



Cartagena de Indias D.T y C, veinticinco (25) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

|                  |  |
|------------------|--|
| Medio de control | REPARACIÓN DIRECTA   |
| Radicado         | 13-001-33-33-002-2015-00284-01   |
| Demandante       | JHON JAIRO OLIVO MIRANDA en representación de CARLOS GUERRERO DAZA, VIERLIS GUERRERO DAZA, MARÍA MERCEDES OLIVO DAZA y BELKIN DAZA GARCÍA.                               |
| Demandado        | NACIÓN - UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO Y DESASTRES - DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES                          |
| Magistrado       | MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ   |
| Tema             | Daños ocasionados por el <u>pago tardío</u> de la ayuda humanitaria por ola invernal del segundo semestre del año 2011 – No se demostró el hecho que generó daño-Revoca. |

### I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por las partes demandante y el Departamento de Bolívar, contra la sentencia del 28 de septiembre de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.

### II.- ANTECEDENTES

#### 2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores JHON JAIRO OLIVO MIRANDA en representación de CARLOS GUERRERO DAZA, VIERLIS GUERRERO DAZA, MARÍA MERCEDES OLIVO DÁZA y BELKIN DAZA GARCÍA, por conducto de apoderado.

#### 2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra el NACIÓN - UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO Y DESASTRES - DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES.

#### 2.3. La demanda<sup>1</sup>.

La presente acción de reparación directa fue instaurada por los señores JHON JAIRO OLIVO MIRANDA en representación de CARLOS GUERRERO DAZA, VIERLIS GUERRERO DAZA, MARÍA MERCEDES OLIVO DAZA y BELKIN DAZA GARCÍA., para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

<sup>1</sup>Folios 1-24 y su reforma a folio. 101-112 cdno 1



13001-33-33-002-2015-00284-01

### 2.3.1. Pretensiones<sup>2</sup>

PRIMERO: Que se declare responsables a los demandados por los daños ocasionados ante el pago tardío de la ayuda económica humanitaria decretada por la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres mediante Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 modificada por la Resolución N° 002 del 02 de enero de 2012.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se condene a los demandados a reparar los daños causados mediante la indemnización de los perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios, descritos y cuantificados a continuación:

- Perjuicios Pecuniarios – Daño Emergente: Que se reconozca la suma de \$450.000, a favor de JHON JAIRO OLIVO MIRANDA como consecuencia del pago de honorarios de abogado, cancelados para gestionar y asesorar en la realización de tutela.
- Daño moral: La suma equivalente a 35 smlmv para cada uno de los demandantes a título de reparación-compensación por daños morales sufridos a cada uno de los miembros de la unidad familiar compuesta.
- Daño a la Vida de Relación o Alteración grave de sus condiciones de existencia: La suma equivalente a 35 smlmv para cada uno de los demandantes a título de reparación-compensación por daño a la vida de relación o alteración grave de sus condiciones de existencia sufridos a cada uno de los miembros de la unidad familiar compuesta.
- Daño por violación a Derechos Constitucionales y/o Convencionales: La suma equivalente a 25 smlmv para cada uno de los demandantes a título de reparación y compensación por vulneración a los derechos fundamentales de la dignidad humana, igualdad, sufridos a cada uno de los miembros de la unidad familiar.

TERCERO: Se ordene a que todas las sumas provenientes de las liquidaciones que se reconozcan, deberán ser indexadas, mes por mes, aplicando las fórmulas matemáticas y financieras adoptadas por las Altas Cortes.

CUARTO: Que se ordenen los intereses de todo orden que se hubieran causado y el pago de costas y agencia en derecho generadas.

QUINTO: Que se dé cumplimiento al fallo dentro de los términos señalados en los artículos 192, 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

<sup>2</sup> Fols. 2-3 cdno 1



13001-33-33-002-2015-00284-01

## 2.4. Hechos

Sostiene que, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por motivos de los graves efectos ocasionados por la segunda temporada de lluvias en el período comprendido entre el 1° de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, destinó, mediante Resolución N° 074 de diciembre 15 de 2011, unos recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias, consistente en el apoyo económico humanitario por valor de \$1.500.000.00.

Afirma que, la Resolución N° 074 de 2011, contenía el procedimiento y los plazos para presentar los documentos para acceder a las ayudas por la segunda ola invernal del año 2011. Explica, que el artículo tercero de la Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 dispuso que los Comités Locales para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD), en cabeza del Alcalde Municipal, deberían diligenciar las planillas de apoyo económico de los damnificados directos y reportar tal información ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). En el artículo 4, la citada resolución estableció como plazo máximo para la entrega de tal información ante la UNGRD sería el día 30 de diciembre de 2011, plazo que posteriormente, mediante Resolución No 002 del 2 de enero de 2012, fue ampliado hasta el 30 de enero de 2012.

El mismo artículo cuarto de la Resolución N° 074 de Diciembre 15 de 2011 dispone que las planillas deben estar avaladas por el Coordinador de Comité Regional del CREPAD del Departamento de Bolívar, hoy, Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR, a quien además se le impuso la obligación de realizar las acciones necesarias para que los municipios con afectaciones dentro su Departamento, entreguen la información en debida forma y en los plazos determinados. Por su parte, el Director General de la UNGRD mediante Circular de fecha 16 de Diciembre de 2011, impuso como obligación a los Comités Regionales del CREPAD, la revisión y firma de las planillas en mención, así como el envío a la Unidad Nacional la solicitud de ayuda departamental anexando todos los documentos de soporte.

En virtud de lo anterior, el Municipio de Soplaviento (Bolívar), a través del CLOPAD, diligenció las planillas de apoyo económico de los damnificados directos, dentro de la cual se incluyó a los hoy demandantes.

Las planillas de apoyo económico de los damnificados directos previamente diligenciadas, por el CLOPAD del Municipio de Soplaviento (Bolívar), fueron reportadas el día 23 de Diciembre de 2011 ante el Comité Regional para la



13001-33-33-002-2015-00284-01

Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD) del Departamento de Bolívar. No obstante lo anterior, éste último ente no avaló, ni entregó ante la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres las planillas antes mencionadas.

Lo anterior denota un incumplimiento a la función impuesta por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) contenida en el punto cinco (5) del procedimiento para la entrega de la asistencia económica, establecido en la Circular de fecha 16 de Diciembre de 2011; Aunado a ello, también incumplió la función impuesta por la Resolución N° 074 de 2011 expedida por la UNGRD contenida en el Artículo Cuarto (4) consistente en avalar las planillas diligenciadas por el CLOPAD del Municipio de Soplaviento (Bolívar).

Debido a la Falla del Servicio por parte del Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR representada en el incumplimiento de sus funciones, se generó un retardo en la entrega de la ayuda económica, para todos los habitantes del Municipio de Soplaviento - Bolívar.

Lo anterior, llevo a un grupo reducido de Damnificados a interponer una acción de tutela para el reconocimiento y pago del subsidio económico mencionado contra la Coordinación Regional CREPAD, en el cual ésta entidad sustentó que no había avalado y por ende realizado la solicitud de ayuda departamental ante la UNGRD dado que el antiguo CLOPAD de Soplaviento-Bolívar, les reportó el Censo de dicha población de manera extemporánea al haberlo efectuado el día 23 de Diciembre de 2011.

La tutela en mención fue tramitada en el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, quien decidió amparar los derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso e igualdad de los accionantes; ordenando a la Coordinación Regional de la Oficina de Atención y Prevención de Desastres de Bolívar, que procediera con el envío de las planillas respectivas a la UNGRD; lo cual se llevó a cabo el 1 de Octubre de 2012.

En este caso particular, accionantes interpusieron acción de tutela ante el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con funciones de conocimiento de Cartagena, el cual profirió fallo favorable el 03 de enero de 2013, efectuándose el pago solo hasta febrero de 2013; configurándose así una falla en el servicio por la omisión en cabeza de las entidades demandadas, tanto la UNGRD como en el CREPAD.



13001-33-33-002-2015-00284-01

La omisión en la que incurrió Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR y la Unidad nacional de Desastres y Gestión del Riesgo radica en que omitieron dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución 074 de 2011, la circular del 16 de Diciembre de 2011 y la Resolución No. 002 del 2011.

Finaliza manifestado, que solo hasta el mes de marzo de 2013 se hizo efectiva la entrega de la ayuda humanitaria.

## **2.5. Contestación de la demanda**

### **2.5.1. Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres<sup>3</sup>**

Presenta contestación de la demanda el 24 de junio de 2016, oponiéndose a la prosperidad de las súplicas de la demanda, aduciendo a su favor que, a la UNGRD no fueron remitidas en la oportunidad indicada en la Resolución 02 de enero 2 de 2011, esto es, a 30 de enero de 2012, los censos de los damnificados del Municipio de Soplaviento, lo que imposibilitó que, en esa oportunidad, la Unidad generara las ayudas destinadas para los beneficiarios de la subvención económica ofrecida por el Gobierno Nacional para los afectados por la segunda temporada invernal, comprendida entre el 1º de septiembre al 10 de diciembre de 2011.

Agregó que, una vez dictada la sentencia T-648 de 2013 de la Corte Constitucional, con efectos inter comunis, se requirió a los municipios afectados por la ola invernal del segundo semestre del año 2011, los reportes de damnificados para su desembolso. Sin embargo, mediante acta del 26 de diciembre de 2014, el CREPAD -CDGRD no avaló la información remitida por el CLOPAD -CMGRD-, por no presentar el soporte y peso jurídico que lograra demostrar o evidenciar que los mismos si fueron afectados con la segunda ola invernal, presentando recurso de reposición al respecto, siendo confirmado según Acta del 18 de febrero de 2015.

Presentó como excepción: (i) Falta de legitimación en la causa por activa; (ii) Falta de integración de los litisconsortes necesarios; (iii) habersele dado a la demanda un trámite diferente al que le corresponde; (iv) Caducidad; (v) Cosa juzgada; (vi) Inexistencia del daño; y (vii) Hecho de un tercero.

<sup>3</sup>Folios. 129-144 cdno 1





13001-33-33-002-2015-00284-01

## 2.5.2. Departamento de Bolívar<sup>4</sup>

Mediante escrito radicado el 17 de agosto de 2016, el apoderado del Departamento de Bolívar da contestación a la presente demanda, teniendo como ciertos los hechos del 1 al 5 y dejando a cargo de la parte demandante la prueba de los demás.

Refiere que, conforme a los centros meteorológicos, la temporada de ola invernal de los años 2010- 2011 serían las más fuertes, causando posibles afectaciones en varias zonas del país; en ese sentido, aduce que se configuró lo que se ha denominado caso fortuito o fuerza mayor, por lo que no es posible endilgar responsabilidad al Departamento de Bolívar por lo que no era un hecho previsible y resistible, por lo que la carga de responder por los hechos no es atribuible a la entidad.

Propuso como excepciones las siguientes: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) Inexistencia del daño o perjuicios atribuibles al Departamento de Bolívar; y (iii) Fuerza mayor con relación al fenómeno de la niña del año 2011.

### **III. – SENTENCIA IMPUGNADA<sup>5</sup>**

Por medio de providencia del 28 de septiembre de 2018, el Juez Segundo Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió conceder parcialmente las pretensiones de la demanda.

El *A quo*, encontró probado que demandante ostentaba la condición de damnificado y que estaba incluido en las planillas para acceder al subsidio, por lo anterior, manifestó que al ser privado del pago oportuno de la asistencia económica de las que es acreedor, le generaba un daño antijurídico al prologársele de manera injustificada su condición de vulnerabilidad, ante la ausencia de las condiciones de bienestar y habitabilidad de la vivienda en la que debía permanecer. En cuanto al pago de la ayuda, estableció que si bien, no se había fijado un plazo para su pago, la misma debió ser rápida y célere.

Así mismo, determinó que le asistía responsabilidad a la UNGRD, toda vez que estando obligada a realizar cierta actividad a favor de los demandantes, fue omisiva y negligente en realizar el trámite, incumpliendo la carga impuesta y generando que los actores no recibieran oportunamente el pago de la ayuda. En cuanto a al CDGRD estableció que su actuar fue determinante para el

<sup>4</sup> Folios. 146-162 cdno 1

<sup>5</sup> Folios. 293--306 cdno 2





13001-33-33-002-2015-00284-01

aumento del riesgo jurídicamente desaprobado, que desembocó en la producción del daño antijurídico.

Finalmente, frente a los perjuicios reclamados solo accedió al reconocimiento de los morales en un porcentaje del 3%, teniendo como prueba de los mismos, el testimonio recepcionado en el cual a su parecer, reflejan la angustia y tristeza padecida por los demandantes por el pago tardío de la subvención.

#### IV.- RECURSO DE APELACIÓN

##### **6.1. Demandante<sup>6</sup>.**

Aduce que, acertó el juez de primera instancia al imputar la responsabilidad a las entidades demandadas en cuanto al contenido obligacional, así como los plazos establecidos para la ejecución de sus deberes legales.

Expresa su inconformidad, en cuanto al monto reconocido por perjuicio moral, debido a que, el mismo no compensa la magnitud del daño causado a los demandantes; indica que no es proporcional y se aleja de las consecuencias derivadas del no pago oportuno de la ayuda económica.

Frente a la negación del reconocimiento de los demás perjuicios, manifiesta que se demostró con el contrato de prestación de servicios, que los accionantes tuvieron que acudir a los servicios de un abogado para que mediante acción de tutela se les entregara la ayuda humanitaria, así como el testimonio recepcionado. Con relación a los perjuicios por la afectación de los bienes constitucionalmente amparados, considera que la vulneración está demostrada con las decisiones de los jueces dentro de las acciones de tutela impetradas y que arrojaron la protección de los derechos fundamentales de los damnificados y con la que consecuentemente, consiguieron el pago de la ayuda humanitaria.

##### **6.2. Departamento de Bolívar<sup>7</sup>**

La entidad presentó recurso de alzada el 26 de octubre de 2018, dentro de sus motivos de inconformidad se establece que se realizó una indebida valoración probatoria, debido a que debió concluirse que los graves padecimientos de que fueron objeto los demandantes se derivaron directamente del fenómeno natural y no por el no pago de la ayuda humanitaria decretadas para atender a esta población, razón por la cual no se demostró el principal elemento de la responsabilidad, eso es, el daño y consecuentemente la producción de perjuicios de índole material e inmaterial.

<sup>6</sup> Folios. 308--316 cdno 2

<sup>7</sup> Folios. 317-325 cdno 2





13001-33-33-002-2015-00284-01

Indica que para el caso en concreto, el Municipio de Soplaviento no registra en el término del 1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, ningún informe, evaluación o censo que avalara dicha afectación, por lo que la declaratoria de responsabilidad se torna improcedente, por lo que declarar la misma sería desconocer el contenido de la Resolución 074 de 2011, la cual señala las competencias de todos los actores del sistema, por lo que el no pago se le tendría que imputar a la UNGRD y no a esta entidad.

Por último en cuanto al testimonio recepcionado en este proceso para la prueba del perjuicio moral, establece que el mismo solo revela los padecimientos sufridos por los demandantes como consecuencia del fenómeno natural, mas no del actuar de la administración departamental.

#### V.- TRÁMITE PROCESAL

El presente proceso fue repartido el 25 de febrero de 2019<sup>8</sup>, por medio de providencia del 26 de abril de 2019<sup>9</sup> se dispuso la admisión del recurso y, con auto del 22 de julio de 2019<sup>10</sup>, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

#### VI.- ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

**6.1. Parte Demandante:** No presentó alegatos.

**6.2. Departamento de Bolívar<sup>11</sup>:** Presentó sus alegatos el 05 de agosto de 2019, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y el recurso de apelación.

**6.3. Parte Demandada – UNGRD<sup>12</sup>:** Presentó sus alegatos el 06 de agosto de 2019, ratificándose en lo manifestado en la contestación de la demanda.

**6.4. Ministerio Público:** No presentó concepto.

#### VII.- CONSIDERACIONES

##### **7.1 Control De Legalidad**

Tramitada la primera instancia y dado que no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

<sup>8</sup> Folio. 2 cdno de apelación

<sup>9</sup> Folio. 4 cdno de apelación

<sup>10</sup> Folio. 8 cdno de apelación

<sup>11</sup> Folios. 11-17 cdno apelación

<sup>12</sup> Folio. 59-65 cdno de apelación





13001-33-33-002-2015-00284-01

## 7.2. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

## 7.3 Problema Jurídico

Los demandantes presentan su recurso, con fundamento en el monto reconocido en primera instancia por concepto de perjuicios morales, y la negativa de reconocimiento por los daños materiales e inmateriales ocasionados.

La demandada, manifiesta no ser responsable por el no pago de la ayuda humanitaria, que la misma recaía en cabeza del municipio al no allegar la documentación tal como lo establece el artículo 3 de la Resolución 074 de 2011, y no demostrar los perjuicios que alegan haberse ocasionado.

Atendiendo lo anterior, el problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar ¿si le asiste responsabilidad al Departamento de Bolívar en su CDGRD (hoy CREPAD) y a la UNGRD, por los daños materiales e inmateriales, ocasionados a los demandantes como consecuencia del pago tardío de la ayuda humanitaria?

En caso de encontrarse que efectivamente los actores cumplen con los requisitos antes mencionados, y de hallarse demostrado el daño deprecado, se entrará a determinar ¿Cuáles son los porcentajes a considerar como perjuicios; materiales, morales; y los de vida en relación, requeridos por la demandante?

## 7.4 Tesis

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de las partes en litigio, revocará la decisión de primera instancia, teniendo en cuenta que de las pruebas aportadas al proceso no se puede evidenciar la existencia de un daño antijurídico causado a los demandantes, y atribuible a las entidades demandadas, tal y como se pasará a establecer a continuación.

La Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) Marco legal y jurisprudencial, (ii) Responsabilidad de Estado (iii) de la ola invernal del 2011 y los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la niña definición de ayuda humanitaria; (iv) caso concreto y (v) conclusión.





13001-33-33-002-2015-00284-01

## 7.5 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

### 7.5.1. Responsabilidad Administrativa del Estado

La acción promovida por la actora es la de reparación directa, cuya fuente constitucional se encuentra en el artículo 90 Superior, desarrollado legalmente por el Código Contencioso Administrativo y cuya finalidad es la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado, con motivo de la acusación de un daño antijurídico.

En efecto, los estatutos citados disponen:

*"ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas..."*

*ART. 86 CCA. - Modificado. L. 446/98, art. 31. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa..."*

En ese marco, tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional e internacional, coinciden en señalar que para que opere la responsabilidad extracontractual del Estado, es imperativo que confluyan los siguientes elementos<sup>13</sup>:

1. El **Daño antijurídico**, que se traduce en la afectación del patrimonio material o inmaterial de la víctima, quien no está obligada a soportar esa carga. Sin daño, no existe responsabilidad, de ahí que sea el primer elemento que debe analizarse.
2. El **Hecho Dañino**, que es el mecanismo, suceso o conducta que desata el daño, el cual puede concretarse en una acción u omisión; este se atribuye para efectos de declarar la responsabilidad y
3. El **Nexo Causal**, que se constituye en la relación causa efecto que debe existir entre el hecho dañino y el daño.

Ahora bien, en lo que se refiere a los tipos de imputación por medio de los cuales se puede encuadrar la responsabilidad del estado, se tiene la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial; el Consejo de Estado, en lo que tiene que ver con la falla del servicio, expone que, éste ha sido el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; y que, conforme con el mandato que impone la

<sup>13</sup> Modernamente conocidos como daño antijurídico e imputación.



13001-33-33-002-2015-00284-01

Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades "debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera"<sup>14</sup>, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponía la autoridad para contrarrestarlo<sup>15</sup>.

Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía<sup>16</sup>.

En términos generales, la falla del servicio surge a partir de la comprobación de que el daño se ha producido como consecuencia de una violación –conducta activa u omisa– del contenido obligatorio, determinado en la Constitución Política y en la ley, a cargo del Estado, lo cual constituye una labor de diagnóstico por parte del Juez, de las falencias en las que incurrió la Administración y que implica un consecuente juicio de reproche. Por su parte, la entidad pública demandada podrá exonerarse de una declaratoria de responsabilidad si prueba que su actuación no constituyó una vulneración a ese contenido obligatorio que le era exigible, es decir, que acató los deberes a los que se encontraba obligada o, si demuestra que el nexo causal era apenas aparente, mediante la acreditación de una causa extraña: fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también

<sup>14</sup> Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

<sup>15</sup> Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

<sup>16</sup> Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.



13001-33-33-002-2015-00284-01

exclusivo y determinante de un tercero<sup>17</sup>.

### 7.5.2 Marco Legal y Jurisprudencial sobre los Decretos dictados por el Gobierno Nacional frente al fenómeno de la Niña.

Para una mejor comprensión a los lectores de este fallo se hará un recuento de lo que ha sido el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en Colombia. Así las cosas, se permite esta Corporación explicar que, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres fue creada en noviembre del 2011, con el Decreto 4147 de ese año, y fue la entidad cargada de atender en el año 2011, las emergencias por el fenómeno meteorológico denominado "La Niña"; consistente en una fase fría sobre el globo terráqueo<sup>18</sup>; que obligó al Gobierno Nacional a decretar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio.

Aquellos Decretos fueron sometidos no solo al escrutinio de la H. Corte Constitucional<sup>19</sup>, sino por el H. Consejo de Estado, este último, adujo en sus consideraciones, que el reconocimiento que se hace por parte del Estado es una **ayuda humanitaria**, consistente en diversos componentes que pueden ser; desde económicos, como psicológicos, entre otros<sup>20</sup>.

Bajo ese entendido, la UNGRD mediante la Resolución No. 074 de 2011, estableció un apoyo económico de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000,00), para cada familia damnificada directa de la segunda temporada invernal de 2011 que cumpliera los siguientes requisitos:

- a) Estar residiendo en sitio afectado por fenómeno hidrometeorológico.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 8 de 2007, Exp. 15971, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>18</sup> La Niña es un fenómeno climático que forma parte de un ciclo natural-global del clima conocido como El Niño-Oscilación del Sur (ENOS). Este ciclo global tiene dos extremos: una fase cálida conocida como El Niño y una fase fría, precisamente conocida como La Niña. Tomado de la página web. [www.elclima.com.mx/fenomeno\\_la\\_nina.htm](http://www.elclima.com.mx/fenomeno_la_nina.htm)

<sup>19</sup> Los citados Decretos fueron objeto de revisión automática de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. El primero, a través de la sentencia C-193 de 18 de marzo de 2011 (Expediente núm. RE-177, Magistrado ponente doctor Mauricio González Cuervo), en tanto que el segundo lo fue mediante fallo C-194 del mismo día, mes y año (Expediente núm. RE-190, Magistrado ponente doctor Humberto Antonio Sierra Porto), providencias estas que declararon exequibles el articulado de los citados Decretos (algunos condicionados), con excepción del inciso segundo del artículo 14<sup>19</sup> que fue hallado inexecutable, al igual que su parágrafo primero respecto de la expresión "las cuales se sujetarán a la reglamentación a que se refiere el inciso segundo del presente artículo", inexecutable que dio lugar a que se expidiera el Decreto objeto de control.

<sup>20</sup> Puede leerse la sentencia, de legalidad; CONSEJO DE ESTADO; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; 5 de febrero de 2013; C. PONENTE: Doctora María Elizabeth García González.





13001-33-33-002-2015-00284-01

- b) Que el fenómeno hidrometeorológico que lo afectó tuvo ocurrencia entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
- c) Que es damnificado directo, con el sentido y alcance que a tal expresión le da la propia Resolución 074 de 2011, vale decir que sufrió daños en su vivienda y en sus muebles o enseres al interior de esta.
- d) Que es cabeza de núcleo familiar (Circular del 16 de diciembre de 2011<sup>21</sup>). e) Que, sobre la base de cumplir los requisitos anteriores, su nombre e identidad aparecieran en el listado de "damnificados directos" enviado por los CLOPAD (hoy CMGRD) a esta Unidad.

Se estableció entonces, que el Fondo Nacional de Calamidades haría entrega de los recursos a través del Banco Agrario, y este a su vez, entregaría el dinero a las personas que fueron inscritas en las planillas de apoyo económico y que fueron considerados como damnificados directos, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por el Banco y la Fiduprevisora de acuerdo a lo dispuesto por la UNGRD. El pago se hará a las personas que hayan sido reportadas como cabeza de familia en las planillas tramitadas por el CLOPAD<sup>22</sup>.

Para la entrega de los afectados, se estableció el procedimiento para entregar el apoyo económico anunciado por el Gobierno Nacional con ocasión de la segunda ola invernal, en la respectiva Resolución 074 de 2011 y en la circular del 16 de diciembre emitida por el Director General de la UNGRD<sup>23</sup>.

El paso a paso a seguir consistía:

"A su vez, describe paso a paso el procedimiento que deben realizar las autoridades locales y los CLOPAD el cual consiste en lo siguiente:

1. Los CLOPAD deberán evaluar y analizar el nivel de afectación que se presenta en su jurisdicción.
2. Deberán ingresar a la página web [www.reunidos.dgr.gov.co](http://www.reunidos.dgr.gov.co) e imprimir la planilla de entrega de apoyo económico de septiembre 01 a diciembre 10 de 2011 y diligenciarla físicamente y elaborar el acta del CLOPAD que la avala.
3. Digitalizar la misma información a través de la página web mencionada.
4. Los CLOPAD harán entrega de las planillas con las firmas del alcalde, el coordinador del CLOPAD y el personero municipal al CREPAD.

<sup>21</sup> "Asignación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias..." y estableció los siguientes requisitos:

1. Ser damnificado directo.
2. Estar inscrito en las planillas de apoyo económico avalada por el CLOPAD.
3. La persona debe ser cabeza de familia y estar registrada una sola vez.

<sup>22</sup> Puede leerse sentencia T-648 de 2013.

<sup>23</sup> *Ibidem*





13001-33-33-002-2015-00284-01

5. El CREPAD debe revisar y firmar las planillas y enviarlas a la UNGRD.
6. La UNGRD una vez verifique los documentos allegados por el CREPAD, enviará a la Fiduprevisora los registros que cumplan con todos los requisitos y la solicitud de desembolso.
7. La Fiduprevisora transferirá los recursos al Banco Agrario junto con el listado de beneficiarios.
8. Los CLOPAD y los CREPAD deberán hacerle seguimiento al procedimiento de entrega. A su vez, los CLOPAD deberán realizar un plan de contingencia en el que se contemple todos los riesgos que se puedan presentar en el proceso de pago.

Finalmente, informó que "la no inclusión de afectados en la planilla a la fecha señalada, es responsabilidad del CLOPAD en cabeza del respectivo alcalde y por lo tanto la UNGRD no responderá por el apoyo económico correspondiente"<sup>24</sup>.

### 7.6. Caso concreto.

Con las elucubraciones anteriores, se introduce la Sala a realizar el estudio del sub lite, teniendo de presente la argumentación de los recurrentes.

En resumen, el recurso de apelación incoado por la parte demandante requiere la condena a las encartadas, Departamento de Bolívar y UNGRD por los daños materiales e inmateriales ocasionados como consecuencia del pago tardío del auxilio humanitario a los mismos.

En cuanto al recurso interpuesto por la demandada, pretende se revoque la decisión de primera instancia y se determine la falta de responsabilidad de la misma, por no estar dentro de sus competencias la recolección de la documentación de los damnificados para el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria, así como la falta de pruebas de los perjuicios pretendidos.

#### 7.6.1 Hechos Probados

- Resolución N° 074 de 2011, "Por la cual se destinan recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias en el período comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011"<sup>25</sup>.
- Resolución N° 002 de 2012, "Por la cual se modifica la Resolución N° 074 del 15 de diciembre de 2011"<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Circular del 16 de diciembre de 2011 emitida por el Director General de la UNGRD. Se Aclara que las Negrillas y Subrayas son de la Corporación que emite este fallo.

<sup>25</sup> Folios 25-28 cdno 1

<sup>26</sup> Folios 29-30 cdno 1





13001-33-33-002-2015-00284-01

- Acta del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplaviento, del 20 de octubre de 2011<sup>27</sup>.
- Circular de fecha 16 de diciembre de 2011, dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD Y CLOPAD<sup>28</sup>.
- Comunicación del Alcalde de Soplaviento, dirigida al Coordinador del CREPAD, Bolívar<sup>29</sup>.
- Formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia<sup>30</sup>.
- Oficio de fecha 1 de octubre de 2012, por medio de la cual se remite las planillas del municipio de Soplaviento por la CDGRD de Bolívar a la UNGRD<sup>31</sup>.
- Contrato de Prestación de servicios con abogado<sup>32</sup>.
- Copia del certificado de SISBEN de JHON JAIRÓ OLIVO MIRANDA<sup>33</sup>.
- Circular S.I. N° 033, de fecha 04 de junio de 2013, para Alcaldes y Personeros de municipios de Bolívar, expedida por el Secretario del Interior de Bolívar<sup>34</sup>.
- Registro Único de damnificados de Belkin Daza García<sup>35</sup>
- Certificados expedidos por el Municipio de Soplaviento y la UNGRD en el que informa que al demandante le fue entregada la ayuda económica en marzo de 2013<sup>36</sup>.
- Testimonio de la señora Ángela García Berrio<sup>37</sup>.

#### 7.6.2 Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.

En los casos en los que se estudia la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad en el cumplimiento de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico o de un acto administrativo, el título de imputación aplicable es el de falla del servicio.

En ese sentido, esta Corporación estima pertinente, antes de entrar a estudiar los elementos de la responsabilidad del Estado en virtud del mencionado régimen de responsabilidad, analizar el contenido obligatorio de las normas

<sup>27</sup> Folios 31-33 cdno 1

<sup>28</sup> Folios 34--37 cdno 1

<sup>29</sup> Folio 38 cdno 1

<sup>30</sup> Folio 39 cdno 1

<sup>31</sup> Folio. 42 cdno 1

<sup>32</sup> Folio. 72 cdno 1

<sup>33</sup>Folio. 75 cdno 1

<sup>34</sup> Folio. 79-80 cdno 1

<sup>35</sup> Fol. 113 cdno 1

<sup>36</sup> Folios. 210 y 222 cdno 2

<sup>37</sup> Folios. 234-235 cd Min:16:40 cdno 2



13001-33-33-002-2015-00284-01

y/o actos administrativos de donde nace la obligación de la administración, que según las afirmaciones de la parte actora, son las generadoras del daño que se depreca.

Así, con ocasión de la segunda temporada de lluvias del 2011, que tuvo inicio el 1 de septiembre y finalizó el 10 de diciembre, el Gobierno Nacional a través de la UNGRD expidió la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011.

Posterior a la expedición del acto administrativo anterior, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, expidió la Circular del 16 de diciembre de 2011 dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y atención de desastres, CREPAD y CLOPAD, en la que en nombre del Presidente de la República para la época de los hechos, informa que el Gobierno ha dispuesto recursos para atender a las familias damnificadas por tales emergencias y que para acceder a la asistencia económica mencionada se deben cumplir con determinados requisitos.

De acuerdo con el contenido obligacional consagrado en las Resoluciones citadas y la circular descrita, es dable concluir lo siguiente:

**Obligaciones a cargo de los CLOPAD:** i) evaluar el nivel de afectación, ii) imprimir y diligenciar físicamente las planillas de entrega de apoyo económico, iii) elaborar el acta que avalara tales planillas, iv) diligenciar las planillas físicas en un formato digital establecido en la página web "reunidosdgr.gov.co" determinada para ello, y v) entregarlas al CREPAD las actas con las correspondientes firmas del alcalde, el coordinador del CLOPAD, y el personero del municipio<sup>38</sup>.

**Obligación a cargo de los CREPAD:** i) revisar las planillas entregadas por el CLOPAD, es decir, verificar que el trámite efectuado se realizó de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución 074 de 2011 y circular del 16 diciembre de 2011, ii) el Coordinador del CREPAD debía firmar las anteriores planillas, iv) enviar las planillas a la UNGRD.

**Obligaciones a cargo de la UNGRD:** i) realizar nuevamente revisión de las planillas, verificando que se cumplieran cada uno de los pasos y por ende, las obligaciones que tenía a cargo cada entidad, ello con el fin de enviar a la Fiduprevisora la solicitud de desembolso, adicionando únicamente los registros que cumplieran con todos los requisitos descritos anteriormente.

<sup>38</sup> Alcalde - Coordinador del CLOPAD – Personero Municipal



13001-33-33-002-2015-00284-01

**Obligaciones a cargo de la FIDUPREVISORA:** i) transferir los recursos al Banco Agrario más la lista de beneficiarios entregada por la UNGRD.

Finalmente, la obligación retorna a los **CLOPAD** y **CREPAD**, que son los encargados de hacer seguimiento en los procedimientos de entrega de las ayudas económicas, y ordena a los CLOPAD realizar un plan de contingencia en el que se tengan en cuenta todos los riesgos posibles que se puedan presentar en el proceso de pago.

Es preciso en esta instancia resaltar que, de acuerdo con la Circular del 16 de diciembre de 2011, el plazo máximo para la entrega de la información, era el **22 de diciembre de 2011**. Sin embargo, por medio de la Resolución No. 002 del 2 de enero de 2012, emitida por la UNGRD, se señaló en el artículo 1º que el término para la entrega de la documentación por los CLOPAD y CREPAD a la UNGRD se ampliaba hasta el **30 de enero de 2012**, en los mismos términos señalados en la Resolución modificada.

De lo expuesto, infiere esta Judicatura que la eventual responsabilidad con ocasión de la falla en el servicio radica en el CLOPAD y CREPAD respectivamente, toda vez que, la UNGRD de acuerdo a los pasos a seguir citados anteriormente, tenía una función específica que no podía ser cumplida sin haberse surtido el trámite que debían cumplir el CLOPAD y CREPAD respectivamente.

En este orden de ideas y del contenido obligacional estudiado de cara a las probanzas allegadas al proceso, puede concluir la Sala que le sería imputable al CLOPAD y CREPAD, la eventual falla en el servicio por incumplimiento o cumplimiento tardío de las obligaciones contenidas en las Resoluciones estudiadas y la Circular citada anteriormente.

En el proceso se acreditó que el plazo para la entrega de los documentos fue el **22 de diciembre de 2011**, y el CLOPAD entregó a la Gobernación de Bolívar las planillas del censo realizado por ellos el 23 de diciembre de esa anualidad, cuando ya el plazo inicialmente dado se encontraba vencido; sin embargo, también se encuentra demostrado que el término anterior fue extendido hasta el **30 de enero del 2012**, y el CREPAD no remitió los documentos en mención a la UNGRD, y que sólo en virtud de una orden contenida en sentencia de tutela, se adelantaron los trámites subsiguientes.

De tal manera que, es posible identificar una demora o dilación en el procedimiento, pues, está claro que al 30 de enero de 2012, el CREPAD no cumplió lo ordenado en la Resolución No. 002 de 2012. Igualmente aparece probado que el Director del CREPAD remitió la información sólo hasta el 01 de



13001-33-33-002-2015-00284-01

octubre de 2012<sup>39</sup>, lo que significa que hubo un retraso entre el 31 de enero al 30 de septiembre de 2012 para enviar la información, incumplimiento obligacional que el demandante manifiesta que constituye una falla en el servicio.

Sin embargo, es importante resaltar que en fecha 31 de octubre de 2014 la UNGRD requirió al alcalde municipal para que realizara las correcciones a las planillas allegadas conforme a las observaciones formuladas (fol. 265-267), de igual forma se encuentra el oficio del 02 de diciembre de 2014 mediante el cual la Gobernación de Bolívar devuelve las planillas adjuntadas por el municipio por no cumplir con los requisitos y reitera su posición de no avalar las mismas (fol.268); posterior a ello el 26 de diciembre del mismo año la CDGRD resuelve negar el aval al municipio por incumplimiento de requisitos (fol. 269-271).

De lo anterior, se desprende que en primer lugar la responsabilidad recaía sobre el municipio por no dar cumplimiento a los requisitos establecidos en las resoluciones que resolvieron otorgar la ayuda económica, sin embargo, el mismo no fue demandado en el presente asunto.

Aclara la Sala que no estamos en presencia de una responsabilidad objetiva, es decir, no solamente hay que demostrar la omisión en el cumplimiento de los términos sino que esa omisión produjo un daño antijurídico a los demandantes, que a juicio del actor, constituyen unos daños materiales e inmateriales.

Determinado lo anterior, procede la Sala a estudiar si se configuraron los elementos necesarios para que sea procedente declarar responsabilidad en el caso concreto, bajo el régimen de falla en el servicio.

#### El daño:

Como se dejó sentando en líneas anteriores, el daño antijurídico es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.

La Sala encuentra demostrado que la demandante tiene la condición de afectada con la ola invernal del segundo semestre de 2011, puesto que demuestra estar incluida en el censo (fol. 39), y que le cancelaron en **marzo de 2013**, el valor de \$1.500.000 (fol. 210 y 222), por concepto de ayuda económica por lo acontecido con la ola invernal del 2011.

<sup>39</sup> Folio 42 Cdno. 1





13001-33-33-002-2015-00284-01

Como prueba de ese daño se acompañó un contrato de prestación de servicios por el apoderado demandante suscrito el 11 de diciembre de 2012<sup>40</sup> de este medio probatorio, no hay ninguna actuación que se haya adelantado en ejercicio de ese mandato entre la fecha de celebración del mismo y la fecha del pago.

Ahora bien, de los hechos narrados por la declarante señora ÁNGELA GARCÍA DE BERRIO<sup>41</sup>, manifiesta que en el año 2011 se presentó el fenómeno de la niña del cual resultó damnificado todo el municipio, incluyendo de manera específica el aquí demandante, teniendo que trasladarse al barrio maracaná junto con sus familias dejando abandonada la casa porque estaba inundada, lo que generó molestias en los actores porque tuvieron que vivir en un cambuche, se enteraron del auxilio entregado por el gobierno, pero no llegaba el mismo, por lo que tuvieron que acudir a la acción de tutela para su entrega, indica que la casa se encontraba en completo deterioro, afirma que era representante de la cooperativa de usuarios campesinos del cual hace parte el demandante, el cual al visitarlo se dio cuenta de la forma tan mal en que vivían, en medio de insectos y reptiles. Aduce que, no tiene conocimiento si municipios vecinos tuvieron que acudir a la tutela para el pago de la subvención. Afirma que el pago, se efectuó en el año 2013. Finalmente, afirma que tiene una demanda por los mismos hechos aquí debatidos. Indica que el municipio nunca informó del pago de la ayuda otorgada por el Gobierno, se enteraron por los medio de comunicación. La apoderada de la UNGRD tachó de sospechoso a la testigo.

De acuerdo con lo anterior, este Tribunal considera que los hechos narrados por la declarante en comentario, dan cuenta de los supuestos fácticos manifestados en la demanda, en cuanto a la ola invernal del año 2011, y la demora en la entrega de las ayudas; sin embargo, de dicho relato, solo se puede concluir que los hoy accionantes debieron padecer, en el año 2011, ciertas situaciones generadas como consecuencia de la época invernal que azotó el país en esa anualidad, como es la inundación de su vivienda, y el deterioro de la misma; pero, no se desprende de lo anterior, cuál es el daño que le generó a los demandantes la entrega tardía de las ayudas humanitarias, ni se hace relación a ningún soporte fáctico que sustente la obligación de indemnizar los supuestos perjuicios que aducen los actores.

Así las cosas, advierte esta judicatura que, la declaración anterior, no sirve de prueba para demostrar el daño generado a los accionantes, como quiera que la misma está encaminada precisamente es a evidenciar que las entidades hoy

<sup>40</sup> Folio. 72 Cdno. 1

<sup>41</sup> Fol. 234 reverso CD Min: 16:40 -



13001-33-33-002-2015-00284-01

demandadas no tienen responsabilidad por los perjuicios que se le quieren imputar, pues los padecimientos sufridos por los demandantes en este caso, fueron producto de la ola invernal, no de la entrega tardía de las ayudas económicas.

Sobre los demás medios de pruebas relacionados, apuntan a demostrar la condición de que los demandantes son damnificados de la segunda ola invernal de 2011, hecho que no está en discusión por lo que sobre ello no hay lugar a realizar pronunciamiento alguno.

De acuerdo con el art. 164 del CGP, toda decisión judicial debe fundamentarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso; en igual sentido, el art. 167 establece que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Así las cosas, se concluye que en este evento no existen suficientes medios que den cuenta de que el daño alegado por los demandantes se haya concretado, pues lo único que quedó demostrado fue el censo, en el cual se encuentra registrados el señor JHON OLIVO MIRANDA, y su familia.

Lo anterior, lleva a concluir que efectivamente existió una entrega tardía de dichas ayudas; pero, de ahí a presumir que se les ocasionó perjuicios en el ámbito moral, en la relación con la sociedad, y que además le acarrearón gastos extras, a título de daño emergente y lucro cesante, es cosa diferente; pues si bien es cierto que la familia demandante sufrió el deterioro de su vivienda (deterioro éste del cual tampoco se tiene certeza en cuanto a su nivel de gravedad), ello fue el resultado de un hecho de la naturaleza, como lo es el fenómeno meteorológico de "La Niña", pero que, en nada tiene relación con la actividad desplegada por el Estado.

### **7.12. Conclusión**

En este caso concreto, la parte demandante no acreditó el daño, por lo que la Sala deberá revocar la decisión proferida en primera instancia, soportando los presentes argumentos en las anteriores consideraciones, y concluyendo que no se dan los elementos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en los términos del Art. 90 de la Constitución Política, pues no se ha demostrado la existencia de un daño antijurídico endilgable a la administración que pueda ser reparado.



13001-33-33-002-2015-00284-01

Así las cosas, se revocará la sentencia del 28 de septiembre de 2018, como quiera que, no se demostró cual fue el daño causado por el pago tardío de la ayuda humanitaria.

Encontrándose el interrogante primero como negativo; obviándose de realizar cualquier pronunciamiento frente a los demás.

**VIII.- COSTAS -**

Se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se trata de una persona, de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fue víctima de desastre natural.

**IX.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de 28 de septiembre de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena y en su lugar, **DENIÉGUESE** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** No hay lugar a la condena en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Constancia:** El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 073

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRIGUEZ PÉREZ

OSINAVE NO. 21/17/2017

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE  
(En uso de permiso)

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS



Handwritten marks at the top right corner.



A single short horizontal line on the left side of the page.

Two parallel horizontal lines spanning the width of the page near the bottom.