



**TRASLADO DE EXEPCIONES
ARTICULO 175 DE LA LEY 1437 DE 2011**

| | |
|------------------------------|---|
| Medio de control | REPARACION DIRECTA |
| Radicado | 13001-33-33-002-2015-00026-00 |
| Demandante/Accionante | MEVIS SARMIENTO CUETO Y OTROS |
| Demandado/Accionado | DEPARTAMENTO DE BOLIVAR- UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DE RIESGO DE DESASTRES |

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 LOS DEMANDADOS, 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 NUEVE (9) de JUNIO de dos mil diecisiete (2017)).

EMPIEZA EL TRASLADO: DOCE (12) DE JUNIO DE DOS MIL DIECISIETE (2017) A LAS 8:00 A.M.


AMELIA REGINA MERCADO CERA
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

VENCE TRASLADO: CATORCE (14) DE JUNIO 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

OAJ-RO-274-2017

09 MAR 2017

Bogotá D.C.

Doctor

FRANCISCO JAVIER VIDES REDONDO

JUZGADO 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

E

S

D



Referencia: Reparación Directa

Radicado: 13 001-33-33-013-2015-00026-00

Demandante: MEVIS SARMIENTO CUETO Y OTROS

Demandado: UNGRD y otros

GISELA MARIA DAZA TABORDA mayor de edad y residente en 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 nombre y representación de la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES** según poder que se aporta en esta contestación, con mi acostumbrado respeto y actuando en tiempo procesal de ley, me permito dar respuesta vía correo electrónico y correo certificado, a la presente demanda de Reparación Directa, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

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 período 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.

Página 1

Colombia menos vulnerable, comunidades más resilientes

De acuerdo con la resolución mencionada, especialmente sus artículos tercero y quinto, correspondía a las autoridades locales, concretamente al Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres - CLOPAD de cada municipio, diligenciar las planillas donde se debía incluir a las personas damnificadas que cumplieran con las condiciones allí señaladas, las cuales debían ser reportadas a esta entidad a más tardar hasta el 30 de enero de 2012, según la ampliación del plazo dada por Resolución N° 02 del 2 de enero del mismo año.

Ahora bien, 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 diciembre de 2011, ampliándose posteriormente el plazo hasta el **30 de enero de 2012**, según Resolución 02 del 2 de enero del mismo año, 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.

Bajo ese esquema, a la UNGRD fueron allegados listados o planillas de damnificados que no cumplían con los requisitos previstos en las Resoluciones 074 de 2011, 002 de 2012 y en la Circular del 16 de diciembre de 2011, incluso algunas planillas no fueron remitidas por el Municipio afectado dentro de los plazos establecidos para ello, señalados en el párrafo que antecede.

A raíz de lo anterior, se tramitaron un sin número de tutelas en todo el país, a fin de reclamar esa subvención económica ofrecida por el Gobierno Nacional, para personas que no cumplían los requisitos indicados claramente en la Resolución 074 de 2011 o incluso eran damnificados de otras temporadas invernales y no la comprendida entre el 1° de septiembre al 10 de diciembre de 2011.

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 por parte 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.

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."

201

En razón de lo anterior y debido a la interposición de acción de tutela por parte de algunos 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 revisara quienes cumplieran con los requisitos indicados en la Resolución 074 de 2011 para recibir la subvención económica. Se advierte que las decisiones adoptadas por el juez constitucional en el contencioso subjetivo 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, pues los mismos no hicieron parte del citado proceso constitucional.

Como se puede observar, la UNGRD no incumplió el procedimiento establecido para la entrega de la subvención económica a los damnificados que cumplieron con los requisitos indicados en la Resolución N° 074 de 2011, pues para efectuar la misma, era indispensable conocer el censo de los afectados directos por la segunda ola invernal en el Municipio de Soplaviento, los cuales debían ser remitidos por el Comité Regional para la Atención de Desastres - CREPAD hasta el 30 de enero de 2012, y no de manera extemporánea como en efecto lo realizó.

Sin embargo, reiteramos que pese a la omisión del CREPAD en remitir en oportunidad los censos, la UNGRD efectuó a satisfacción la entrega de la subvención, a fin de cumplir con la finalidad expuesta en la Resolución N° 074 de 2011, encaminada a restablecer las condiciones de bienestar de las familias damnificadas por la temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011.

Es dable manifestar, que al pretender obtener un reconocimiento de perjuicios por una supuesta mora en la entrega de la asistencia económica ofrecida por el Gobierno Nacional, se extralimita el concepto de subvención, que no es más que una facultad discrecional del ejecutivo para restablecer las condiciones de bienestar de las familias damnificadas por la segunda temporada invernal, por ende no se puede predicar de ella, una obligación de dar por parte del Estado, pues de hacerlo pierde su naturaleza.

Por tal razón, consideramos, que es totalmente absurdo y desproporcionado el deseo ambicioso del apoderado judicial de los actores, al pretender, pese haberse efectuado por parte del Gobierno Nacional la entrega de una subvención económica, obtener unos honorarios con miras al detrimento patrimonial del Estado, radicando un sin número de demandas, interpretando erróneamente la naturaleza de la "subvención económica", tomándola no como ayuda o asistencia, sino como una obligación civil o comercial, cuando la misma no tiene carácter de hereditario ni indemnizatorio, como más adelante se detallará.

Página 3

TERCERO: En virtud de la autonomía de los entes territoriales Municipales, se le defirió 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 damnificados 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 y el Municipio de Soplaviento no envió el listado en la fecha establecida..

CUARTO: Es cierto.

QUINTO: La UNGRD se atiene a lo dispuesto en la circular de fecha 16 de Diciembre de 2011.

SEXTO: A la UNGRD no le consta este hecho. No correspondió a la UNGRD el diligenciamiento de las planillas, con el cumplimiento de los requisitos establecidos, para solicitar el 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. En consecuencia, la UNGRD no reconoce esta situación fáctica.

SEPTIMO: A la UNGRD no le consta este hecho. La manifestación allí realizada obedece a una actuación a instancia de los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, hoy Consejos Departamentales y Municipales de Gestión de Riesgos de Desastres. En consecuencia, la UNGRD no reconoce esta situación fáctica. Además de ello, el Municipio de Soplaviento – Bolívar NO presentó en las fechas indicadas en las Resoluciones 074 de 2011 y 002 de 2012 las planillas de damnificados.

OCTAVO: Es parcialmente cierto. El hoy Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres de Bolívar no entregó, a la UNGRD, la información dentro de los términos establecidos en la Resolución número 074 de 2011 y la Resolución número 002 de 2012.

No obstante lo anterior, a la UNGRD no conoce las razones por las cuales la autoridad pública departamental no entregó ni prestó el aval a la mencionada información.

Adicionalmente, hay que tener presente que los Comités Regionales 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, se requería que la misma cumpliera con los requisitos y fechas establecidas 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: A la UNGRD no le consta este hecho. Esta autoridad pública desconoce las razones por las cuales el hoy Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Bolívar no avaló la información; además, se debe tener en cuenta que la obligación de remitir a la UNGRD las planillas diligenciadas y avaladas, en términos de la Resolución número 074 correspondía a las autoridades públicas municipales.

DECIMO: A la UNGRD no le consta este hecho. Esta autoridad pública desconoce las razones por las cuales el hoy Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Bolívar no avaló la información; además, se debe tener en cuenta que la obligación de remitir a la UNGRD las planillas diligenciadas y avaladas, en términos de la Resolución número 074 correspondía a las autoridades públicas municipales.

DECIMO PRIMERO: No es cierto. La falla del servicio no se encuentra probada; además que, si el hoy Consejo Regional de Gestión del Riesgo de Desastres no prestó su aval a la información suministrada por Soplaviento (Bolívar), esto podría significar que la información que le fue suministrada no cumplía con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico 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 pues los mismos no hicieron parte del citado proceso constitucional.

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; pese que los términos, establecidos en la Resolución número 074 de 2011 (artículo 4º), modificada parcialmente, por la Resolución número 002 de 2012 (hasta enero 30 de 2012), ya habían precluido para tal efecto.

DECIMO TERCERO: Es parcialmente cierto. Pero nótese que la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Oral Administrativo del Circuito judicial de Cartagena, no ordenó el pago *per se* del auxilio económico, además, se advierte que, allí mismo se acredita 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.

2013

En el caso particular y concreto de la señora Mevis Sarmiento Cueto como quiera que el municipio no remitió los listados de damnificados en los términos establecidos, esta presentó acción de tutela la cual fue fallada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena mediante providencia de fecha 10 de enero de 2013, ordenando a la UNGRD revisar el caso particular de los accionantes y determinar si acreditan o no los requisitos de la Resolución 074 de 2011, lo que en efecto se hizo y se realizó el giro de la subvención económica al demandante en febrero 21 de 2013, por haber reunido los requisitos establecidos.

En consecuencia, es evidente e indiscutible que la UNGRD no causó, de manera alguna, el presunto daño invocado por la parte actora y mucho menos los presuntos perjuicios reclamados.

DECIMO CUARTO: No es cierto. El accionante no 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, ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena², instaurado por Sebastiana Julio de Julio y otros, entre estos, la señora Mevis Sarmiento Cueto, 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 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.

² Se anexa como prueba el escrito de tutela.

jurídico que rigen su actividad, principalmente, acorde con la solidaridad social; debe tenerse, también, en cuenta, que el reconocimiento y entrega del auxilio económico se realizó.

201

No es cierto señora Juez, lo afirmado por el vocero judicial de la parte demandante, al indicar que la entrega se hizo efectiva después de 13 largos meses; en primer lugar, no sabemos desde que fecha empieza a contar dicho lapso, en segundo lugar, las planillas de damnificados no fueron allegadas a la UNGRD hasta el 30 de enero de 2012, por ello no se podía hacer efectiva la entrega sin conocer si cumplían o no los requisitos y mucho menos sin el aval del CREPAD. En tercer lugar, la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena, que ordenó la revisión del caso de los tutelantes, fue notificada a ésta entidad en febrero de 2013, por consiguiente se procedió a revisar si la tutelante cumplía con los requisitos de la Resolución 074 de 2011 y por ser así, se efectuó el giro en febrero 21 del mismo año.

La UNGRD no podía reconocer el auxilio económico a aquellas personas cuya información fue remitida por fuera del término establecido en las Resoluciones números 074 y 002 de 2011 y 2012, respectivamente, es decir, después del 30 de enero de 2012, ya que, obrar en ese sentido hubiese implicado desconocer el atributo de presunción de legalidad del cual gozan dichos actos administrativos, los cuales, establecieron un procedimiento reglado, dentro de un espacio de tiempo determinado, para el reconocimiento de la citada subvención económica, en otros términos, se habría obrado en contravía del ordenamiento jurídico, en tanto que, las citadas resoluciones pertenecen al mismo.

DECIMO OCTAVO: No es cierto. No existió omisión por parte de la UNGRD, toda vez que actuó conforme los parámetros indicados en la Resolución N° 074 de 2011 *"Por la cual se destinan recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011"*, y Resolución 840 de 2014.

II. 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, como también de los requisitos exigidos por el derecho de daños, en donde se pueda determinar que de la entrega de una subvención económica se pueda derivar algún daño antijurídico que genere responsabilidad.

Si una subvención económica nace en virtud de una potestad del Gobierno, con la finalidad de encontrar una igualdad distributiva cuando éste lo crea conveniente y con el cumplimiento de una

Página 9

serie de requisitos por parte del beneficiario, ¿cómo es posible que se pueda ocasionar un daño antijurídico a quien por alguna razón no cumpla con los requisitos exigidos para recibir esa asistencia o subvención?, siendo que ésta, reiteramos, nace en virtud de una facultad discrecional del ejecutivo.

Pues bien, según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución Política, 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 el *subjudice*, no se cumple ninguno de los requisitos para que se pueda predicar una responsabilidad en cabeza de la UNGRD, pues no existió un hecho dañoso, un daño antijurídico imputable a la entidad y mucho menos un nexo de causalidad entre los dos primeros.

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 utilizado por los actores para acceder a lo que se pretende, motivo por el cual, estando dentro del término otorgado por la ley, proponemos las siguientes:

1. 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 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

Colombia menos vulnerable, comunidades más resilientes

anterioridad. Si se observa en el escrito de tutela presentado ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento 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 sí 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.

De otro lado, aun contando el término de la caducidad a partir de la fecha errada que indica el actor, esto es, el 1° de octubre de 2012, la presente demanda se encuentra caduca, habida cuenta que a partir de esa fecha el actor tendría oportunidad para presentar la demanda hasta el 2 de octubre de 2014, sin embargo, se debe tener en cuenta el término de interrupción de la caducidad con la presentación de la solicitud de conciliación que fue el día 16 de julio de 2014, faltando así 2 meses y 16 días para completar el termino de 2 años.

Ahora bien, se tiene que la constancia de no conciliación se expidió por parte de la Procuraduría 130 Judicial II para asuntos Administrativos, el día 06 de octubre de 2014, lo cual significa que a partir del día siguiente a ésta última fecha, empieza nuevamente a contabilizarse el termino restante (2 meses y 16 días), lo cual permite al actor presentar la demanda hasta el 22 de diciembre de 2014, sin embargo, como quiera que a ésta fecha los despachos judiciales se encontraban en vacancia judicial, el termino de caducidad se prorroga hasta el primer día hábil siguiente, en éste caso, hasta el 13 de enero de 2015 y fue presentada en enero 19 de 2015 tal y como se indica en el sello de la oficina judicial que se vislumbra en el primero folio de la demanda.

El Máximo Tribunal de Cierre de ésta Jurisdicción se ha pronunciado en múltiples ocasiones afirmando que la vacancia judicial NO suspende el término de caducidad, sino que indica, que al expirar dicho término cuando el despacho éste cerrado, se prorrogar al primer día hábil siguiente:

“De acuerdo con lo establecido en el transcrito artículo 71 de la Ley 388 de 1997, el término para la presentación oportuna de la demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de la respectiva decisión. En tal orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la citada acción contenciosa, debe seguirse la regla del cómputo de meses, es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. Lo anterior, permite concluir que ni el paro, ni la vacancia judicial interrumpen el término de caducidad para presentar la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que dicho plazo expire dentro de éstas, caso en el cual, como ya se dijo, la acción caducaría si en el primer día hábil siguiente no se presenta la demanda”⁵.

En éste orden de ideas, se tiene que el presente medio de control se encuentra caduco.

V. PRETENSIONES

Solicito se declararen 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 - No genera daño Antijurídico

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:

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-24-000-2015-00061-01. Actor: GUSTAVO ESPITIA PERALTA. Demandado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.

Ver (CE Sección Tercera, Sentencia 47001233100020120031501 (48533), Ene. 27/16)

“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,⁶ 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.⁷”

Es así entonces que el Estado en busca de encontrar una igualdad distributiva⁸, 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.⁹

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 bajos ciertos criterios de merecimiento e igualdad,¹⁰ 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:

1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

Conforme lo expuesto en la Resolución No. 074 de 2011, expedida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, es claro que el deber de elaborar y remitir las planillas de apoyo económico de los damnificados directos de la segunda temporada invernal, comprendida entre el 1 de Septiembre al 10 de Diciembre de 2011, era exclusiva del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres en cabeza del Alcalde Municipal, lo anterior, conforme al artículo tercero del mencionado acto administrativo que a letra dice:

“Para el cumplimiento de lo anterior en los municipios donde ocurrieron las afectaciones, reportadas oportunamente por los CLOPAD a la UNGRD; los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres, en cabeza del Alcalde Municipal, hoy Consejo Municipal de Gestión del

⁶ Corte Constitucional Sentencia T -733 de 2009.

⁷ Corte Constitucional Sentencia T- 459 de 1998.

⁸ Corte Constitucional sentencia C-251 de 1996.

⁹ Corte constitucional sentencia C-205 de 1995.

¹⁰ Corte Constitucional sentencia C-152 de 1999.

Riesgo de Desastres, deberán diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados directos, información que debe ser reportada a la UNGRD en el periodo de tiempo del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, la cual deberá estar refrendada 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". (Negrilla fuera de texto).

En atención a lo expuesto, se configura claramente la excepción de "falta de legitimación en la causa por pasiva" respecto de la UNGRD, teniendo en cuenta que no existe **nexo causal** entre el daño reclamado y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Así mismo lo señala el apoderado de los actores al indicar que existió omisión por parte de las entidades encargadas de enviar las planillas a la UNGRD.

En éste sentido, se denota claramente que lo pretendido por los actores a raíz del supuesto "no pago en tiempo", resulta ajeno al contenido obligacional de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, determinado en las Resoluciones 074 de 2011, 002 de 2012 e igualmente en la Ley 1523 de 2012, referente al apoyo económico establecido para los damnificados de la segunda temporada invernal de 2011.

Ahora bien, en el evento que el señor Juez considere que hubo un retraso en el pago de esta subvención, ésta demora es atribuible al Municipio de Soplaviento y al Departamento de Bolívar por no enviar los censos en los términos establecidos en las Resolución 074 de 2011 y 002 de 2012 como bien lo dice el accionante y no a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, pues la Unidad una vez recibió los censos de los damnificados, procedió a efectuar la entrega de la subvención a las personas que cumplían los requisitos señalados en la normatividad antes enunciada.

Esta obligación en cabeza del municipio, tiene su fundamento en la autonomía que poseen los entes territoriales dentro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con fundamento en las siguientes consideraciones:

- **Autonomía de los Entes territoriales dentro del Sistema en la Gestión del Riesgo de Desastres.**

La estructura del Estado Colombiano está fundada bajo dos principios, la Unidad Estatal y la autonomía Territorial, principios que determinan las competencias propias a nivel nacional y territorial,¹¹ con la claridad que estos principios,¹¹ no son absolutos, por ello la injerencia del Estado Central en situaciones establecidas por el legislador en el orden territorial¹², a la inversa situaciones propias del ente territorial que por el principio de autonomía no le es dable la interferencia del Estado Central.¹³ Este principio de autonomía le otorga a las autoridades

¹¹ Corte Constitucional sentencias C-321-2009 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

¹² Corte Constitucional sentencia C-560-2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño

¹³ Corte Constitucional Sentencia C-535-1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Por un lado, el principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario,

territoriales la capacidad de gestionar sus actividades e intereses en aras a cumplir con los fines de Estado que se derivan del principio de descentralización.

La jurisprudencia ha establecido cuatro manifestaciones fundamentales de la Autonomía¹⁴ que confirma el autogobierno y la auto administración que determina la Constitución Política, artículo 287 y la ley:

- *Autonomía política*, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para elegir a los propios gobernantes, como fuente directa de legitimidad democrática (por ejemplo, alcaldes, concejales, gobernadores y asambleístas).
- *Autonomía administrativa*, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales las competencias para manejar de manera independiente los asuntos que se encuentren bajo su jurisdicción.
- *Autonomía fiscal*, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar de manera independiente los propios recursos.
- *Autonomía normativa*, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para auto-regularse en aquellas materias específicas que no trasciendan o desborden el interés exclusivamente local o regional.

Atendiendo estos principios, los entes territoriales constitucionalmente tienen el derecho de autogobernarse y de atender en interés de sus territorios el cumplimiento de sus competencias de acuerdo a la constitución y la ley y es precisamente la Normatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mencionada anteriormente, la que ha establecido unas obligaciones a los entes territoriales Departamentales y Municipales para atender y ser responsables directos de la implementación de los procesos de Gestión del Riesgo de Desastres, por ello, son ellos los responsables de enviar el listado de damnificados y censar a las personas que realmente tienen ésta condición.

Así las cosas, existe en el caso bajo estudio, una evidente **falta de legitimación por pasiva**, por lo que no es la UNGRD la llamada a responder en este proceso, sino los entes territoriales que poseen la obligación de censar y enlistar a los damnificados directos de la segunda temporada invernal del año 2011 y remitirlos dentro de las oportunidades establecidas a la UNGRD a fin de que se verifique quienes cumplen los requisitos establecidos en la Resolución 074 de 2011 y recibir la subvención o asistencia ofrecida por el Gobierno Nacional.

Respecto de la falta de legitimación ha dicho el Consejo de Estado¹⁵:

y por el otro, el principio unitario debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última.

¹⁴ Corte Constitucional Sentencia C-1051-2001 M.P. Jaime Araujo Rentería

“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”,¹⁶ 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 demandadas”.¹⁷

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 no puede ser inhibitoria, sino 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.

2. DILIGENCIA Y CUIDADO DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.

En relación con este punto, vale la pena destacar y aclarar, que la subvención contemplada en la Resolución número 074 de 2011, corresponde a una ayuda o auxilio, de naturaleza económica, para mitigar o atenuar el deterioro, en las condiciones de vida, de algunas familias, como consecuencia de la temporada de lluvias ocurridas entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre del año 2011. Ahora, para ser beneficiario de dicha ayuda, se debía acreditar unos presupuestos de naturaleza subjetiva, objetiva y temporal.

Lo anterior, denota que aquella subvención no se podía materializar para todos los ciudadanos del territorio nacional, quienes en mayor o menor medida fueron afectados por el hecho de la naturaleza.

Así las cosas, 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 pretende o alega la parte demandante.

Contrario a lo afirmado por la parte actora, es un hecho notorio que, ante la ocurrencia del mencionado periodo de lluvias del segundo semestre del año 2011, el Estado desplegó toda su capacidad de respuesta en sus distintos órdenes y niveles, nacional, departamental, municipal, y central y descentralizado, respectivamente, en la medida de sus capacidades, para atender a la población afectada por el suceso ocurrido entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011; lo anterior, en cumplimiento de los valores y principios sobre los que se edifica nuestro Estado Social de Derecho, particularmente el de la solidaridad social.

¹⁵ Consejo de Estado, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación: 76001-23-25-000-1997-03056-01 (22.032) Actor: ELIZABETH VALENCIA Y OTROS Demandado: LA NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – INSTITUTO NACIONAL DE VIAS. Asunto: Acción de reparación directa (sentencia)

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C- 965 de 2003.

¹⁷ Consejo de Estado, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente: 20.146.

208

Ahora bien, también debe tenerse presente, que los daños materiales, que presuntamente se pudieron presentar, deben ser cuantificados y demostrados como lo exige la ley, situación ésta que no se acredita en libelo; sin perjuicio, de dejarle manifiesto al señor Juez, que estos <daños> obedecieron a un evento natural como lo es la temporada de lluvias, circunstancia que no es atribuible o imputable a ninguna autoridad administrativa.

Tampoco puede perderse de vista, que si bien es cierto el Estado es garante de los valores, principios y derechos que le asisten a los ciudadanos, no lo es menos, que los recursos, ante todo en materia económica, son limitados o finitos, razón por la cual deben adoptarse procedimientos administrativos que focalicen la demanda de los mismos y permitan la planificación y su ejecución, en cumplimiento de los principios generales de la hacienda pública y presupuestales, para atender, en este caso, a la población afectada, como así se hizo.

Prueba de lo hasta aquí afirmado, es precisamente la expedición de la Resolución de la UNGRD número 074 de 2011 y de la Circular del 16 de diciembre de ese mismo año, instrumentos jurídicos por medio de los cuales el Estado colombiano, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legalmente atribuidos, materializó ayudas a los ciudadanos afectados por la mencionada temporada invernal.

De no acudir al procedimiento referido, los ciudadanos se verían sometidos a un estado de incertidumbre o zozobra, para reclamar el mencionado auxilio económico, lo que atentaría contra la dignidad humana, la solidaridad social, el orden económico social y justo, así como contra la estabilidad jurídica, por falta de la misma, todos principios y valores de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.

La actuación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, fue tan diligente y cuidadosa, que entregó el mencionado auxilio económico a los ciudadanos afectados y debidamente acreditados como damnificados directos dentro de los términos y condiciones establecidas en la Resolución número 074 de 2011.

Otra muestra evidente de la diligencia y cuidado con que ha obrado la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, es precisamente, que en cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte Constitucional en la sentencia T - 648 de 2013, expidió la Resolución número 840 de 2014, acto administrativo, por medio del cual, se garantizó, nuevamente, el procedimiento para que los ciudadanos, que se encontraban en las circunstancias particulares y concretas determinadas por la misma autoridad judicial, y acreditaran por intermedio de las autoridades locales su condición de damnificados directos, accedieran al auxilio económico establecido en la Resolución número 074 de 2011. Procedimiento este que por demás, se aplicó al municipio de Soplaviento (Bolívar).

Página 17

3. AUSENCIA DE LOS ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL 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.¹⁸

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

Como puede observarse en la misma demanda, los convocantes señalan que el Comité Regional para la prevención y atención de Desastres CREPAD del Departamento de Bolívar hoy denominado Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo - CDGRD, NO AVALÓ ni REMITIÓ el censo de damnificados del Municipio de Soplaviento en las fechas establecidas para ello por las Resoluciones 074 de 2011 y 002 de 2012 a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por ende no se pudo verificar quienes cumplían los requisitos para ser beneficiario de la asistencia económica.

Tal omisión es la que hoy reclaman los actores pues afirman no se les entregó "en tiempo" la subvención, sin embargo, ese supuesto daño que determina la responsabilidad, no fue ocasionado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, pues reiteramos que conforme a lo estipulado en la Resolución 074 de 2011 era responsabilidad del Municipio de Soplaviento en cabeza del Alcalde y posteriormente del Comité Regional para la prevención y atención de Desastres CREPAD del Departamento de Bolívar, remitir hasta el 30 de enero de 2012, las planillas de damnificados del ente territorial, lo cual no realizaron, motivo por el cual, no existe un hecho dañoso atribuible a la UNGRD, ni mucho menos que de su actuación se desprenda una falla del servicio.

¹⁸ Consejo de Estado- Sección Tercera, Sentencia de 24 de agosto de 1992, Expediente 6754.

201

Ahora, atendiendo el concepto de Subvención económica por su naturaleza jurídica, de ésta no se puede desprender un daño antijurídico por el hecho de entregarla, como quiera que la subvención económica nace en virtud de una facultad discrecional del ejecutivo en virtud de los principios de conveniencia u oportunidad para otorgarlas.

• **INEXISTENCIA DEL DAÑO SUFRIDO POR LOS ACCIONANTES**

Quando de responsabilidad se trata, uno de sus elementos es el daño, que no es otra cosa que una afectación de un bien jurídicamente protegido, causando menoscabo en los derechos o patrimonio de la persona que lo padece y que no tiene el deber jurídico de soportar.

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

"(...) 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:

Página 19

“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 antijuricidad 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”.¹⁹

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 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, por recibir presuntamente de manera tardía la subvención económica determinada en la Resolución número 074 de 2011 de la UNGRD.

Al afecto, sustentaron dichos daños afirmando que, al no haberse materializado en tiempo 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.

¹⁹ 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

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 prueba de la muerte de un ser querido, efectivamente, habrá tristeza, aflicción, zozobra o desprotección si se 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 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 accedieron, en noviembre de 2013, al auxilio económico determinado en la Resolución número 074 de 2011, no lo es menos, que no han podido probar la relación directa o indirecta entre los presuntos perjuicios aquí reclamados y el presunto reconocimiento tardío 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 el presunto reconocimiento tardío 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.

- **AUSENCIA DE TITULO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD O DE CULPA O FALLA DEL SERVICIO**

Reconoce la parte demandante en este asunto, que para el reconocimiento del auxilio o subvención económica, de aquellos que acreditaran la condición damnificados directos a causa de la temporada de lluvias ocurrida entre septiembre y diciembre de 2011, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, profirió la Resolución número 074 de 2011.

Esa decisión de la administración reguló, además del procedimiento, las condiciones subjetivas, objetivas y temporales, para poder acceder a la citada subvención. Adicionalmente, allí mismo se determinó las competencias de las entidades del orden territorial, Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, hoy Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres.

Así se tiene que los artículos 2º a 5º del acto administrativo mencionado, señalan que correspondía a 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 1º 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, es decir, dicha autoridad del orden Departamental debía garantizar que la información suministrada por los hoy Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres cumplía los requisitos, señalados en el acto administrativo atrás mencionado, para el reconocimiento del auxilio o subvención económica.

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 (artículos 3º y 5º de la citada Resolución).

Sobre este aspecto, los demandantes afirmaron que el Comité Regional para la Prevención de Desastres no avaló los registros o planillas remitidas por el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres del municipio de Soplaviento (Bolívar); hecho este a partir del cual se podía concluir que no se cumplía con los presupuestos establecidos para tal efecto en las Resolución número 074 de 2011.

Lo anterior implicó que dicha autoridad del orden municipal no remitiera la información a la UNGRD.

En conclusión, es obvio que la UNGRD no incumplió con ningún presupuesto normativo, por acción o por omisión, del ordenamiento jurídico, ni incurrió en algún hecho administrativo, que permita predicar su responsabilidad.

De otra parte, tal como se ha expresado en líneas anteriores, el derecho fundamental al debido proceso de los demandantes, fue amparado por la jurisdicción constitucional, Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena y Corte Constitucional, pero en dichas decisiones nunca se ordenó la entrega *per se* de la subvención económica, lo que se ordenó fue revisar cada caso particular y concreto para establecer si había lugar a la entrega o no de ese auxilio económico, conforme a la Resolución número 074 de 2011.

Por otra parte, en este caso debe quedar claro, en primer lugar, que la subvención o auxilio económico, sobre el cual recae esta discusión, la otorgó el Gobierno Nacional, **por virtud del principio de solidaridad social**, para mitigar el deterioro en los bienes de algunos ciudadanos afectados por la segunda temporada de lluvias (septiembre – diciembre de 2011), en cumplimiento de los valores y principios consagrados en la Carta Política de 1991.

Ahora, si las personas que pretendían dicho auxilio, tal como ocurrió con los aquí demandantes, no acreditaban las condiciones señaladas en la Resolución 074 de 2011, en los términos allí mismo establecidos, antes del 30 de enero de 2012, la consecuencia obvia es que no se le reconocería la citada subvención económica. Por lo tanto, no es ni posible y mucho menos admisible que por dicha razón se cause un daño antijurídico a título de culpa por falla en el servicio.

- **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 y del CREPAD del Departamento de Bolívar al no avalar el censo de damnificados y remitirlos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en las oportunidades establecidas en las Resoluciones 074 de 2011 y 02 de 2012.

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 entregó en el mes de noviembre de 2013 el auxilio económico objeto de la discusión, en consideración a que a ésta entidad pública no fue allegada la información necesaria para reconocer y otorgar la mencionada ayuda, conforme a los postulados contenidos en la Resolución número 074 de 2011.

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 elaborar las listas o planillas con el lleno de los requisitos establecidos en la Resolución número 074 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 propios actos administrativos, los cuales se encuentran amparados por la presunción de legalidad.

En consecuencia, es evidente que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, no está llamada a responder patrimonialmente en este asunto, pues tal como está demostrado ésta entidad pública no ha incurrido en omisión alguna por los hechos narrados en la demanda.

4. 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 los hechos 9-10-11-12 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, pues el ente territorial conocía quienes fueron sus

damnificados por la segunda temporada de lluvias y a su vez el CREPAD del Departamento de Bolívar pues le correspondía avalar los censos.

Así las cosas, es evidente la configuración de la causal de exoneración de responsabilidad alegada en favor de la UNGRD, pues ésta ha actuado conforme lo normado para la entrega de la subvención económica y una vez fueron remitidos los listados de damnificados y constatado el cumplimiento de los requisitos para su procedencia, se hizo entrega de la misma en favor de los actores, siendo retirada el beneficiario en noviembre 13 de 2013.

5. EXCEPCIÓN GENÉRICA ARTÍCULO 282 DEL C.G.P.

En virtud del alcance del principio de búsqueda de la verdad formal en materia de excepciones, frente a los poderes oficiosos del juez en necesario afirmar que lo fundamental no es la relación de los hechos que configuran una determinada excepción, sino la prueba de los mismos, por ende, si el juez encuentra probados los hechos que lo constituyen deberá reconocerla oficiosamente.

Por lo anterior, solicito al señor juez ordenar de oficio la práctica de las pruebas pertinentes, así como declarar oficiosamente, las excepciones que aparezcan probadas de conformidad con el ordenamiento procesal. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 282 del Código General del Proceso.

6. 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

Desestimar todas y cada una de las pretensiones solicitadas por los demandantes por carecer estas de fundamento jurídico que sustente su solicitud. Condenar en costas a los demandantes.

VII. PRUEBAS

Solicito tener como pruebas las aportadas en ésta contestación tales como:

- Copia escrito de tutela instaurado por Sebastiana Julio de Julio y otros, el cual tramitó el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena, donde igualmente figura como demandante la señora Mevis Sarmiento.

- Copia sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena de fecha 10 de enero de 2013.
- Copia de la respuesta al derecho de petición de fecha julio 5 de 2012, suscrita por el Coordinador del CREPAD – Bolívar.
- Copia de las Resoluciones 074 de 2011 y 002 de 2012.

Igualmente se soliciten las siguientes:

1. Oficiar al Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena, para que remita copia autenticada del escrito de tutela instaurada por Sebastiana Julio de Julio, donde igualmente demandó la señora Mevis Sarmiento.
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 Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento 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.

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

Atentamente,



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