fol 17 - co
G 2

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 032/2019
SALA DE DECISIÓN No. 002

DIGITALIZADO SIGLO XXI SIGCMA

Cartagena de Indias D.T y C., ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Acción	**REPARACIÓN DIRECTA**
Radicado	**13-001-33-33-012-2015-00041-01**
Demandante	**JULIO RAFAEL ORTEGA HURTADO**
Demandado	**DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR**
Magistrado	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**
Tema	*Responsabilidad del Estado por la mora en el pago d ayudas humanitarias por la ola invernal del año 2011- carg de la prueba.*

I.- PRONUNCIAMIENTO

Incumbe a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante, contra la sentencia del 23 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual negaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por JULIO RAFAEL ORTEGA HURTADO, por intermedio de apoderado judicial.

2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra del DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR.

2.3. La demanda[1].

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, el actor instauró demanda de reparación directa en contra del DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR – CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

[1] Demanda visible a folios 1-15 y su reforma, visible a folio 73-84

2.3.1. Pretensiones

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: La suma de $450.000, a favor de JULIO ORTEGA HURTADO, como consecuencia del pago de honorarios de abogado, cancelados para gestionar y asesorar en la realización de tutela.

- Daño moral: La suma equivalente a 60 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 60 smlmv para cada uno de los demandantes a título de Reparación, Compensación por daños a la Vida de Relación o Alteración de sus condiciones de Bienestar Familiar y en Comunidad sufridos, a cada uno de los miembros de la Unidad Familiar.

- Daño por violación a Derechos Constitucionales y/o Convencionales: La suma equivalente a 60 smlmv para cada uno de los demandantes a título de Reparación, 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[2].

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.oo.

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

[2] Folio 2 y 3 Cdno 1.

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 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, anteriormente detalladas, **generó un Retardo en la Entrega de la Ayuda Económica.**

El Retardo en la entrega de la ayuda humanitaria llevo a un grupo reducido de Damnificados y no Damnificados del Municipio de Soplaviento Bolívar a interponer una Acción de Tutela para el reconocimiento y pago del Subsidio económico mencionado contra la Coordinación Regional CREPAD, cuyo reparto fue asignado al Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, en el cual la CDGRD de Bolívar 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.

El Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena decidió el día 20 de Septiembre de 2012 amparar los Derechos Fundamentales

a la Dignidad Humana, Debido Proceso e Igualdad de los Accionantes, por lo que la Coordinación Regional de la Oficina de Atención y Prevención de Desastres de Bolívar, envió a la UNGRD el día 1 de Octubre de 2012 el Censo de Unidades Familiares Damnificadas por la Segunda Temporada de Lluvias del año 2011 del Municipio de Soplaviento Bolívar.

Fue así como en este caso particular en obedecimiento del Fallo proferido el 10 de enero de 2013, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Cartagena, los hoy accionantes recibieron la ayuda económica decretada por el Gobierno Nacional en el mes de **febrero del año 2013**.

La omisión en la que incurrió Consejo Departamental de Gestión de Riesgos de Desastres - CDGRD BOLÍVAR ocasionaron a los demandantes, perjuicios tanto del orden pecuniario como no pecuniario, que deben ser reparados por los demandados.

2.5. Contestación de la Demanda

2.5.1. El Departamento de Bolívar[3].

Esta entidad presentó escrito de contestación de la demanda el 17 de enero de 2017, manifestando que no le constan los hechos planteados en la demanda, por lo cual los mismos deben ser probados por los accionantes. Que en caso de que las planillas hayan sido entregadas por el Municipio de Soplaviento el 23 de diciembre de 2011, ello lo hizo por fuera del término establecido ene l procedimiento de entrega de ayudas económicas, por lo que cualquier responsabilidad por pago tardío, le corresponde asumirla al municipio en comento.

Argumentó, que el Departamento de Bolívar no cometió ninguna omisión que genere responsabilidad administrativa, toda vez que su obligación dependía de la información suministrada por el municipio, y consistía en avalar las planillas y realizar las acciones necesarias para que los municipios entregaran la información correspondiente; sin embargo, ello no implicaba que el Departamento de Bolívar debía hacer también las funciones de los CLOPAD, puesto que cada una de las entidades intervinientes en el proceso de entrega de ayudas económicas tenia delimitada su función, y en este caso le

[3] Folio 113-129 del Cdno. 1.

correspondía al municipio entregar a tiempo las planillas con la documentación requerida, lo cual no sucedió.

Expuso, que todos los inconvenientes presentados en el trámite de entrega de las ayudas en mención, fueron subsanados con la expedición de la Resolución No. 840 de 2014, en la que se ordenó rehacer todo el procedimiento de entrega de subsidios, únicamente con los municipios que no entregaron o que entregaron en forma tardía la documentación requerida, lo cual no implica que deben realizarse nuevos censos, pues solo se les dio una nueva oportunidad para realizar las planillas.

Sostuvo además, que había una inexistencia de daño o perjuicios atribuibles al Departamento de Bolívar – fuerza mayor- en la medida en que los daños generados al actor derivaron de la ola invernal del 2011, hechos en los que nada tuvo que ver la entidad accionada.

Presenta como excepciones: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva (ii) Inexistencia de responsabilidad atribuible al Departamento de Bolívar; (iii) fuerza mayor en relación con el fenómeno de la niña (iv) cumplimiento del deber legal y constitucional; y, (v) caducidad.

III. – SENTENCIA IMPUGNADA[4]

Por medio de providencia del 23 de marzo de 2018, la Juez Doce Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda, argumentando que, de acuerdo con la corte Constitucional, existe una notoria diferencia entre la responsabilidad del estado frente a la entrega de ayudas económicas brindada a aquellas personas que han sido afectadas por situaciones de desastre, cuyo fundamento legal es el principio de solidaridad; y, la responsabilidad del estado generada por el art. 90 de la constitución. Lo anterior, teniendo en cuenta que las personas que sufren desastres naturales quedan en condiciones de extrema dificultad por la pérdida o destrucción de sus bienes, por lo que resulta imperiosa la ayuda oportuna del Estado, para remediar esta situación calamitosa.

Expone, que en la sentencia SU-254 de 2013, la Corte Constitucional explica que el daño causado por la no entrega ayuda humanitaria no sea antijurídico, toda

[4] Folios 168-177 Cdno 1

vez que esta obligación encuentra su sustento en el principio de solidaridad en la asistencia en casos de emergencia y no de una disposición que conlleve tal obligación como carga impositiva para la administración, por lo que no se configura la responsabilidad en la forma contemplada en el art. 90 de la Constitucional Política.

Sostiene, que en este caso en concreto, no se discute que el demandante sufrió un grave daño con ocasión a los efectos de la ola invernal que azotó a los municipios de la costa, sino que, el problema jurídico se circunscribe a determinar si la entidad demandada es responsable por los daños causados por el pago tardío de las ayudas humanitarias. Al respecto, concluye que del material probatorio allegado al proceso no resulta evidencia de la existencia de dicha responsabilidad, por el contrario, solo queda demostrado que los daños aducidos por el actor corresponden a las consecuencias de la temporada de lluvias del 2011, no a la actuación de la entidad demandada.

IV.- RECURSO DE APELACIÓN[5]

El 27 de abril de 2018, el apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación en contra de la decisión que le puso fin a la primera instancia, argumentando lo siguiente:

Sostiene que, yerra el Juzgador al considerar que la entrega de ayudas humanitarias por desastres naturales no genera responsabilidad del Estado, por cuanto las mismas se fundamentan en el principio de solidaridad contemplado en la Constitución Política, teniendo en cuenta que la sentencia SU 254 del 2013, en ninguno de sus apartes relaciona las conclusiones "transcritas" por la Juez en su sentencia, pues dicho fallo se refiere es a la reparación de victimas de desplazamiento forzado, respecto a lo cual la corte a manifestado que las ayudas económicas son de carácter asistencial, entregadas en virtud dl principio de solidaridad, que no derivan de un daño antijurídico ocasionado por los hechos violentos. Afirma, que en la misma sentencia se explica que en el marco de un estado social de derechos, si surge la antijurídica del daño de la conducta inadecuada de una autoridad.

En consecuencia, el apoderado de la parte actora asegura que la Juez de primera instancia dio un uso erróneo a la interpretación frente al principio de

[5]Folios 179-193 Cuaderno 1

solidaridad, e invoca como precedente las decisiones adoptadas por los jueces segundo, cuarto y trece administrativos del circuito de Cartagena.

En lo que se refiere a la inexistencia del daño antijurídico, explicó que, lo que se debate en este asunto son los perjuicios causados con la demora en la entrega de las ayudas humanitarias, sin entrar a discutirse el hecho de que el actor es o no damnificado por la ola invernal del 2011 o si tiene derecho a la ayuda; puesto que el actor no se encontraba en el deber jurídico de soportar la espera para la entrega de la ayuda, siendo injustificada dicha mora.

De acuerdo con lo anterior, añade que es del pago tardío que nace la responsabilidad de la entidad accionada a indemnizar, lo anterior lo apoya en la sentencia T-648 de 2013, en la cual se estableció que los actores no tienen la obligación de soportar los errores de las entidades administrativas encargadas de la entrega de las ayudas.

Agrega, que el fin de la ayuda económica era la mitigación de los daños ocasionados por la ola invernal del 2011, pero que este objetivo no se cumplió en la medida en que la ayuda fue dada 1 año después de haberse presentado el hecho. Así las cosas, queda demostrado que no existió atención eficaz y oportuna de las familias damnificadas.

De igual manera, en este acápite el apoderado apelante realiza una relación del precedente horizontal de los Juzgados Administrativos de Cartagena.

V.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda en comento fue repartida ante Tribunal Administrativo de Bolívar, el 7 de junio de 2018[6], por lo que se procedió a dictar auto admisorio del recurso el 26 de septiembre de 2018[7]; y, a correr traslado para alegar de conclusión el 6 de noviembre de 2018[8].

VI.- ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Parte Demandante: No presentó.

[6] Folio 2 c. de apel.
[7] Folio 4 c. de apel.
[8] Folio 8 c. de apel.

4.2. Parte Demandada- Departamento de Bolívar[9]: Presentó sus alegatos el 21 de noviembre de 2018, ratificándose en lo manifestado en la contestación de la demanda.

4.3 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.

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

El demandante presenta su recurso de apelación argumentando la equivocada interpretación del principio de solidaridad realizada por el Juez a quo, y afirmando que el daño que se pretende reparar, si se encuentra demostrado, y corresponde a aquel ocasionado por la entrega tardía de la ayuda humanitaria, lo cual lo sometió a una espera prolongada que no tenía la obligación de soportar.

Atendiendo lo anterior, el problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar ¿si efectivamente la Juez a quo interpretó equivocadamente la sentencia de la Corte constitucional citada, en cuanto al principio de solidaridad?, además deberá establecerse ¿si le asiste responsabilidad al Departamento de Bolívar en su CDGRD, por los daños materiales e inmateriales, como consecuencia de la mora en el pago de la ayuda humanitaria por ser damnificada de la ola invernal del segundo semestre del año 2011; esto es, desde el 1° de septiembre a 10 de diciembre de dicha anualidad?

[9] Fols. 11-15 c. de apel

En caso de ser responsable el demandado, 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 la parte demandante, mantendrá incólume la decisión de primera instancia, según las consideraciones que se pasan a establecer; teniendo en cuenta que, si bien hubo una errada interpretación de lo expuesto por la corte Constitucional en la sentencia SU-254/13, lo cierto es que de las pruebas aportadas al plenario no se infiere la existencia de un daño derivado concretamente del hecho de haberse entregado en forma tardía las ayudas humanitarias.

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.

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[10]:

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 Carta Política en el artículo 2° inciso 2°, 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"*[11], 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[12].

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

[10] Modernamente conocidos como daño antijurídico e imputación.
[11] Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837
[12] Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

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[13].

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 obligacional, 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 obligacional 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 exclusivo y determinante de un tercero[14].

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[15]; que obligó al

---

[13] Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.
[14] Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 8 de 2007, Exp. 15971, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.
15 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

Gobierno Nacional a decretar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio.

Aquellos Decretos[16] fueron sometidos no solo al escrutinio de la H. Corte Constitucional[17], 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[18].

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 hidrometereológico.
b) Que el fenómeno hidrometereológico 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[19]).

---

conocida como La Niña. Tomado de la página web. www.elclima.com.mx/fenomeno_la_nina.htm

16 "El Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, expidió el Decreto Legislativo 4580 de 7 de diciembre de 2010, mediante el cual declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Con fundamento en dicho Decreto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4702 de 21 de diciembre de 2010, a través del cual se adoptaron medidas de fortalecimiento para el Fondo Nacional de Calamidades, con el propósito de establecer mecanismos ágiles para la asignación de recursos a las comunidades afectadas con dicho fenómeno natural.

[17] **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[17] que fue hallado inexequible, 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", inexequibilidad que dio lugar a que se expidiera el Decreto objeto de control.**

[18] 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.

[19] "Asignación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias..." y estableció los siguientes requisitos:
1. Ser damnificado directo.

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[20].

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[21].

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 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.
>
> 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.

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.

[20] Puede leerse sentencia T-648 de 2013.
[21] Ibídem

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***"[22].

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 los encartados, Departamento de Bolívar – Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres CDGRD, respecto a la indemnización por la mora en el pago del auxilio humanitario por ser una persona damnificada por la ola invernal del segundo semestre de 2011, tal como lo ordena la Resolución 074 de 2011, expedida por la UNGRD.

Frente a lo anterior, advierte esta Judicatura que la Juez de primera instancia, al resolver el caso de marras, adujo como como uno de sus argumentos, el hecho de que la entrega de las referidas ayudas, se fundamentaba en el principio de solidaridad del Estado, y por lo tanto, de acuerdo con la sentencia SU- 254 de 2013, la entrega tardía de las mismas, no genera responsabilidad. Por su parte, el apelante sostiene que la sentencia de primera instancia debe ser revocada, toda vez que se interpretó erradamente lo expresado por la corte en el fallo de unificación mencionado, pues el mismo hace referencia a la indemnización administrativa de personas afectadas por desplazamiento forzado y nada tiene que ver con el caso.

Se tiene entonces que, la sentencia SU- 254 de 2013 explica lo siguiente:

> *"En lo que respecta a la responsabilidad del Estado en materia de desplazamiento forzado y de reparación vía administrativa para las víctimas de este delito, ésta se deriva del artículo 2 de la Constitución Política, a partir de la calidad de garante de los derechos*

[22] 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.

fundamentales del Estado, y de la falta o imposibilidad de prevención del ilícito causante del daño ocasionado a las víctimas de desplazamiento, especialmente cuando se trata de vulneraciones sistemáticas, continuas y masivas de los derechos humanos, lo cual acarrea la responsabilidad del Estado de adelantar programas masivos de reparación vía administrativa. Así mismo, para la Sala es clara la diferencia entre el principio de solidaridad, como fundamento para la ayuda humanitaria y para la atención o servicios sociales por parte del Estado, y el principio de responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad frente a la reparación vía administrativa.

En este sentido, la Corte evidencia que es notoria la diferencia jurídico-conceptual que existe entre la responsabilidad del Estado frente a la reparación vía administrativa, que encuentra su fundamento constitucional en el artículo 2° de la Carta Política; y la responsabilidad del Estado para la reparación que se deriva de los procesos judiciales, con fundamento en el artículo 90 Superior. Así la Corte encuentra, que el Estado como garante de la vida, honra, bienes y de los derechos fundamentales de los ciudadanos – art.2 CN-, se encuentra en la obligación de velar por la vida, honra y bienes de los ciudadanos, y cuando esos derechos son transgredidos de manera continúa, sistemática y masiva, es necesario que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, y a la reparación, de conformidad con las obligaciones constitucionales e internacionales en la materia.

Evidencia la Sala, que la providencia en mención, de ninguna forma hace alusión a la premisa en la que fundamentó la Juez de primera instancia su sentencia, para denegar las pretensiones de la demanda; por el contrario, solo se refiere a la diferencia que existe entre el principio de solidaridad, el cual es la base de la ayuda humanitaria y el principio de responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad frente a la reparación vía administrativa.

En ese orden de ideas puede concluirse, que le asiste razón a la parte accioante al manifestar que la Juez a quo erró en la interpretación de pronunciamiento hecho por la Corte Constitucional, en la sentencia SU- 254 de 2013.

Teniendo en cuenta lo expuesto, procede esta Corporación a realizar el estudio de fondo del caso, a efectos de verificar si se cumple o no, con los presupuestos necesarios para la existencia de responsabilidad del estado.

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"[23].

- Resolución N° 002 de 2012, "Por la cual se modifica la Resolución N° 074 del 15 de diciembre de 2011" [24].
- Circular dirigida a los Gobernadores, Alcaldes, Entidades Técnicas y Operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, CREPAD Y CLOPAD[25].
- Acta del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Soplaviento, del 20 de octubre de 2011[26].
- Comunicación del Alcalde de Soplaviento, dirigida al Coordinador del CREPAD, Bolívar[27].
- Formato para el censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia[28].
- Oficio N° 531 del Juzgado Décimo Tercero Administrativo, comunicación de fallo de tutela identificado con radicado No. 13-001-33-33-013-2012-00073-00[29].
- Oficio del 1° de octubre de 2012, por medio del cual la Unidad de Gestión del Riesgo, le remite las planillas y el censo entregado por el Municipio de soplaviento, a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo[30].
- Sentencia de tutela de fecha 10 de enero de 2013, proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento[31].
- Contrato de prestación de servicios con abogado de 12 de diciembre de 2012[32]
- Boletín informativo[33].
- Copia del certificado de SISBEN de JULIO RAFAEL ORTEGA HURTADO[34].
- Estudio sobre "Valoración de daños y pérdidas Ola invernal en Colombia 2010-2011" realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – Cepal[35]

---

[23] Folios 16-19 Cdno 1
[24] Folios 20-21 Cdno 1
[25] Folios 22-25 Cdno 1
[26] Folios 26-28 Cdno 1
[27] Folio 29 Cdno 1
[28] Folio 30 Cdno 1
[29] Folios 31-32 Cdno 1
[30] Folio 33 Cdno 1
[31] Folio 35-55 Cdno 1
[32] Folios 56 cdno 1
[33] Folios 57-56 Cdno 1
[34] Folio 59 Cdno 1
[35] CD folio 89 Cdno 1

- Sentencias T 648 de 2013 y Sentencia T- 125 de 2015[36]
- Certificado expedido por el Municipio de Soplaviento, de entrega de ayudas económicas a JULIO RAFAEL ORTEGA HURTADO en el que consta la ayuda económica por los desastres de la ola invernal fue pagada en febrero de 2013 y copia del censo[37].
- Testimonio de los señores Enelis Guerrero y Hernando Olivo Almeida, quienes fueron citados a audiencia del 31 de enero y 28 de febrero de 2018, pero no asistieron por lo que el Juzgado a quo, prescindió de ellos[38].

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 obligacional de las normas 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.

[36] CD folio 89 Cdno 1
[37] Folio 147-150 Cdno 1
[38] Folio 158-159 – CD folio 160

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 las avalara, iv) diligenciar las planillas físicas en formato digital, y v) entregarlas a las CREPAD con las firmas exigidas[39].

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.

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.

De lo expuesto, infiere esta Judicatura que la eventual responsabilidad con ocasión de la falla en el servicio radica en los 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 efectuar los CLOPAD y CREPAD respectivamente.

En línea con lo anterior, la **Resolución No. 002 del 2 de enero de 2012**, emitida por la UNGRD, modificó la **Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011** y la Circular de fecha 16 de diciembre de 2011[40], señalando en el artículo 1° que el término para la entrega de la documentación por los CLOPAD y CREPAD a la UNGRD se

[39] Alcalde - Coordinador del CLOPAD – Personero Municipal
[40] La Circular de fecha 16 de 2011 fijaba como plazo máximo de entrega de la información a la Unidad Nacional validada por los alcaldes, coordinadores CREPAD y CLOPAD y personero municipal, el día 22 de diciembre de 2011.

ampliaba hasta el **30 de enero de 2012**, en los mismos términos señalados en la Resolución modificada.

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, toda vez que, se acreditó en el proceso que desde el día 23 de diciembre de 2011, el Coordinador del CLOPAD del Municipio de Soplaviento remitió un oficio al Coordinador del CREPAD de Bolívar, que contenía un listado físico del censo de las personas damnificadas por la ola invernal 2011 en dicho territorio, 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 octubre de 2012[41], en virtud de lo ordenado en una sentencia de tutela; 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.

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 el demandante tiene la condición de afectado con la ola invernal del segundo semestre de 2011, puesto que demuestra estar incluido en el censo, (el cual indica que el señor JULIO RAFAEL

[41] Folio 36 Cdno. 1

ORTEGA HURTADO fue afectados por la ola de lluvia en el año 2011)[42] y que en **febrero del 2013**, le cancelaron el valor de $1.500.000[43], por concepto de ayuda económica por lo acontecido con la ola invernal del 2011.

Como prueba del daño generado por la demora en el pago de la citada subvención, se acompañó un contrato de prestación de servicios suscrito por el demandante y el apoderado que en esta acción ejerce su representación, cuyo objeto es la presentación y trámite de una acción de tutela en contra del Departamento de Bolívar, por la no entrega de la ayuda económica a los afectados por la ola invernal del 2011. El negocio jurídico anterior, no cuenta con una fecha clara de suscripción, puesto que solo aparecen en él el día y el año, y no el mes en el que se firma[44]. Adicionalmente, se advierte la sentencia de tutela de fecha 10 de enero de 2013, proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento, en la que se encuentra incluido como accionante el señor JULIO RAFAEL ORTEGA HURTADO.

Respecto a lo anterior, encuentra esta judicatura que, si bien se encuentra demostrado la realización de actuaciones judiciales por parte del accionante, tendientes a obtener el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria por la ola invernal del año 2011, lo cierto es que no existe prueba en el expediente sobre los gastos incurridos en virtud de dichas diligencias; lo anterior, teniendo en cuenta que en el contrato no se hizo mención al valor de los honorarios del abogado, y tampoco se aportó prueba del no se encuentra demostrado el daño denominado en la demanda como perjuicio pecuniario.

Por otra parte, el demandante solicitó la prueba testimonial de los señores ENELIS GUERRERO ROMERO y HERNANDO OLIVO ALMEIDA, siendo fijada la audiencia para recepcionar tales declaraciones el 31 de enero de 2018; sin embargo, los testigos no acudieron a la misma, por lo que se fijó nueva fecha para el 28 de febrero de 2018, a la cual tampoco asistieron, por lo que el Juzgado a quo, prescindió de ellos[45].

Así las cosas, se advierte que no existen en el proceso los suficientes medios de pruebas que lleven a esta Corporación al convencimiento de los hechos narrados por el accionante, puesto que no se tiene certeza de los supuestos padecimientos morales y/o perjuicios materiales que sufrió el demandante debido a la entrega tardía de la ayuda humanitaria. Por el contrario, lo único de lo cual se puede tener certeza en este asunto, es que el municipio de Soplaviento de vio afectado por la ola invernal del año 2011, que el señor JULIO RAFAEL

---

[42] Folio 30 Cdno. 1
[43] Folio 147 Cdno 1
[44] Folio 56 Cdno 1
[45] Folio 160 CDs – Min: 08:40:50 audiencia de pruebas 2

ORTEGA, fue censado como damnificado de dicha temporada de lluvias, que presentó una acción de tutela, en cuyo fallo se ordenó al Director de la UNGRD que revisara los documentos enviados por el municipio de Soplaviento, en los cuales se encontraba el actor, para verificar si cumplía con los requisitos para acceder a la ayuda; y que en febrero de 2013, el actor recibió en valor de $1.500.000 por concepto de ayuda humanitaria. Pero, en lo que se refiere a los daños causados por la tardanza en la entrega de dichas ayudas, ninguna prueba se aportó.

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, por lo que se hace necesario confirmar la sentencia de primera instancia.

7.12. Conclusión

En este caso concreto, la parte demandante no acreditó el daño, por lo que la Sala deberá confirmar 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.

Así las cosas, se confirmará la sentencia del 23 de marzo 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: CONFIRMAR la sentencia de 23 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, 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. 026

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE