos perjuicios ocasionados, es contrario al ordenamiento jurídico, particularmente, a lo dispuesto en los artículos 157 y 162.6 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 266 de la Ley 1564 de 2012.

• INEXISTENCIA DEL DAÑO ANTIJURIDICO SUFRIDO POR LOS ACCIONANTES

Se observa una clara inexistencia del daño que alegan los accionantes y que además se le pueda imputar a la UNGRD, habida cuenta que los actores no han demostrado de manera clara y rea los supuestos perjuicios surgidos con ocasión a la no entrega de la ayuda económica, por lo tanto no es suficiente manifestar que sufrieron un daño sino que es indispensable demostrarlo,¹¹ situación que no se evidencia en la demanda interpuesta, puesto que la existencia del daño y su posterior perjuicio no se presume, es deber y obligación de los accionantes demostrarlo.

Al respecto ha expresado el Consejo de Estado - Sala de lo contencioso administrativo - Sección Tercera subsección a consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá, D.C., Marzo veintiuno (21) de dos mil doce (2012) radicación: 25000-23-26-000-1999-00225-01(23478) actor: Beatriz Cuellar de Ríos y otros demandado: Procuraduría General de la Nación referencia: Acción de Reparación directa (apelación):

“Así las cosas, la sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño, no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso. Se recuerda que de conformidad con el régimen de responsabilidad vigente, el daño no se presume, de manera que quien alega su ocurrencia debe probarlo”

Ahora bien, las pretensiones indemnizatorias de la demanda apuntan a obtener reconocimiento por concepto de perjuicios inmateriales y materiales a favor de las víctimas demandantes, como consecuencia de los hechos que en opinión de los accionantes resultan constitutivos de daño antijurídico, pero hay que tener en cuenta, que el principio del régimen probatorio de nuestro estatuto procesal civil manifiesta que es de la incumbencia de las partes demostrar el

¹¹ HENAO Juan Carlos, el Daño, U externado de Colombia, Bogotá, reimpresión Marzo de 2002, página 39.

supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, en consecuencia si el demandante pretendía establecer una responsabilidad por la no entrega de la subvención económica, por una supuesta omisión de la UNGRD, debieron demostrar tal situación, pues reiteramos no existe una sola prueba que determine con certeza la existencia de los daños inmateriales o materiales solicitados, máxime que para acceder a la subvención era indispensable cumplir con los requisitos exigidos por la Resolución 074 de 2011 por parte del Municipio de Soplaviento y éste no los cumplió, pese a que conforme a lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia T-648 de 2013, la UNGRD mediante Resolución N° 840 de 2014, les dio la oportunidad nuevamente de rehacer el procedimiento administrativo para acceder al auxilio económico en favor de los damnificados reportados por el Municipio y sin embargo no presentó la información con el lleno de los requisitos indicados por el ordenamiento jurídico, por ende se negó el aval por parte del CREPAD de Bolívar y por la UNGRD mediante Resolución 0230 de 2015.

Por lo tanto, al no existir sustento probatorio alguno que permita evidenciar los rubros de daños Materiales e Inmateriales por los hechos que dieron origen al presente proceso, carecen de total fundamento las pretensiones resarcitoria pedidas en tal sentido, motivo por el cual, afirmamos que en el presente asunto hay una inexistencia de daños patrimoniales y extrapatrimoniales por falta de prueba y de fundamentos para demostrar que de la entrega de una subvención económica se pueda generar perjuicios materiales y/o morales, siendo ésta una potestad discrecional del ejecutivo con miras a restablecer las condiciones de bienestar de las familias damnificadas por la segunda temporada invernal, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos en la Resolución N° 074 de 2011.

- **INEXISTENCIA DE UN NEXO DE CAUSALIDAD FRENTE A LA UNGRD**

Como viene expuesto, uno de los requisitos para la existencia de la responsabilidad extracontractual es el nexo de causalidad, que no es más que la relación entre el daño que se originó como consecuencia directa de la actuación, retardo, irregularidad, ineficiencia, ausencia del servicio u omisión atribuida a la administración.

En este sentido, se observa que el daño que reclaman los demandantes, no tiene nexo de causalidad alguno entre la actuación, retardo, irregularidad, ineficiencia, ausencia del servicio u omisión con relación a la actuación realizada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en la entrega de la subvención económica, habida cuenta, que la omisión que generó el presunto daño a los demandantes, se generó por parte del Municipio de Soplaviento, al no enviar las planillas de damnificados con el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Resolución N° 074 de 2011.

Prueba de lo anterior, es precisamente lo afirmado por los mismos demandantes, donde reconocen que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no otorgó el auxilio económico objeto de la discusión, en tanto que los Comités Local y Regional para la Prevención y Atención de Desastres, del Municipio de Soplaviento y el Departamento de Bolívar, conforme a los postulados contenidos en la Resolución número 074 de 2011, no entregaron dentro del término normativamente establecido, a la UNGRD, las planillas o listas de damnificados que permitieran el reconocimiento de la mencionada subvención económica.

En otras palabras, la presunta omisión endilgada por los demandantes en este asunto, no es atribuible a la UNGRD, pues ésta última, en primer lugar no fue la responsable de la elaborar las listas o planillas con el lleno de los requisitos

establecidos en la Resolución número 074 de 2011 y la Circular del 16 de diciembre de 2011 que permitiera otorgar la subvención económica allí señalada, y, en segundo lugar, porque la UNGRD no podía proceder a reconocer dicho auxilio económico, sin el previo cumplimiento de los requisitos establecidos en sus actos administrativos.

En éste orden de ideas, la UNGRD no puede responder de manera pecuniaria, tal como lo pretende de manera errada el apoderado de los demandantes, pues no existió por parte de la UNGRD omisión, retardo, irregularidad e ineficiencia, pues ésta conforme a sus competencias legales establecidas en la Resolución No. 074 de 2011 y 002 de 2012, no era la encargada de identificar, censar, hacer firmar las planillas de damnificados y remitirlas oportunamente para que se efectuara la entrega del apoyo económico ofrecido por el Gobierno Nacional para los damnificados que cumplieran los requisitos indicados en las mentadas resoluciones.

6. CAUSALES DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD

A. EL HECHO EXCLUSIVO Y DETERMINANTE DE UN TERCERO

Siendo esta una causal de exoneración de responsabilidad a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, es importante señalar que el mismo demandante en el hecho 11 manifiesta que con ocasión a la omisión del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar - CDGRD antes denominado Comité Regional para la prevención y atención de Desastres - CREPAD, se generó el retardo en la entrega de la subvención económica, toda vez que éste no envió en tiempo los censos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sino que una vez dada la orden por el Juez Décimo Tercero Administrativo de Cartagena en fallo de tutela, el CREPAD procedió a remitir los censos a la UNGRD, aun a sabiendas que la labor de remitir las planillas de damnificados era una obligación determinante para que la UNGRD hiciera entrega de la subvención, pues dependía exclusivamente de la actuación del Municipio de Soplaviento.

Así las cosas, es evidente la configuración de la causal de exoneración de responsabilidad alegada en favor de la UNGRD, pues ésta actuó conforme la normatividad existente para la entrega de la subvención económica, inclusive reiteramos, que conforme a la orden dada por la Corte Constitucional en Sentencia T-648 de 2013, se concedió al Municipio de Soplaviento bajo los parámetros indicados en la Resolución 840 de 2014, rehacer el procedimiento administrativo y remitiera la información requerida para efectos de poder verificar el cumplimiento de los requisitos y hacer entrega de la subvención económica, pero sin embargo, el ente territorial fue reiterativo al no enviar correctamente los censos de damnificados, por lo que el CREPAD del Departamento le negó el aval, y finalmente la UNGRD negó el apoyo económico mediante la Resolución N° 230 de 2015.

7) EXCEPCIÓN GENÉRICA ARTÍCULO 282 DEL C.G.P.

Las excepciones que la señora Juez, Administrativa Oral del Circuito de Cartagena, en ejercicio sus funciones, encuentre de oficio probadas dentro del presente trámite procesal.

8) CARGA DE LA PRUEBA

Todo daño a efectos de ser indemnizado debe ser cierto, directo y legítimo, esto implica que quien alegué haber sufrido un daño debe demostrar su ocurrencia, en consecuencia el mismo debe ser imputable a la entidad que se demanda. En el presente caso, no se acreditaron los perjuicios ni se estableció fehacientemente el nexo de causalidad adecuado respecto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD.

VI. PETICIONES

Solicito, de manera atenta y respetuosa, a la autoridad judicial que en el presente asunto, al momento de adoptar decisiones, lo siguiente:

1. Que se declaren probadas las excepciones previas o de mérito a que haya lugar.
2. En consecuencia, que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es responsable, patrimonialmente, por los hechos planteados en la demanda.
3. Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandante.

VII. PRUEBAS

Ruego su señoría tener como pruebas las aportadas en ésta contestación, tales como:

- Copia escrito de tutela instaurado por el señor Harry Disset Pérez, donde igualmente demandó Máximo Almeida Tara a través de su apoderado judicial, el cual tramitó el Juzgado Único de Menores de Cartagena.
- Copia oficio No. 1122 de diciembre 24 de 2012 del Juzgado Único de Menores de Cartagena, donde notifica la admisión de la tutela instaurada por el doctor Roosbelt Bahoque como apoderado de los señores Harry Disett y otros, entre estos, el señor Máximo Almeida.
- Copia de la respuesta al derecho de petición de fecha julio 5 de 2012, suscrita por el Coordinador del CREPAD – Bolívar.
- Sentencia de tutela emitida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral de Cartagena, de fecha 20 de septiembre de 2012, donde le ordenan al CREPAD del Departamento de Bolívar cumplir con lo ordenado por la Resolución 074 de 2011 y remitir a la UNGRD listado de damnificados, con efectos interpartes.
- Copia de las Resoluciones 074 de 2011 y 002 de 2012.
- Copia de la Resolución número 074 de 2011.
- Copia de la Resolución número 002 de 2012.
- Copia de la Circular del 16 de diciembre de 2011.
- Copia de la Resolución número 840 de 2014, que fue publicada en el Diario Oficial número 49.246 de agosto 17 de 2014.
- Copia del Oficio Conjunto de la UNGRD y la Procuraduría General de la Nación, por medio de la que se requirió al municipio de Soplaviento para que completara la información que permitiera reconocer el auxilio de económico sobre el que recae la controversia.
- Copia de la Guía por medio de la que se acredita la recepción del oficio mencionada el numeral anterior.
- Copia de la Resolución número 230 de 2015.

- Copia del Acta del Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres de diciembre 26 de 2014, que tuvo por objeto la revisión del material aportado en cumplimiento del artículo 6º de la Resolución número 840 de 2014.
- Copia del Acta del Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres de febrero 18 de 2015, que tuvo por objeto resolver unos recursos de reposición interpuestos contra el Acta mencionada en el numeral anterior.

Igualmente se soliciten las siguientes:

1. Oficiar al Juzgado Único de Menores de la ciudad de Cartagena, para que remita copia autenticada del escrito de tutela instaurada por el señor Harry Disett Perez y otros, donde igualmente demandó el señor Máximo Almeida, radicado bajo el número 0098/12, para efectos de determinar la caducidad.
2. Oficiar al Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Bolívar, para que remitan copia autenticada del derecho de petición instaurado en **9 de abril de 2012** por los damnificados, tal y como se afirma en el hecho 7 del escrito de tutela que se tramita en el Juzgado Único de Menores de Cartagena.

VIII. ANEXOS

- Las enunciadas en el acápite de pruebas.
- Poder para actuar.
- Copia del acta de nombramiento, posesión y de delegación de quien me otorga poder- en el CD.

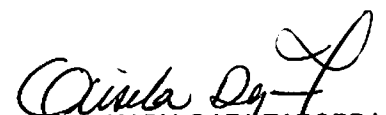
IX. NOTIFICACIONES

La parte demandada las recibirá en la Calle 26 No. 92-32 Edificio Gold 4 Piso 2 Bogotá.

En el correo para notificaciones judiciales de la entidad: notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

Al correo de la suscrita: gisela.daza@gestiondelriesgo.gov.co

Atentamente,


GISELA MARIA DAZA TABORDA
C.C. No. 26.039.265 de Montería
T.P. No. 139.161 del C. S. de la J.