



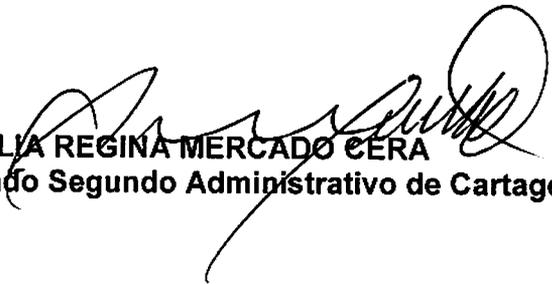
REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CARTAGENA

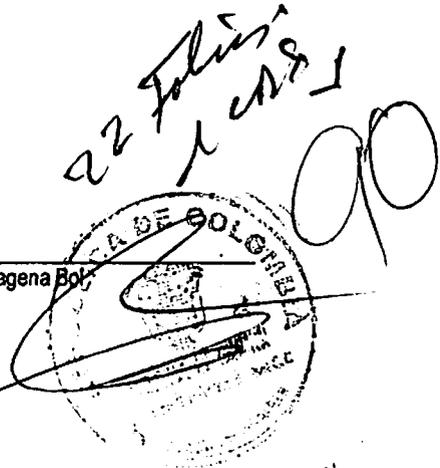
TRASLADO DE EXCEPCIONES

MEDIO DE CONTROL : REPARACION DIRECTA
RADICACIÓN : 13001-33-33-33-002-2015-00036-00
DEMANDANTE : AHYNELDA ORTIZ OLIVO
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DE BOLIVAR Y OTROS

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 veintidós (22) de Junio de dos mil dieciséis (2016).

EMPIEZA TRASLADO : 22 DE JUNIO DE 2016 A LAS 8:00 A.M.
VENCE TRASLADO : 24 DE JUNIO DE 2016 A LAS 5:00 P.M.


AMELIA REGINA MERCADO CERA
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena



Doctor
FRANCISCO VIDES REDONDO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE CARTAGENA
E. S. D.

Proceso: 13001-33-33-002-2015-00036-00.

Medio de control: REPARACION DIRECTA.

Demandante: AHINELDA ORTIZ OLIVO Y OTROS .

Demandado: DEPARTAMENTO DE BOLIVAR Y OTROS.

ASUNTO: Contestación de demanda y la Reforma de la demanda.

INDIRA SOFIA MARTINEZ TOUS, mayor de edad, vecina y domiciliada en la ciudad de Cartagena, identificada con la cédula de ciudadanía número 45.548.817 de Cartagena, Bolívar, portadora de la tarjeta profesional de abogados número 159.349 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi condición de apoderada judicial del Departamento de Bolívar, según poder especial, conferido por el Dr. Guillermo Sánchez Gallo, mayor de edad, vecino y domiciliado esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.570.768 de Cartagena, Bolívar, en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora del Departamento de Bolívar, me dirijo ante usted, estando dentro de la oportunidad legal, prevista en los artículos 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concordante con el artículo 612 del Código General del Proceso, para contestar **LA DEMANDA DE REPARACION DIRECTA, Y SU REFORMA** en contra del DEPARTAMENTO DE BOLIVAR y otros, contestación que hago en los siguientes términos y en el orden y forma como fue presentada la demanda referenciada.

I. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS

1.- Al primer hecho: ES CIERTO. Que la Unidad de Nacional de gestión del riesgo de desastres, por motivo de los graves efectos ocasionado por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, destinó, mediante resolución No. 074 de diciembre 15 de 2011, unos recursos para atender a las familias, consistente en el apoyo económico humanitario por valor de hasta \$1.500.000,00 para cada damnificado directo, es decir, por cada unidad familiar.

2-AL SEGUNDO HECHO: ES CIERTO. Que según la resolución antes mencionada cada damnificado directo es la 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.

3-AL TERCER HECHO: ES CIERTO. Que el artículo tercero de la resolución No. 074 de 2011 dispuso los Comités Locales para la prevención y Atención de emergencias y Desastres (CLOPAD), en cabeza del Alcalde Municipal, deberán diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos y reportar La información ante la Unidad nacional para la gestión del riesgo de desastres (UNGRD). **Y AGREGO:** la planilla deberá estar refrendada con las rubricas mínimo del alcalde municipal y el Coordinador de la CLOPAD, junto con la respectiva acta del CLOPAD, de acuerdo con las directrices dadas por la UNGRD. YA ACLARO AL DESPACHO, para diligenciar las planillas debía existir un censo dentro del término estipulado en la resolución, esto es desde el 1 de septiembre de hasta el 10 de diciembre de 2011. No como lo pretende el demandante, esto es, al expedirse la resolución pretender que se hiciera un censo para poder llenar las respectivas planillas.

4-AL CUARTO HECHO: ES CIERTO. Que el artículo cuarto de la Resolución No. 074 de 2011 estableció como plazo máximo para la entrega de tal información el día 30 de diciembre de 2011, plazo que posteriormente, mediante resolución No. 002 de 2012, fue ampliado hasta el 30 de enero de 2012. Es cierto que la planilla deben estar avaladas por el Coordinador del comité regional para la prevención y atención de desastres (CREPAD) del Departamento de Bolívar, hoy Consejo Departamental de Gestión de Riesgo de

201

desastres-CDGRD BOLIVAR. A quien además deberá realizar las acciones necesarias correspondientes para que los diferentes municipios con afectaciones, dentro de su departamento, entreguen la información en debida forma, en el tiempo determinado, así como el seguimiento de la entrega y aplicación de estos recursos. Y ACLARO AL DESPACHO, para poder hacer las planillas el artículo tercero de la resolución No. 074 de 2011 estipula :

" ARTICULO TERCERO: Para el cumplimiento de lo anterior en los Municipio donde ocurrieron las afectaciones, reportadas por los CLOPAD a la UNGRD; LOS COMITÉ LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRE, en cabeza del el Alcalde Municipal, deberá diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados directos, información que debió ser reportada a la UNGRD en el periodo de tiempo 01 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 acta del CLOPAD, de acuerdo a las directrices dadas por la UNGRD.

5-AL QUINTO HECHO: ES CIERTO. Que mediante circular de fecha 16 de diciembre de 2001 el Director de la UNGRD Unidad Nacional de gestión de Riesgos de Desastres (UNGRD) la obligación a los comités regionales para la prevención y atención de emergencias y desastres (CREPAD), la de revisar y firmar las planillas y enviar a la unidad Nacional la solicitud de ayuda departamental anexando todos los documentos de soporte. PERO no la de hacer los censos y diligencias las planillas, obligan exclusiva de los municipios.

6-AL SEXTO HECHO: NO ME CONSTA, que el Municipio de Soplaviento a través de del Comité Local para la Prevención y Atención de emergencias y desastres (CLOPAD), hoy, CONSEJO MUNICIPAL PARA LA GESTIÓN DE DESASTRES (CMGRD), basados en el Acta 20 de octubre de 2011, diligencio las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, dentro de la cual incluyó a los hoy demandantes, JAUN PARRAPARRA, SILVIA ORTIZ DE PARRA BERLIS PARRA ORTIZ. Deberá probarlo el apoderado de los demandantes.

7-AL SEPTIMO HECHO: NO ME CONSTA, no me consta que las planillas de apoyo económico de los damnificados directos previamente diligencias, por el Comité Local para la Prevención de Atención de emergencias y Desastres (CLOPAD) del municipio de Soplaviento (Bolívar), hoy, Consejo Municipal para la gestión del riesgo de desastres (CMGRD) fueron reportadas el día 23 de diciembre de 2011 ante el Comité regional para la prevención y atención de emergencias y desastres del departamento de Bolívar, hoy Unidad Departamental de gestión de Riesgos de desastres. CDGRD BOLIVAR-. Si fue así, estaba por fuera del termino estipulado por la resolución en mención.

8-AL OCTAVO HECHO: NO ME CONSTA, que el Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD), del Departamento de Bolívar NO AVALO NI ENTREGÓ ante la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres del municipio de soplaviento a través de su alcalde. No podría el Departamento avalar planillas o información que estaba fuera del termino estipulado en la resolución No.074 de 2011.

9-AL NOVENO HECHO: NO ES CIERTO, que la CREAPD INCUMPLIO LA FUNCION IMPUESTA POR LA Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastres contenida en el punto 5 del procedimiento. artículo tercero de la resolución No. 074 de 2011estipula:

"ARTICULO TERCERO: Para el cumplimiento de lo anterior en los Municipio donde ocurrieron las afectaciones, reportadas por los CLOPAD a la UNGRD; LOS COMITÉ LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRE, en cabeza del el Alcalde Municipal, deberá diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados directos, información que debió ser reportada a la UNGRD en el periodo de tiempo 01 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 acta del CLOPAD, de acuerdo a las directrices dadas por la UNGRD.

10-AL DECIMO HECHO: NO ME CONSTA, deberá probarlo dentro del plenario. No podía avalar las planillas que no existían, una vez dado el hecho calamitoso debía la CLOPAD (el municipio) hacer el respectivo censo y con este llenar las planillas. Como podría el departamento avalar las planillas que no fueron reportadas dentro del término estipulado en la resolución?

11-AL DECIMO PRIMERO HECHO: NO ME CONSTA, deberá probarlo dentro del plenario. La ayuda no se dio porque el Municipio no entregó a tiempo ni el censo ni las planillas debidamente diligenciadas para poder ser acreedores las personas damnificadas, no sería justo que ahora se le imparta responsabilidad del Departamento de Bolívar por obligaciones que no le competen.

12-AL DECIMO SEGUNDO HECHO: NO ES CIERTO, puesto que aun cuando se interpuso acción de tutela, los accionantes de la presente demanda no les fueron reconocidos los derechos alegados, como son la Señora Silvia Ortiz de Parra y Berlis Parra Ortiz, además, teniendo en cuenta que la Acción de Tutela resuelta por el Juzgado Primero de Ejecución de Pena y Medidas de Seguridad, el cual llega a las mismas conclusiones de la Acción de Tutela resuelta por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena, en la parte resolutoria de la misma DENIEGA LA ACCIÓN DE TUTELA en lo que respecta entre alguno de los accionantes, "Por hallarse ante sustracción de materia".

13-AL DECIMO TERCERO HECHO: NO ME CONSTA; esto con fundamento en lo planteado en el anterior hecho.

14-AL DECIMO CUARTO HECHO: NO ME CONSTA. Que la generalidad de los damnificados de la población tuvieron conocimiento de que el día 1 de octubre de 2012 cuando la CREPAD envió el censo a la UNGRD pero esto se hizo por Orden del Juez de tutela y no constituye OMISION ADMINISTRATIVA ALGUN, yerra el apoderado al afirmar eso.

15-AL DECIMO QUINTO HECHO: NO ES CIERTO que en virtud del Fallo proferido por el Juzgado Primero de Ejecución de Pena y Medidas de Seguridad de Cartagena los demandantes hayan recibido la ayuda económica decretada, en el mismo fallo no Deniega la Acción de Tutela respecto del Sr Juan Parra Parra, además dentro de aquellas personas a las cuales les reconocieron derechos NO SE MENCIONAN A LOS DEMANDANTES DE ESTE PROCESO.

16-AL DECIMO SEXTO HECHO:NO ES CIERTO, que se evidencia falla del servicios por omisión administrativa, la CREPAD envía el censo que fue reportado por fuera del termino estipulado en la resolución NO. 074 de 2011 por ORDEN DE JUEZ DE TUTELA, sin que eso signifique que lo hizo de manera tardía. NO HUBO NINGUN ERROR ADMINISTRATIVO POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.

17-AL DECIMO SEPTIMO HECHO: NO ES CIERTO que LA FALLA DEL SERVICIOS DE LA CDGRD de BOLIVAR ANTES CREPAD ES LA FUENTE DE LA CONDUCTA GENERADORA DEL DAÑO, si hubo un daño fue porque el municipio no envió el reporte del censo dentro de los términos establecidos en la resolución y por ello no podía diligenciar las planillas, una vez ocurrido un desastre lo primero que se hace es el censo, no podría el municipio esperar que se expidiera la resolución NO. 074 de 2011 para crear el censo y luego las planillas y así poder tener derecho a la ayuda.

18-AL DECIMO OCTAVO HECHO: NO ME CONSTA, que los accionantes hayan sufridos los perjuicios alegados por cuanto no existe prueba de la calidad alegada, como lo he manifestado en hechos anteriores.

II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS "PRETENSIONES"

Me opongo a las pretensiones de la demanda por carecer de motivaciones jurídicas o fácticas para invocarlas y lograr una sentencia favorable. Por las mismas razones me opongo a los argumentos expuestos en el capítulo "fundamentos de derecho".

En cuanto a la pretensión 1 no deberá concederse por no ser el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR el responsable del pago por los supuestos daños y perjuicios de orden material, moral, inmaterial y demás por el PAGO TARDÍO de la ayuda económica humanitario decretada por la unidad Nacional de gestión de Riesgo

de desastres resolución No. 074 de 2011 y resolución NO. 002 de 2 de enero de 2012

No deberá prosperar la pretensión de que se condenen al DEPARTAMENTO DE BOLIVAR- CONSEJO DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES. CDGRD BOLIVAR- a reparar los daños mediante la indemnización de perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios. Me opongo a la pretensión de que se declare perjuicio pecuniario alguno y mucho menos a la suma de \$450.000,00 por concepto de honorarios profesionales de abogado, máxime cuando este tipo de ayudas no requieren la intervención de abogado y mucho menos en un porcentaje del 30% del valor a recibir. Me opongo a que se condene a mi mandante a los daños morales causados.

Me opongo a que se condene a mi mandante a los daños a la vida relación o alteración grave de sus condiciones de existencias causados a cada uno de los accionantes.

Me opongo a que se condene a mi mandante a los daños por violación o Derechos Constitucionales / Convencionales causados a cada uno de los accionantes.

Me opongo a que el valor de esas condenas sea actualizadas.

Me opongo a que se ordenen los intereses de todo orden causado

No deberá condenarse al Departamento de Bolívar en costas y agencias en derecho.

En consecuencia, por las razones de defensa que a continuación se exponen, mi mandante deberá ser absuelto de todo cargo y condena y condenada la demandante en costas.

III. EXCEPCIONES DE FONDO:

FALTA DE LEGITIMACION EN LA CASUA POR PASIVA

El apoderado de los accionantes dice que en algunas poblaciones del Municipio de Soplaviento y exactamente sus poderdantes fueron víctimas de los acontecimientos acaecidos con la segunda ola invernal que ocurrió en el segundo semestre del año 2011 donde resultaron afectados los habitantes de dicho municipio.

Como consecuencia el Gobierno Nacional declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica y mediante Decreto 4147 de 2011, creo la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD) 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.

Para destinar los recursos con el objeto de ayudar a los damnificados de la segunda ola invernal (1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011), la UNGRD expidió la Resolución No.074 de 15 de diciembre de 2011. Estableciendo que la UNGRD ordenará el pago del apoyo económico de 1.500.000 pesos, basados únicamente en los registros enviados por los CLOPAD, (Comités Locales para la atención y Prevención de Desastres) debidamente firmados y refrendados por actas del comité y a su vez con aval del CREPAD (Comités Regionales).

Dice, que en muchas poblaciones, veredas y corregimientos del Municipio de Bolívar y otras poblaciones de otros Departamentos, entre los que están Sucre, Cundinamarca y otros fueron beneficiadas cancelándoles a las personas la suma de \$1.500.000. Comenta que sus poderdantes cumplan a cabalidad con los requisitos o condiciones exigidas por el Gobierno Nacional e inclusive fueron afectados por más tiempo por la ola invernal de 2010-2011; que fueron incluidos el acta CLOPAD.

Presenta esta Reparación Directa a fin de que declare responsable al Departamento de Bolívar- CDGRD BOLIVAR por los daños ocasionados ante el NO PAGO O PAGO TARDIO de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad de Gestión del riesgo de desastres mediante la resolución No. 074 de diciembre 15

5
94

de 2011 modificada por la Resolución No. 002 de enero 2 de 2012. Que Como consecuencia del pago tardío de la ayuda a que tenían derecho sus mandantes por valor de \$1.500.000 por ser damnificados directos de la segunda temporada de lluvias 2011. Se condene al departamento.

Con el fin de dar cumplimiento a las directrices señaladas, en cada uno de los Municipios se registraron cada una de las situaciones calamitosas, los Comités Locales debían aportar el Censo realizado en los Municipios y diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados, las cuales debían reportarse a la UNGRD, teniendo como plazo para ello el 30 de diciembre de 2011, ampliado posteriormente hasta el 30 de enero de 2012, la cual se encargaba de autorizar el pago de un subsidio por valor de Un Millón Quinientos mil pesos (\$1.500.000). Los pagos debían ser reclamados por los damnificados en el Banco Agrario.

Lo que no sabe el apoderado accionante es que la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres ya sabía aproximadamente el número de damnificados, por ello expide la resolución, no era para los municipios después de pasada la temporada hicieron los censos, estos se hacen una vez ocurrido el hecho, declarado el desastre y se verificar el número de los damnificados a través del censo, entonces cuando se expide la resolución era para que se diligenciaran las planillas, teniendo encuentra los censos que debió haber hecho la CLOPAD(MUNICIPIO). No podría el Departamento de Bolívar enviar un censo que fue entregado de manera extemporánea como lo pretende el demandante, lo que si podía era enviar las planillas, pero cuando el municipio las enviara.

Si bien es cierto que la carga de la obligación de llenar los requisitos establecidos por la Resolución vigente para el caso de los damnificados recaía en el Municipio, (CLOPAD), como era el realizar el censo y luego remitirlo junto con las planillas al Departamento de Bolívar (CREPAD) para que este remitiera a su vez a la UNGRD, situación que omitió el Comité Local del Municipio del Municipio de Soplaviento, que ocasionó que la entidad encargada no realizar los pagos a los damnificados.

La UNGRD expidió la Resolución No.074 de 15 de diciembre de 2011 donde se encuentra todo el procedimiento para realizar o llevar a cabo los pagos a los beneficiarios de la ola invernal, es decir transcurrió todo el año 2012, y así como era de conocimiento público la ola invernal, también lo era la expedición de la Resolución citada y demás Decretos expedidos para el Gobierno Nacional con el fin de mitigar las muchas necesidades existentes en ese momento en los diferentes territorios víctimas de la ola invernal que contenía los requisitos o condiciones para reclamar los pagos a que tenían derechos, requisitos que se repite eran de conocimiento público.

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.

En relación con el tema de los damnificados la obligación del Departamento de Bolívar es meramente de enviar a la UNGRD la información, luego de haber recibido por el Municipio el censo respectivo. Actuamos como apoyo complementario y subsidiario a los esfuerzos locales.

EL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR (CREPAD HOY CDERG) no cometió ninguna omisión administrativa ya que su obligación dependía de la información suministrada por el municipio, avalar esa información y realizar las acciones necesarias para que los municipios entreguen la información pero no hacer las funciones de las CLOPAD, que no se confunda el apoderado accionante, las entidades territoriales tenía cada una sus obligaciones y no puede endilgarse al departamento de Bolívar obligaciones que no están ordenadas en la ley.

Ahora bien en el parágrafo del artículo quinto de la resolución No. 074 de 2011 se dice:

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. (subraya fuera de texto).

65

No es posible responsabilizar al Departamento de Bolívar por unos hechos que no están dentro de sus obligaciones legales.

Ahora bien, por todas las irregularidades presentadas en este proceso del pago de subsidios la Corte Constitucional a través de la Sentencia de Tutela T.648 de 2013, a través de la cual la UNGRD expidió la Resolución No. 840 de fecha 8 de agosto de 2014 donde resolvió en su artículo primero Rehacer el procedimiento administrativa establecido en la resolución 074 de 2011 y en la circular de 16 de diciembre de 2011, únicamente con aquellos municipios que no hayan enviado el reporte de las planilla a la AUNGRD o que las enviaron extemporáneamente, así como aquellas que enviaron las planillas a tiempo y que deben ser verificadas y avaladas por las entidades territoriales, cuando las personas reportadas en las mismas se encuentren en alguno de los supuestos descritos en dicha sentencia.

Nótese que la Corte ordeno rehacer el procedimiento administrativo a los municipios que no habían enviado las planillas, NO DIJO EN NINGUNMOMENTO HAGAN UN NUEVO CENSO, solo les dio la oportunidad de elaborar las planillas, el CENSO NO SE PUEDE REEMPLAZAR, el censo se hace una vez ocurrido le hecho calamitoso, no después de haberse expedido la resolución que determina la ayuda humanitaria.

Le correspondía a MUNICIPIO (CLOPAD) realizar el censo una vez ocurrido el hecho calamitoso. Una vez expedida la resolución No. 074 de 2011 diligenciar las planillas. Si estaban dentro de los casos estipulados en la Sentencia T-.648 de 2013, a través de la cual la UNGRD expidió la Resolución No. 840 de fecha 8 de agosto de 2014 rehacer el procedimiento pero nunca hacer un nuevo censo.

INEXISTENCIA DEL DAÑO O PERJUCICIOS ATRIBUIBLES AL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

Pretende el actor que se declare administrativamente responsable a mi representada por PAGO TARDIO de la ayuda humanitaria estipulada en la resolución No. 074 de 2011 como consecuencia de dela segunda ola invernal donde resultaron afectados algunos habitantes del Municipio de Soplaviento.

Como consecuencia el Gobierno Nacional declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica y mediante Decreto 4147 de 2011, creo la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD) 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.

En relación con los perjuicios que solicita se ordene pagar a mi representada la supuesta OMISION ADMINISTRATIVA me permito manifestar que no reposa en el expediente prueba alguna que nos indique los daños que se les causo a los accionantes por el pago tardío de las ayudas económicas.

Para que exista responsabilidad patrimonial del Estado es indispensable que confluyan tres características esenciales: la primera de ellas será la presencia de un daño antijurídico traducido en el perjuicio que sufre el individuo si mediar carga que lo obligue a soportarlo, como segunda medida está la causalidad material, es decir, que el perjuicio se haya generado en virtud a una actuación u omisión estatal y en tercera medida que surja una imputación jurídica, esto es, que le sea atribuido jurídicamente al Estado el origen del daño.

Primero en el evento que se pruebe que los accionantes sufrieron daños por la segunda temporada de la ola invernal, no se da el presupuesto que ese daño sea imputable a entidad alguna, y menos al Departamento de Bolívar, ya que el daño sufrido se debió al fenómeno natural denominado "fenómeno de la Niña" que duplico y triplico en unos periodos del 2010 y 2011.

FUERZA MAYOR EN RELACION CON EL FENOMENO DE LA NIÑA EN EL AÑO 2010-2011

En relación con el fenómeno de la niña que se presentó en nuestro país y sin que esto genere algún reconocimiento de responsabilidad en cabeza del Departamento de Bolívar, si bien es cierto que la temporada invernal afectó a gran parte del territorio colombiano no es menos cierto que dicha situación se debió a

796

circunstancias que no hubieran podido preverse y en ese sentido se pronunció 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,¹²⁴ 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 Niña" anteriores (1954, 1964, 1970, 1973 y 1998)¹²⁵. 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) Sampues (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 registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico.¹²⁶

- **Región Andina:** (i) Barrancabermeja (Santander), 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 mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (ii) El Playón (Santander), 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 mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (iii) Gramalote (Norte de Santander), 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 mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (iv) La Virginia (Risaralda), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó y más el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (v) Mosquera (Cundinamarca), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó y más el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico. (vi) Chita (Boyacá), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual casi duplica 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. (vii) Rioblanco (Tolima), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual triplicó el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registraron lluvias extraordinarias, las mayores de los últimos cinco años, las cuales triplicaron el valor promedio histórico. (viii) Sandoná (Nariño), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual quintuplicó 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.

- **Región Pacífica.** (i) Quibdó (Choco), como es usual en esta zona, las precipitaciones registradas durante los años 2005 a 2010 fueron muy abundantes. Durante el periodo de julio a noviembre de 2010 se registraron cantidades abundantes pero cercanas al valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco años. (ii) Buenaventura (Valle), durante el periodo de agosto a noviembre de 2010, los volúmenes de precipitación superaron los valores medios históricos.

8.3.2. Respecto del aumento inusitado y extraordinario, de los niveles de los principales ríos del país, se demostró que éstos superaron ampliamente los promedios históricos. Al respecto se acreditó respecto del Río Magdalena que en la cuenca media, a la altura de Barrancabermeja (Santander), los niveles del río Magdalena se caracterizan por presentar un régimen bimodal, es decir un máximo en el mes de mayo y un máximo en el mes de noviembre. Sin embargo, durante el año 2010, el habitual descenso que se presenta en los meses de julio y agosto únicamente se evidenció en el mes de agosto, permaneciendo una tendencia de ascenso en los niveles para los últimos meses del año. En el año 2010 se alcanzó el valor máximo de toda la serie histórica de datos de niveles registrados. Para el bajo Magdalena, a la altura de El Banco (Magdalena) el comportamiento histórico indica un régimen bimodal con dos periodos húmedos en los meses de junio y noviembre respectivamente; en el año 2010 se evidenció un ascenso paulatino de los niveles a lo largo del segundo semestre del año, alcanzando los promedios máximos en el mes de diciembre. En el año 2010 se alcanzó el valor máximo de toda la serie histórica de datos de niveles registrados. En el Canal del Dique, a la altura de Gambote en el Canal del Dique, el comportamiento promedio de los niveles registra los máximos valores en el mes de diciembre. Sin embargo, al igual que en el municipio de Calamar, durante el segundo semestre del año 2010, los niveles se fueron incrementando paulatinamente hasta alcanzar los valores máximos registrados. En el año 2010 se alcanzó el valor máximo de toda la serie histórica de datos de niveles registrados. En relación con el Río Cauca se constató que a la altura del municipio de Candelaria en el Valle del Cauca, durante los meses de noviembre y diciembre de 2010, se registraron niveles superiores a los promedios históricos. En la parte media de la cuenca del río Cauca, a la altura del municipio de Venecia-Antioquia, el comportamiento de los niveles en este punto durante los meses de noviembre y diciembre de 2010, presentaron los máximos valores del año y así mismo los máximos de datos de

niveles registrados toda la serie histórica analizada. Río Atrato. El río Atrato en Quibdó durante el año 2010, registró valores por encima de los promedios históricos.

- De acuerdo al Índice Multivariado ENSO- MEI (por sus siglas en inglés) el cual estima la intensidad del fenómeno de La Niña, el nivel de este evento durante 2010, indica que ha sido el más fuerte jamás registrado. Al respecto señala el IDEAM, que con base en el índice MEI¹²⁷, se puede señalar que el fenómeno de la Niña en el periodo comprendido entre mayo a junio alcanzó condiciones neutrales. No obstante lo anterior, a partir del bimestre Mayo - Junio se presentó un fuerte decrecimiento a valores negativos, alcanzando, en el primer año de formación de este fenómeno, el valor más bajo en el bimestre Agosto-Septiembre, valor este que supera los valores MEI de las Niñas fuertes anteriores cuyos valores oscilan para la Niña 1973 y la Niña 1988 entre (-1.75) y (-1.59) respectivamente. Este nivel, por lo tanto, corresponde a la máxima intensidad del presente fenómeno y además se ubica como el más fuerte jamás registrado hasta la fecha. Se advierte que La Niña 2010 en comparación con la única Niña que se ha presentado en los últimos cinco (5) años, ha sido muy superior.¹²⁸

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 anomalía de lo sucedido. (subrayas de la suscrita)

Por ende, encuentra esta Corte que los hechos verificados objetivamente por esta Corporación y extraños al Estado adquirieron el carácter de sobrevivientes y extraordinarios; imprevistos 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 sobrevivencia'. (subrayas de la suscrita).

Además, sobre los hechos expuestos, se tiene que precisamente el Gobierno Nacional al expedir el Decreto No. 4580 del 7 de diciembre de 2010, tuvo en consideración la excepcionalidad de la situación y, en consecuencia, se necesitaba de facultad extraordinaria para superarla, haciendo uso del Estado de Excepción que la Constitución prevé para estos casos, y que permitió que se tomaran medidas presupuestales, fiscales, etc. Y le permitieron al Gobierno Nacional expedir una serie de Decretos de emergencia en virtud de los cuales ha sido un manejo ágil y eficiente de la situación, dividiendo el Plan Nacional en tres (3) fases a saber: Asistencia Humanitaria, rehabilitación y Reconstrucción.

El Gobierno Nacional consideró necesario a través de uno de los decretos expedidos, reformar al Fondo Nacional de Calamidades, que ya existía en el esquema del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, para que a través de él se canalizara la atención de las dos (2) primeras fases de atención en que el Gobierno Nacional dividió el Plan y al cual debían acogerse los Departamentos, los Comités Regionales de Prevención y Atención de Desastres-CREPAD, los Municipios y Comités Municipales de Prevención y Atención de Desastres-CLOPAD.

"Ajustado a ello, la Gobernación d Bolívar ha actuado conforme a las competencias establecidas en el Decreto 919 de 1989, en concordancia con la normatividad expedida a raíz de la declaratoria de Calamidad Pública y de Emergencia y de los decretos proferidos en razón de esta última, de las Circulares, Instructivos y Directrices que han sido publicadas en forma permanente en la página web de la Presidencia de la República www.presidencia.gov.com y que han sido de manejo constante de las diferentes reuniones programadas por el Gobierno Nacional, con la asistencia de los Alcaldes, previa citación enviada por este Despacho, en donde

se les informó acerca de las obligaciones de cada instancia territorial en cada una de las fases en que el Gobierno Nacional el Plan de Atención.

"El Departamento de Bolívar, como parte integrante del Sistema de prevención y Atención de Desastres, reglamentado por el Decreto 919 de 1989, ha actuado conforme a sus competencias y a los lineamientos trazados por el Ministerio del Interior y de Justicia, específicamente al plan trazado por Colombia Humanitaria y Fondo Nacional de Calamidades, a raíz de las situaciones calamitosas ocasionada por la ola Invernal que azotó al país a finales del 2010, principios de 2011, con el fin de facilitar la asistencia, la rehabilitación y reconstrucción de las zonas, áreas y obras que afectaron cerca de dos millones de colombianos.

"Como puede observarse, el papel de la Gobernación de Bolívar no ha sido simplemente formal, hay registros de prensa de diferentes medios de comunicación de notorio conocimiento público que dan fe de la gestión por el accionar permanente de la Gobernación de Bolívar, la cual ha dado frutos verificables, tales como la aprobación de importantes proyectos de obras públicas.

"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.

"Con relación a los hechos planteados, es pertinente remitimos a las condiciones de imprevisión del "Fenómeno de la Niña", lo cual se desprende de la intervención del IDEAM ante la Corte Constitucional durante el estudio de revisión de constitucionalidad del Decreto 4580 de 2010, en el cual se observa con claridad las características del fenómeno: "El fenómeno de la Niña 2010" alcanzó valores records, nunca antes presentados, en el mes de octubre de 2010. Lo anterior ocasionó una gran alteración del clima nacional que se reflejó en la ocurrencia de lluvias intensas, abundantes y frecuentes, que superaron los promedios históricos registrados en los últimos 40 años". La persistencia de las lluvias ha actuado como detonante de fenómenos nocivos como deslizamiento de tierras, avalanchas, crecientes súbitas e inundaciones, ocasionando en conjunto, un desastre natural de dimensiones extraordinarias o imprevisibles y de incalculables proporciones, lo cual llevó a la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-156 del 9 de marzo de 2011, a concluir: "Por lo anteriormente expuesto, se constata que los hechos que sirvieron de sustento al Gobierno Nacional para declarar el estado de Emergencia, Económicas, Social y Ecológica – mediante el Decreto 4580 de 2010 están debidamente corroborado con las pruebas allegadas al proceso, a saber: **La existencia del Fenómeno de la Niña, el incremento de las precipitaciones en regiones del país y el aumento del caudal de los ríos, así como la prolongación del fenómeno en el primer semestre del 2011.** En otras palabras, para la Corte está plenamente verificado de manera objetiva el juicio de realidad sobre los hechos declarados como parte del presupuesto fáctico".

"En el análisis concreto del caso, la Corte Constitucional precisa:

"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 Niña" anteriores (1954, 1964, 1970, 1973, 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 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 precipitaciones 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 al 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 (5) veces su promedio mensual y en estos cinco (5) años estuvo cerca de triplicar el valor registrado (2007). En el mes de noviembre llovió más de cuatro (4) veces su promedio mensual y en estos cinco (5) años duplicó el valor registrado en el 2008. (ii) Plato (Magdalena). En julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco (5) 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 (5) 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 registró la segunda mayor precipitación de los últimos cinco (5) años, la cual triplicó y más, el valor promedio histórico. (v) Gamarra (Cesar), en julio de 2010 se registró la mayor precipitación de los último 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 triplicó 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 triplicó 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) Sampues (Sucre), en julio de 2010 se registró la segunda mayor precipitación de los último cinco años, la cual duplicó el valor promedio histórico. En noviembre de 2010 se registró la mayor precipitación de los últimos cinco años, la cual duplicó y más el valor promedio histórico.”... “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 factico, esto es el “juicio de sobrevivencia”.

“Como puede observarse para la Corte Constitucional, lo mismo que para cualquier Juez de la República, los hechos que afectaron las poblaciones del Canal del Dique, tuvieron un carácter no previsible por la intensidad de los mismos, por ello resaltamos del análisis de la Corte: (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.

“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.

CUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL Y CONSTITUCIONAL POR PARDE DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR EN RELACION CON LA SEGUNDA OLA INVERNAL REGISTRADA EN EL PAIS DESDE EL 1 DE SEPTIEMBRE HASTA EL 10 DE DICIEMBRE DE 2011

En el Departamento de Bolívar, a raíz del Fenómeno de la Niña que se registró entre el *30 de junio 2010 al 30 de junio 2011*, recibió la Evaluación de los Daños y Necesidades y los Censos de las Familias afectadas en cada uno de los Municipios impactados por dicho Evento Natural que en la región genero inundaciones en 42 Municipios del Departamento y el Registro de 86.900 Familias aproximadamente.

De acuerdo con el Decreto 4702 de 2010, el Fondo Nacional de Calamidades hoy Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre - Subcuenta Colombia Humanitaria, transfirió recursos a entidades Públicas del Orden Nacional o Territorial y a entidades privadas cuyo objeto social tuviera relación directa con las actividades que se requerían para atender la emergencia, con el fin de que estas las ejecutaran en proyectos para atender las necesidades generadas por el fenómeno de la Niña 2010-2011. Particularmente, estos recursos eran destinados a la atención humanitaria y a la realización de obras civiles de mitigación. Las mencionadas transferencias, que las realizó el Fondo con base en las solicitudes que para éste efecto presentaron las entidades territoriales (Gobernación y Municipios) de acuerdo con el procedimiento establecido por parte de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre.

A su vez el artículo 5 del decreto 4579 de diciembre de 07 de 2010, modificado por el artículo 32, del Decreto 4830 del 2010, estableció que **"para los efectos del decreto se entenderán como personas damnificadas o afectadas por el desastre, aquellas que se encuentren en los Censos y en el Registro Único de Damnificados elaborados por los Comités Locales para la Prevención y Atención de desastres de los Municipios afectados, con el Aval del Respectivo Comité Regional y de una entidad operativa del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres"**.

Para estas familias afectadas por dicho evento el Gobierno Nacional diseñó la estrategia Colombia Humanitaria la cual contenía los siguientes paquetes de ayuda humanitaria:

Dos (2) Kits de Alimentos y dos (2) Kits de Aseo.

Alojamientos Temporales: Consistente en el pago de una cuota de arrendamiento por núcleo Familiar afectado hasta por \$200.000.00 mil pesos por 3 1/2 (tres meses y medio) prorrogables a 3 ½ más.

Alojamiento temporal (albergues) por núcleo Familiar \$2.400.000.00 pesos.

Reparaciones de vivienda por núcleo familiar hasta por \$2.400.000 mil pesos para 5.693 familias en el Departamento y para los Municipios los cuales hicieron la solicitud dentro de los términos establecidos como directo responsable de la Administración Municipal de acuerdo al artículo 14 de la Ley 1523 de 2012.

Posteriormente se dio en el Territorio un nuevo evento de lluvias comprendido entre 1 de Septiembre de 2011 y el 10 de Diciembre de 2011, llamado Segunda Temporada Invernal. Para la cual el Gobierno Nacional a través de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre expidió la Resolución 074 del 15 de Diciembre de 2011, en el que "Establece la orden de pagar la suma hasta de un Millón Quinientos Mil Pesos (\$1.500.000). A través de BANCO AGRARIO DE COLOMBIA. Para cada damnificado directo por los eventos HIDROMETEOROLOGICOS de la segunda temporada de lluvias, previo cumplimiento de los requisitos sustanciales establecidos en dicha resolución donde tal efecto establece:

ARTICULO TERCERO: Para el cumplimiento de lo anterior en los Municipio donde ocurrieron las afectaciones, reportadas por los CLOPAD a la UNGRD; LOS COMITÉ LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRE, en cabeza del el Alcalde Municipal, deberá diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados directos, información que debió ser reportada a la UNGRD en el periodo de tiempo 01 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 acta del CLOPAD, de acuerdo a las directrices dadas por la UNGRD

ARTICULO QUINTO: Los comité para la atención de DESASTRE (CLOPAD) En cabeza del respectivo alcalde, son las única instancia responsable para el diligenciamiento veraz de las planillas, inclusión total de damnificados y entrega de estas en los términos señalados".

Para concluir, fueron dos eventos cada uno en fechas distintas y cada uno requería evaluaciones distintas, censos distintos y con actas de los Comités Locales afirmando la afectación en el tiempo en que sucedieron las emergencias, lo cual indica que con el censo de la primera afectación no se podría reclamar los beneficios de la segunda temporada invernal tal y como lo establece la resolución 074 de 2011.

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 del Riesgo de Desastres Departamental, de manera extemporánea, es decir por fuera del termino establecido por la resolución 074 de 2011 en su artículo en su artículo Tercero, el referido Consejo Municipal envió los Documentos 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 – 1300-1311800220120010500.

En el acatamiento de la medida judicial LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, envió las actas a la UNIDAD NACIONAL DEPARTAMENTAL 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 es la mitigación del daño producido por la segunda temporada de lluvias.

Desde el punto de vista jurídico y legal La Unidad Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres no plantea ninguna fórmula de arreglo o acuerdo conciliatorio con ninguna de las partes accionantes o convocantes a esta audiencia de conciliación judicial, toda vez que a los mismos la UNIDAD NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, les cancelo el respectivo subsidio que ordeno pagar los fallos de tutela.

Los accionantes desde el punto de vista constitucional, legal y jurisprudencial no tienen ningún derecho ya que los Funcionarios de la UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO, atendieron con el debido cuidado todos los lineamientos consignados en la resolución 074 de 2011, es decir para este caso en particular no se configura ninguna falla en el servicio ni mucho menos una omisión administrativa y mucho menos hay solidaridad en relación con las acciones que hayan realizados las demás entidades demandadas.

CADUCIDAD DE LA ACCION

Pretende los demandantes se declare responsable al DEPARTAMENTO DE BOLIVAR por los presuntos daños y perjuicios ocasionados ante el pago tardío de la ayuda humanitaria decretada por la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD mediante resolución No. 074 de diciembre 15 de 2011 modificada por la resolución No. 002 de enero de 2012, encaminada a suministrar un apoyo económico a las familias damnificadas directas con ocasión de la segunda temporada de lluvias ocurridas entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en Colombia.

En los hechos relata 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.

Afirma el apoderado de los accionante 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.

Afirma que la 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 GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES-CDGRD(ANTES CREPAD)

PUES SOLO HASTA EL DÍA 1 DE OCTUBRE DE 2012 DICEHA 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 (hecho 15 de la demanda).

El artículo 164 del CPACA, literal i, numeral 2 expresa:

ARTÍCULO 164. 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.

Al respecto, es necesario aclarar, que el 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; REMOTADA EN 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 preparatoria, 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 trazo 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 no 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.

Por todo esto, y teniendo en cuenta los hechos narrados en la demanda, pruebas y nexos que

se acompañan a la misma, según el propio dicho del apoderado, se tiene que la omisión causante del daño, solo ceso el día 1 de octubre de 2012, fecha en la cual el CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES cumplió con el deber de enviar la documentación Pertinente (censo) de los damnificados a la UNIDA NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, para que esta a su vez efectuará el pago de dichas ayudas económicas.

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, es decir, a partir del 2 de octubre de 2012.

Entonces el término de caducidad se extendía hasta el día 2 de octubre de 2014, pero el apoderado presentó solicitud de conciliación prejudicial el día 05 de AGOSTO DE 2014 y las constancias no fueron expedidas sino hasta el día 06 de OCTUBRE de 2014, se concluye que la caducidad fue interrumpida faltando 58 días para vencerse dicho término. Al adicionar tales días restantes a partir del día siguiente al que se expidió la constancia de no conciliación, es decir el 06 de octubre de 2014 se concluye el término de caducidad para haber reclamado el daño alegado, fenecía el 03 de diciembre de 2014. De allí que al haber sido presentada la demanda el día 21 de enero de 2015 ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, es evidente que ha operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

Ahora bien, es necesario aclararle al Despacho que si bien es cierto que durante los meses de octubre a diciembre de 2014 hubo cese de actividades de la Rama Judicial a nivel nacional, el H. Consejo de Estado en sentencia mayo 3 de 2007, exp. 16.180 M.P. Ramiro Saavedra Becerra; CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá D.C.; mayo 27 de 2009. Radicación No. 73001233100020090003901 (36.609) ha sido enfático en indicar que entre las causales de suspensión o interrupción de caducidad, no se encuentra el cese de labores judiciales, al indicar lo siguiente:

De conformidad con lo normado en el inciso final del artículo 121 del C.P.C., "Los términos de meses y de años se contarán conforme a calendario", es decir que el término de caducidad de las acciones que para el caso de la reparación directa se computa en años- transcurre de forma continua e ininterrumpida, es decir sin consideración a aquellos días en los cuales no se desarrollan actividades laborales por parte de los diferentes despachos judiciales, a diferencia de lo que ocurre frente aquellos términos que transcurren en días (inc. 1 art. 121 C.P.C.).

Es por ello que el término de caducidad de la acción no puede oponérsele, para efectos de pretender su suspensión, el cese de actividades de los despachos, sea por la vacancia judicial, ora porque se configuró alguna causal constitutiva del cierre extraordinario del despacho, como lo fue en este caso el paro judicial, dado que, se insiste, el término de caducidad frente a aquellas acciones que, como la reparación directa, se computa en meses o en años, transcurre en forma ininterrumpida, esto es con independencia de aquellos días que no son hábiles laboralmente.

Así las cosas, si el término de caducidad de una determinada acción vence un día que no es hábil, como por ejemplo, un día festivo o un día de aquellos comprendidos durante la vacancia judicial o incluso en un día de cese de actividades (paro judicial), la demanda deberá presentarse el siguiente día hábil, lo cual no se configuró en este caso.

Ahora bien, en el caso en estudio, ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer el medio de control respectivo, diferente es que el plazo expire cuando el despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se extiende hasta el primer día hábil siguiente, de allí que si bien, el paro judicial cesó en diciembre de 2014, se debió presentar la demanda el primer día hábil es decir, el día 13 de enero de 2015, luego de finalizada la vacancia judicial (del 20 de diciembre del 2014 al 13 de enero de 2015), pero la demanda fue presentada el día 21 de enero de 2015, es decir, 9 días después del primer día hábil.

16
109

Por lo anterior, deberá decretarse la caducidad de la acción.

IV. Fundamentación fáctica y jurídica de la defensa

La presente demanda tiene como pretensiones que se declare administrativamente responsable al DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR- CDGRD BOLÍVAR por el pago tardío de la ayuda humanitaria estipulada por la Unidad Nacional de gestión del riesgo de desastres mediante la resolución No. 074 del 15 de diciembre de 2011

En el Departamento de Bolívar, a raíz del Fenómeno de la Niña que se registró entre el **30 de junio 2010 al 30 de junio 2011**, recibió la Evaluación de los Daños y Necesidades y los Censos de las Familias afectadas en cada uno de los Municipios impactados por dicho Evento Natural que en la región genero inundaciones en 42 Municipios del Departamento y el Registro de 86.900 Familias aproximadamente.

Entre 1 de Septiembre de 2011 y el 10 de Diciembre de 2011, llamado Segunda Temporada Invernal. Para la cual el Gobierno Nacional a través de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre expidió la Resolución 074 del 15 de Diciembre de 2011, en el que "Establece la orden de pagar la suma hasta de un Millón Quinientos Mil Pesos (\$1.500.000). A través de BANCO AGRARIO DE COLOMBIA. Para cada damnificado directo por los eventos HIDROMETEOROLOGICOS de la segunda temporada de lluvias, previo cumplimiento de los requisitos sustanciales establecidos en dicha resolución.

Fueron dos eventos, el fenómeno de la niña y la segunda ola invernal, cada uno en fechas distintas y cada uno requería evaluaciones distintas, censos distintos y con actas de los Comités Locales afirmando la afectación en el tiempo en que sucedieron las emergencias, lo cual indica que con el censo de la primera afectación no se podría reclamar los beneficios de la segunda temporada invernal tal y como lo establece la resolución 074 de 2011.

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 del Riesgo de Desastres Departamental, de manera extemporánea, es decir por fuera del termino establecido por la resolución 074 de 2011 en su artículo en su artículo Tercero, el referido Consejo Municipal envió los Documentos 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 - 1300-1311800220120010500.

En el acatamiento de la medida judicial LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, envió las actas a la UNIDAD NACIONAL DEPARTAMENTAL 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 es la mitigación del daño producido por la segunda temporada de lluvias.

Los accionantes desde el punto de vista constitucional, legal y jurisprudencial no tienen ningún derecho ya que los Funcionarios de la UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTION DEL RIESGO, atendieron con el debido cuidado todos los lineamientos consignados en la resolución 074 de 2011, es decir para este caso en particular no se configura ninguna falla en el servicio ni mucho menos una omisión administrativa y mucho menos hay solidaridad en relación con las acciones que hayan realizados las demás entidades demandadas.

Ante tales afirmaciones baso mi defensa que no hay incumplimiento por parte de mi representada de sus deberes legales y constitucionales, que no hay probado daño ocurrido a los accionantes y además que estamos ante una situación de fuerza mayor o caso fortuito tal como lo ha afirmado 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

1706

declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública). Es por ello que no están llamadas a prosperar las pretensiones de la demanda. Así como la falta de legitimación en la causa por activa y pasiva y la inexistencia del daño alegado, pues no anexa con la demanda documentos que lo acrediten.

V. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS "DISPOSICIONES QUEBRANTADAS"; "CONCEPTOS DE LA VIOLACIÓN" Y "PETICIONES"

Me opongo a las pretensiones de la demanda por carecer de fundamentos jurídicos o fácticos para lograr una sentencia favorable. Por las mismas causas me opongo a la indicación de las normas violadas y el concepto de la violación. En consecuencia, la presente demanda deberá ser denegada, declarándose su improcedencia por las razones que se exponen en las excepciones que se formulan.

VI. EN CUANTO A LA ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTIA

Me opongo a la estimación razonada de la cuantía de este proceso por no estar debidamente soportada de acuerdo con el artículo 137 del Código Contencioso Administrativo en concordancia con la ley 1395 de 2010, según el cual deberá estimarse en la demanda y explicar los fundamentos de la cuantificación aportando los soportes y pruebas que pretenda hacer valer en el proceso tal como lo ordena el artículo 139 del Código Contencioso Administrativo (adicionado por el artículo 59 de la ley 1395 de 2010).

VII. PRUEBAS Y ANEXOS

Solicito se tengan como pruebas las existentes en el expediente.

VIII. NOTIFICACIONES

El representante legal de la entidad demandada será notificado en la Plaza de la proclamación, Barrio Manga, edificio Gobernación de Bolívar.

La apoderada en el Barrio Centro, Edificio Banco del Estado, Piso 12-03, teléfono 6647659. Cartagena de Indias, Colombia.

Cordialmente,


INDIRA SOFIA MARTINEZ TOUS
CC. N° 45.548.817 de Cartagena, Bolívar
T. P. 159.349 del C.S de la J.