

DEBIDO PROCESO EN ASIGNACION DE APOYOS ECONOMICOS PARA DAMNIFICADOS DIRECTOS POR EVENTOS HIDROMETEOROLOGICOS - Vulneración por imponerse una carga adicional para eventualmente acceder a los auxilios humanitarios y económicos, que no está señalada en la normativa que los reguló

FUENTE FORMAL: DECRETO 4147 DE 3 DE NOVIEMBRE DE 2011 / DECRETO 4570 DE 2010

ACCION DE TUTELA - Facultades del Juez e imposibilidad de exhortar con efectos generales

La Sala no comparte la orden adoptada por el a quo en el fallo en el sentido de exhortar a las autoridades demandadas, pues como ya se expuso, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso se limita al estudio del caso particular de la demandante como posible damnificada directa de la segunda temporada de lluvias de 2011, pues por la ausencia de pruebas no es posible señalar que las autoridades han desconocido el deber de entregar los subsidios a todas las familias censadas, o de efectuar los censos a otras personas presuntamente afectadas; además no se demostró alguna conducta omisiva por parte de las autoridades demandadas frente a terceras personas.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION A

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C., trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012)

Radicación número: 47001-23-31-000-2012-00212-01(AC)

Actor: NADIA DEL PILAR SALEH OCAMPO

Demandado: ALCALDIA DE FUNDACION Y OTROS

Decide la Sala la impugnación formulada por la Alcaldesa del Municipio de Fundación (Magdalena), contra la sentencia proferida el 15 de mayo de 2012 por el Tribunal Administrativo del Magdalena.

ANTECEDENTES

Nadia del Pilar Saleh Ocampo, actuando a través de apoderada presenta acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Fundación (Magdalena), Ministerio del Interior, Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y la Dirección Nacional para la Gestión del riesgo de Desastre, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad, presuntamente vulnerados por las entidades demandadas.

PRETENSIONES

Las concreta así:

“... solicito se tutelen los derechos de mi poderdante especialmente, a la **igualdad, y al debido proceso y derecho de defensa**, consagrados en los Artículos 13 y 29 de la C.N., derechos estos vulnerados por el Ente Territorial, y por el Ministerio del Interior a través del SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES, y la DIRECCIÓN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE.

2. Como consecuencia de lo anterior, Se (sic)ordene a la Administración Municipal y al Ministerio del Interior a través del SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES, y la DIRECCIÓN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas inicie para **NADIA DEL PILAR SALEH OCAMPO**, el correspondiente trámite para la adjudicación de los apoyos económicos PARA DAMNIFICADOS DIRECTOS POR EVENTOS HIDROMETEOROLÓGICOS de la SEGUNDA TEMPORADA DE LLUVIAS 2011, de acuerdo a las normas de ley y al Reglamento Técnico, establecido para ello, siempre que las actuaciones administrativas que sean necesarias adelantar garanticen el debido proceso, el principio de publicidad y la aplicación de medios idóneos de notificación. En todo caso para la determinación de la adjudicación de los apoyos se verifique las direcciones casa a casa y quien es la persona o núcleo familia que la habilita.”

Los **hechos** que sirven de fundamento a las pretensiones se resumen así:

Manifiesta la actora que durante el segundo semestre del año 2011, debido al fenómeno meteorológico de la niña, los habitantes de los barrios San Nicolás, Ariguaní, Tablitas, Centro, Chimila, la Magdalena, Paz del Río, San Carlos, La Esmeralda, Monterrey, 23 de Febrero, Hawái y Divino Niño del Municipio de

Fundación-Magdalena, resultaron afectados en más de una ocasión debido al desbordamiento del Río Fundación y del caño el Rito. En dichas oportunidades, el Cuerpo de Bomberos del Municipio de Fundación-Magdalena, la Defensa Civil y la Alcaldía Municipal adelantaban los censos de damnificados y posibles beneficiarios de los subsidios de apoyo alimenticio y económico asignados por el Presidente de la República.

El 12 de marzo de 2012, día en que iniciaba el pago de los apoyos económicos a los afectados por el fenómeno invernal, se enteró de que no se encontraba dentro de los beneficiarios, pese haber sido censada como habitante de la zona aledaña al Río Fundación.

En ningún momento recibió comunicación por parte de alguna entidad territorial o nacional encargada de la recolección, estudio, envío, verificación y asignación de los apoyos económicos para damnificados directos por eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias del año 2011, que le indicara la existencia de una posible inconsistencia que le impidiera obtener el beneficio económico.

Una funcionaria del Ministerio del Interior, le informó que no era posible adjudicarle el apoyo económico, pero que sin embargo, podría aplicar para recibir las ayudas de mejoramiento de vivienda.

Finalmente señaló que mediante Oficio No. 2824 del 9 de marzo de 2012, el Director Nacional de la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres negó el apoyo económico a la comunidad del barrio la Magdalena y a todos los habitantes del Municipio de Fundación, argumentando que la responsabilidad de la exclusión de estas personas recaía única y exclusivamente en la Alcaldía Municipal, quien tuvo plazo hasta el 30 de enero de 2012 para verificar, analizar y enviar la información de los correspondientes damnificados directos y beneficiarios.

LA CONTESTACION

Ministerio del Interior.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en el entendido de que en virtud del

Decreto 2893 de 2011, se modificaron los objetivos, la estructura orgánica y las funciones de dicha Cartera Ministerial, separando de la misma las relativas a la gestión del riesgo de desastres y las relacionadas con la dirección y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de que trata el Decreto 4530 de 2008.

El Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 4147 de 3 de noviembre de 2011, en el cual creó una Unidad Administrativa Especial denominada Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con personería jurídica, autonomía financiera y administrativa, patrimonio propio del nivel descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sin que el Ministerio del Interior tenga algún tipo de injerencia sobre ella.

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica informó que a raíz de la ola invernal sufrida en el segundo semestre del 2011, específicamente por el periodo comprendido entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de dicha anualidad, el señor Presidente de la República anunció un apoyo económico asistencial y humanitario para aquellas personas que resultaron damnificadas, el cual se concretó a través de la Resolución No. 074 de 2011 y su modificatoria 002 de 2012, en las cuales se estableció como monto máximo de subsidio la suma de \$1'500.000 y se designó al CLOPAD, como autoridad encargada de diligenciar las planillas de apoyo económico para los beneficiarios, previo el cumplimiento de determinados requisitos.

En ese orden de ideas aclaró que su función era únicamente pagar los subsidios conforme a la información suministrada por los CLOPAD, entidades en las que recaía la competencia de establecer y conformar los respectivos registros de damnificados.

En consecuencia, no puede ahora la entidad predicar una condición de igualdad entre aquellas personas reportadas por los CLOPAD como beneficiarios, y quienes, como la actora afirman ser damnificados pero que no figuran en ninguno de los registros para efectos del pago de apoyo económico, circunstancia que le imposibilita entregarle a la demandante la ayuda reclamada. Además, no aporta ninguna prueba que demuestre alguna conducta desplegada por las entidades

mencionadas, encaminada a impedirle el acceso a las ayudas, máxime cuando ni siquiera la sola inclusión en el censo constituye per se, el derecho de acceder a los auxilios precitados.

Municipio de Fundación - Magdalena.

La Alcaldesa Municipal solicitó denegar la presente acción de tutela, en consideración a que la actora no comunicó su inconformidad o la supuesta exclusión del censo realizado por las entidades, a la Administración Municipal de Fundación, para que verifique los hechos dentro de los términos consagrados en las Resoluciones Nos. 074 de 2011 y 002 de 2 de enero de 2012.

Afirmó que la actora nunca solicitó a la administración Municipal que lo incluyera como damnificado de la ola invernal, no agotó vía gubernativa para tal fin, sino que en forma inmediata utilizó el mecanismo de la acción de tutela para hacer valer sus derechos.

El municipio no es la entidad que otorga la ayuda económica, pues se encuentra sometido al trámite de la Ley 550 de 1999, debido a la crítica situación económica.

LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante la providencia impugnada resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: CONCEDER el amparo de tutela impetrado por la señora NADIA SALEH OCAMPO, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- ORDENAR al Alcalde Municipal de Fundación que preside el Comité Local para la prevención y Atención (sic) del Municipio de Fundación, que en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación providencia (sic) proceda a revisar el caso particular de la señora NADIA SALEH OCAMPO, con el fin de que posteriormente - si es del caso - la inscriba en el registro de damnificados directos por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de Septiembre y el 01 de diciembre de 2011 en el territorio nacional y reciba las ayudas correspondientes.

Deberá informar a la accionante, por el medio más expedito, los resultados de la revisión de su situación.

TERCERO.- EXHORTAR a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRE y a la ADMINISTRACION MUNICIPAL, para que en lo sucesivo inicien los trámites pertinentes para la entrega eficaz y oportuna de la ayuda a las personas damnificadas por el invierno.”

Para adoptar tal decisión, sostuvo que las personas afectadas por catástrofes naturales son sujetos de especial protección constitucional y por lo tanto no pueden ser sometidos a situaciones que agraven la condición en la que se encuentran.

Al analizar el presente asunto y teniendo en cuenta la Resolución N° 074 de 15 de diciembre de 2011, la demandante puede ser considerada como damnificada por la ola invernal del segundo periodo de 2011.

La vivienda se encuentra ubicada en el Barrio la Magdalena, localidad que ha sido afectada en más de una ocasión por el desbordamiento del Río Fundación y el caño el Riito, generándose un daño permanente en sus enseres, y por tal razón está en la condición requerida para recibir la ayuda solicitada.

La Resolución 074 de diciembre de 2011, establece que son los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres en cabeza del Alcalde Municipal, los que deberán diligenciar la planilla de apoyo económico de los damnificados.

Son los CLOPAD de cada municipio los que se encargan de planillar y remitir la información a la UNGRD, por lo que se puede concluir que la competencia para excluir o incluir a las personas censadas dentro de las respectivas planillas son los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres en cabeza del Alcalde Municipal.

El Alcalde Municipal de Fundación como cabeza del CLOPAD, tenía la carga de remitir la información correspondiente de los damnificados de su municipalidad y que en este caso la exclusión de la actora en la lista definitiva a pesar de haber sido censada y aparentemente cumplir con los requisitos exigidos por la resolución fue hecha por esa entidad.

LA IMPUGNACION

Inconforme con la decisión de primera instancia la Alcaldesa del Municipio de Fundación-Magdalena la impugnó.

Sostiene que el Tribunal Administrativo del Magdalena se limitó a conceder el amparo de tutela impetrado sin determinar claramente cual es el derecho fundamental que ha sido vulnerado.

No existe violación del derecho fundamental al debido proceso, toda vez que esta demostrado que la actora nunca le solicitó a la Alcaldía Municipal, su inclusión en el listado de familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias del año 2011, pues no existe una reclamación, no agotó vía gubernativa, no se solicitó ningún proceso de verificación, en el cual la Alcaldía de Fundación haya vulnerado el debido proceso.

Respecto al derecho de defensa, expresó que todos los ciudadanos tienen el derecho de presentar ante las autoridades administrativas, las solicitudes y reclamaciones que consideren convenientes, situación que no ha sucedido en este asunto, pues la alcaldía no se ha negado a recibir o tramitar alguna solicitud que el actor haya presentado.

El apoyo económico solicitado por la actora, nace de la Resolución N° 074 de 15 de septiembre de 2011, proferida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, la cual ordena el pago de \$1.500.000, como apoyo económico para damnificados directos con recursos del Gobierno Nacional y además establece unas condiciones o requisitos para que los damnificados puedan acceder al apoyo económico.

El plazo máximo de entrega de la información a la Unidad nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres era hasta el 30 de diciembre de 2011, fecha que fue modificada por la Resolución N° 002 de 2012 y amplió el plazo hasta el 30 de enero de 2012.

Para resolver, se

CONSIDERA

En el presente asunto se invoca la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad, cuya amenaza o violación se examina para adoptar la decisión a que haya lugar previo el siguiente razonamiento:

La acción de tutela fue concebida en el artículo 86 de la Constitución Política, como mecanismo de defensa y protección inmediata de los derechos fundamentales, únicamente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que existiendo, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Lo anterior significa que quien considere se encuentra en una situación que afecte sus derechos fundamentales puede acudir a la acción de tutela en procura de la protección de sus derechos, siempre que no cuente con otro medio idóneo de defensa judicial, a menos que se solicite como mecanismo transitorio para evitar el perjuicio antes mencionado.

Como se sabe, cualquier persona puede interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o de los particulares.

El problema jurídico se contrae a establecer, si las autoridades demandadas incurrieron en la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad de la actora, al no adjudicarle el apoyo económico otorgado por el Gobierno Nacional, en su condición de damnificada por la segunda temporada de lluvias del 2011, en el municipio de Fundación - Magdalena.

Previo a tomar la decisión a que haya lugar la Sala hará las siguientes precisiones:

Mediante el Decreto 4147 de 3 de noviembre de 2011 se creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio del nivel descentralizado de la

Rama Ejecutiva del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Dicha unidad tiene como objeto, dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el avance continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Con fundamento en el Decreto 4570 de 2010, se declaró situación de desastre en el territorio Colombiano¹, dicha Unidad expidió la Resolución N° 074 de 15 de diciembre de 2011 “Por la cual se destinan recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011”. En dicho acto se estableció:

“...el Decreto 919 de 1989 en su artículo 60 crea y determina la conformación básica de los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres y el artículo 61 les asignan funciones por lo cual, los Comités Regionales y Locales...en ejercicio de sus funciones deberán diligenciar las planillas de entrega del apoyo económico, de acuerdo a las directrices que para esos efectos trace la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres...

Que es función de las entidades territoriales, dirigir, coordinar y controlar, por intermedio del jefe de la respectiva entidad, todas las actividades administrativas y operativas indispensables para atender las situaciones de desastre regional y local...

Que la UNGRD ordenará el pago del apoyo económico basados únicamente en los registros enviados por los CLOPAD debidamente firmados y refrendados por acta del Comité y a su vez con aval del CREPAD...”

La mencionada resolución, dispuso el pago de hasta \$1.500.000 como apoyo económico para cada **damnificado directo** de la ola invernal ocurrida entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, que se encontrara incluido como tal en el registro emitido por los Comités Locales y Regionales de Atención y Prevención de Desastres.

¹ Derivado de la grave situación originada por el Fenómeno de la Niña para los años 2010-2011.

También se definió como **damnificado directo**, la familia residente en la unidad de vivienda afectada al momento del evento que ha sufrido daño directo en el inmueble y mueble al interior del mismo, ocasionados por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.

Asimismo, se dispuso como entidades encargadas de entregar el subsidio económico a los correspondientes beneficiarios registrados como damnificados directos, previo cumplimiento de una serie de determinados requisitos, al Banco Agrario de Colombia y a la Fiduciaria La Previsora S.A., como representante legal del Fondo Nacional de Calamidades.

Con el fin de dar cumplimiento a las directrices señaladas en cada uno de los municipios donde se registraron las situaciones calamitosas, los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres², en cabeza del Alcalde Municipal, debían diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, las cuales, a su turno requerían reportarse a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, teniendo como plazo máximo para ello el 30 de diciembre de 2011, postergado luego³ hasta el 30 de enero de 2012.

De acuerdo con lo anterior es posible colegir que para que una persona resultara ser beneficiaria del subsidio económico al que se ha hecho referencia otorgado por el Gobierno Nacional, se requería: i) ser **damnificado directo** por la segunda temporada de lluvias del 2011, esto es, en el periodo comprendido entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de dicha anualidad; y, ii) ser identificado como tal por la entidad competente para el efecto, es decir, por el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres - CLOPAD.

El 16 de diciembre de 2011, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres emitió una Circular con destino a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD y CLOPAD, en la que informó lo siguiente:

² Resolución No. 074 de 2011. Artículo 5. *“Los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres CLOPAD’S-, en cabeza del respectivo alcalde, son la única instancia responsable para el diligenciamiento veraz de las planillas, inclusión total de damnificados y entrega de éstas en los términos señalados, como del acompañamiento en el proceso de pago a los beneficiarios.*

Parágrafo. Los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres – CLOPAD’S-, 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 al beneficiario.”

³ Mediante Resolución No. 002 del 2 de enero de 2012.

“Para acceder a la asistencia económica es necesario el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1.Ser cabeza de hogar damnificado por la segunda temporada de lluvias, periodo comprendido entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.**
- 2.Habitar el primer piso de la vivienda afectada.**
- 3.Estar registrado en la Planilla correspondiente, avalada por los CLOPAD y CREPAD.**
- 4.Presentación de la cédula de ciudadanía amarilla con holograma.**
- 5.Cada jefe de hogar deberá registrarse una sola vez en la planilla.**

A continuación se describe el procedimiento para la entrega de esta asistencia económica:

1. Los CLOPAD deberán analizar y evaluar el nivel de afectación que se presenta en su jurisdicción. Imprimir la Planilla de Entrega de Asistencia Económica / Humanitaria septiembre 01 a diciembre 10 de 2011 cuantas veces se requiera según la cantidad de registros que se debe hacer. Diligenciar físicamente la planilla y elaborar el acta del CLOPAD que avala dicho registro...”.

Del caso concreto

En el asunto objeto de examen la señora Nadia del Pilar Saleh Ocampo, afirma ser damnificada por la segunda temporada de lluvias ocurrida entre el 1º de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, como habitante de las viviendas ubicadas en la margen izquierda y zonas aledañas del Río Fundación y el Caño el Rito, en el Municipio de Fundación - Magdalena.

Sostiene que el 12 de marzo de 2012 se enteró de que no fue incluida en el listado de beneficiarios de los apoyos económicos otorgados por el Gobierno Nacional, pese a haber sido una de las afectadas por el desbordamiento del río y censada como tal por las autoridades competentes.

En las anteriores condiciones se le vulneraron los derechos fundamentales, como quiera que otras personas que habitan en la misma zona donde se halla ubicada su vivienda, sí fueron favorecidas con los apoyos económicos precitados.

Ahora bien, revisado el material probatorio que obra en el expediente la Sala observa que no se acredita que la señora Saleh Ocampo fue censada por alguna de las autoridades designadas para el efecto, como la Defensa Civil, el Cuerpo de Bomberos del Municipio de Fundación y el Ejército Nacional.

Por consiguiente, no fue incluida en las planillas del CLOPAD requisito que como ya se vio, es indispensable para que su caso sea estudiado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRID -, y le sea adjudicada la respectiva ayuda económica.

La actora sólo aportó copias de la página de la planilla de apoyo económico para damnificados, en la que se advierte la adjudicación de los mencionados beneficios económicos a personas que según ella son sus vecinos.

Por su parte, la Alcaldía del Municipio de Fundación - Magdalena, señala que la demandante nunca se acercó a las instalaciones de la entidad con el fin de solicitar algún tipo de auxilio, y en ese orden no puede afirmar que el ente territorial se ha negado a tramitar tal petición, razón por la que considera se desvirtúa la vulneración de derechos fundamentales.

Por lo anterior, este Despacho profirió auto el 19 de julio de 2012, mediante el cual ofició a la Alcaldía Municipal de Fundación - Magdalena para que informará si la demandante fue o no identificada y censada por el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres como directa damnificada por la ola invernal comprendida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, y de haberlo sido, indicara el trámite que se adelantó con el objeto de concederle el subsidio.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres allegó respuesta en la que informó que luego de consultar la base de datos del apoyo económico la señora Saleh Ocampo no aparece registrada, por cuanto no fue reportada desde la alcaldía como beneficiaria del apoyo económico de \$1.500.000.

Asimismo, comunicó que en la base de datos del Registro Unico de Damnificados - REUNIDOS -, correspondiente al período denominado Fenómeno de la Niña 2010-2011 con corte al 30 de junio que comprende registros de damnificados con afectaciones entre el 10 de abril de 2010 y el 30 de junio de 2011, la demandante se registró como afectada.

Por su parte, la Alcaldesa del Municipio de Fundación allegó el Oficio N° 6478 en el que explicó el procedimiento para realizar los censos y anunció la remisión de unos listados donde figuran las personas identificadas como damnificadas y de quienes fueron devueltos los documentos por encontrar inconsistencias en la información suministrada. Sin embargo, no se adjuntó ninguno de los anexos anunciados.

Ante la imposibilidad de recolectar el material probatorio relacionado con la inclusión de la demandante en los censos adelantados en el Municipio de Fundación - Magdalena, la Sala considera que surge una posible vulneración del derecho fundamental al debido proceso, tal y como se sostuvo en un asunto de idéntica naturaleza al que aquí se examina, en los siguientes términos:

De conformidad con la Resolución No. 074 del 15 de diciembre de 2011⁴, se destinaron una serie de recursos económicos para contrarrestar la emergencia ocasionada por la segunda temporada de lluvias del 2011, efecto para el cual se conformaron unos Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres –CLOPAD-, que tenían como función recolectar la información de los damnificados directos y afectados por el fenómeno hidrometeorológico acaecido.

Posteriormente, como se dijo en el acápite precedente, se emitió una Circular mediante la cual se establecieron unas instrucciones que debían seguir las autoridades que conformaban los CLOPAD, de acuerdo con ciertas circunstancias de hecho que determinaban la condición de damnificados y posteriormente beneficiarios de los subsidios. De acuerdo con dicha directriz, los mencionados comités debían comprobar que las personas fueran cabeza de hogar, que habilitaran el primer piso de la vivienda afectada, que estuvieran registrados en la planilla correspondiente y presentaran la cédula de ciudadanía amarilla con holograma, sin que se indicara expresamente la forma en que dichas autoridades debían proceder a efectos de recolectar la información.

Teniendo en cuenta lo anterior, del contenido de dicha resolución no se advierte que se haya atribuido de manera directa y concreta, algún deber u obligación a cargo de quien consideraba ser damnificado, para impulsar la actuación administrativa a fin de ser incluido en los censos mencionados; por lo cual en criterio de la Sala, **no es plausible interpretar las normas a favor de la**

⁴ Proferida por el Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD-.

administración e imponiéndole cargas mayores a quienes sufrieron una situación calamitosa derivada de la temporada invernal en mención.

De tal suerte, que no es válido para la Sala el argumento esgrimido por la Alcaldía del Municipio de Fundación-Magdalena según el cual, la no inclusión del señor Luís Miguel Ternera Orozco en el listado de damnificados, le es atribuible a su propia responsabilidad por no haberle solicitado a dicho ente territorial ser censado, pues como se dijo, no es claro que las personas que consideraron ser afectadas, tuvieran la carga de iniciar el trámite administrativo ante el CLOPAD.

De esta forma, considera la Sala que en el sub examine, contrario a lo afirmado por el Tribunal Administrativo del Magdalena, sí se concreta la vulneración del derecho fundamental al debido proceso del actor, en el entendido de que se le está imponiendo una carga adicional para eventualmente acceder a los auxilios humanitarios y económicos, que no está claramente establecida en la normativa que los reguló.

Es necesario tener en cuenta además, que existen un conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que imponen claros deberes de protección por parte de las autoridades públicas respecto de las personas residentes en Colombia, dentro de los cuales se encuentra la adopción de medidas específicas dirigidas a la prevención de desastres.

En efecto basta recordar aquí el mandato contenido en el artículo 2º Constitucional el cual establece que las autoridades colombianas fueron instituidas para brindar protección a las personas, resguardando su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De este precepto se desprende un deber genérico de actuación que obliga a las autoridades de cualquier nivel territorial, dirigido a impedir que se concreten amenazas o se produzcan vulneraciones en los derechos de los residentes en Colombia⁵.

De esta forma, también se concreta una vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo de los ciudadanos, en los eventos en que las autoridades tienen el deber constitucional y legal de prevenir y ejercer todas las actuaciones tendientes a conjurar las situaciones calamitosas que se presenten en el territorio colombiano y lo incumplen, o lo hacen de manera parcial, como ocurre en el sub examine."⁶

⁵ Así lo ha precisado la Corte Constitucional. Véase Sentencia T-549 de 2011.

⁶ Acción de tutela N° 47001-23-31-000-2012-00190-01, Actor: Luis Miguel Ternera Orozco, M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia de 13 de agosto de 2012.

La Sala no comparte la orden adoptada por el a quo en el fallo en el sentido de exhortar a las autoridades demandadas, pues como ya se expuso, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso se limita al estudio del caso particular de la demandante como posible damnificada directa de la segunda temporada de lluvias de 2011, pues por la ausencia de pruebas no es posible señalar que las autoridades han desconocido el deber de entregar los subsidios a todas las familias censadas, o de efectuar los censos a otras personas presuntamente afectadas; además no se demostró alguna conducta omisiva por parte de las autoridades demandadas frente a terceras personas.

Por otra parte, debe la Sala aclarar que esta Subsección ya se ha pronunciado en asuntos similares⁷, en el sentido de confirmar íntegramente las providencias provenientes del Tribunal Administrativo del Magdalena. Sin embargo, en el asunto objeto de estudio, no es necesario confirmar en su integridad todas las órdenes impartidas por el a quo, pues para la protección del derecho fundamental al debido proceso es suficiente ordenar al Municipio de Fundación Magdalena que estudie el caso de la señora Saleh Ocampo de conformidad con las normas que reglamentaron las ayudas económicas, para determinar si es o no beneficiaria de las mismas.

En consecuencia, la Sala modificará la sentencia de 15 de mayo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena en los siguientes términos:

Se revocan los numerales 2° y 3°, mediante los cuales se concedió el amparo solicitado por la señora Nadia del Pilar Saleh Ocampo y se exhortó a las autoridades demandadas para que en lo sucesivo inicien los trámites pertinentes para la entrega eficaz y oportuna de la ayuda a las personas damnificadas por el invierno.

En su lugar se concederá la protección del derecho fundamental al debido proceso de la demandante y en consecuencia, se ordenará a la Alcaldía del Municipio de Fundación - Magdalena, representada por la señora Alcaldesa Luz Stella Durán Manjarrez, para que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda a revisar el caso particular de la

⁷ Entre otras: Sentencia del 12 de agosto de 2012, accionante: Edith Esther Medina de Araque, Rad. No. 11001-03-15-000-2012-00177-01. Sentencia del 5 de julio de 2012, Actor: Miguel Ángel Zuleta Corvacho, Rad. No. 47001-23-31-000-2012-00188-01. Sentencia del 18 de julio de 2012, Actor: Cesar Augusto Ortega, Rad. No. 47001-23-31-000-2012-00196-01. Sentencia del 16 de agosto de 2012, Actor: Rosa Dominga Romero Ávila, Rad. No. 47001-23-31-000-2012-00240-01. Sentencia del 25 de julio de 2012, Actor: Omar Enrique Candanoza Jiménez, Rad. No. 47001-23-31-000-2012-00254-01.

señora Nadia del Pilar Saleh Ocampo con el fin de que determine si acredita o no los requisitos establecidos en la Resolución N° 074 de 2011, para ser acreedora de las ayudas económicas destinadas por el Gobierno Nacional para los damnificados de la segunda temporada de lluvias ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 y en caso afirmativo, gestione dentro de un término igual la entrega de las mismas.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

F A L L A :

MODIFICASE la sentencia de 15 de mayo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena dentro de la acción de tutela interpuesta por la señora Nadia del Pilar Saleh Ocampo contra la Alcaldía Municipal de Fundación - Magdalena, el Ministerio del Interior, Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y la Dirección Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, de la siguiente manera:

REVOCANSE los numerales 2° y 3° del fallo impugnado.

En su lugar se dispone:

CONCEDASE la protección del derecho fundamental al debido proceso de la actora.

ORDENASE a la Alcaldía del Municipio de Fundación - Magdalena, representada por la señora Alcaldesa Luz Stella Durán Manjarrez, para que dentro de los diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda a revisar el caso particular de la señora Nadia del Pilar Saleh Ocampo y determine si acredita o no los requisitos establecidos en la Resolución N° 074 de 2011, para hacerse acreedora de las ayudas económicas destinadas por el Gobierno Nacional para los damnificados de la segunda temporada de lluvias ocurrida entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011. En caso afirmativo debe gestionar dentro de un término igual, la entrega de las mismas.

CONFIRMASE en lo demás.

LIBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí consagrados.

Dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Envíese copia de este fallo al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO