



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 19 DIC 2019

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE GRUPO
DEMANDANTE: VIVIANA CASTRO BENITES Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PAUNA
EXPEDIENTE: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Agotados los ritos de la acción de grupo prevista en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998, profiere el Despacho sentencia de primera instancia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

- PARTES - Grupo Accionante:

La abogada **AURA RAQUEL MORENO CORTES**, actuando en representación de la señora **VIVIANA CASTRO BENITEZ**, quien a su vez actúa en representación de un grupo de personas habitantes del Municipio de "PAUNA" Boyacá, presuntamente afectadas por la ola invernal ocurrida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, interpuso acción de grupo en los términos de la Ley 472 de 1998 en contra del MUNICIPIO DE "PAUNA" BOYACÁ, impetrando la reparación de los daños materiales derivados de la omisión en el suministro eficiente de la información y censo de damnificados por dicho evento natural, que no les permitió acceder a los beneficios económicos contemplados por la resolución No. 074 del 15 de diciembre del año 2011, correspondientes a la suma de UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.500.000) para cada familia afectada.

- Accionados

Municipio de Pauna y Departamento de Boyacá.

1.2. Pretensiones

- ✓ Que se declare que el Municipio de PAUNA, ha causado perjuicios a un grupo de personas que fueron damnificadas por la ola invernal de septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011.
- ✓ Que el Municipio de PAUNA cometió tres omisiones que causaron perjuicios por no haber podido ser reconocidos y haber podido cobrar la ayuda humanitaria de la UNGRD
- ✓ Que se condene al Municipio de PAUNA, a la indemnización de perjuicios que corresponde al pago de la ayuda humanitaria de UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.500.000) a cada damnificado por la ola invernal septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011.
- ✓ Que se condene al municipio de PAUNA a pagar la indexación de los dineros a cada familia damnificada por la ola invernal de septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011.
- ✓ Que se condene en costas a la entidad accionada.

1.3. Hechos que sustentan las pretensiones

El relato fáctico realizado por la apoderada del grupo contenido en la demanda y su escrito subsanatorio, se resume de la siguiente manera:

- 1) El municipio de PAUNA, fue afectado por la temporada invernal ocurrida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, la cual dejó a su paso varias familias damnificadas que debieron recibir el apoyo económico creado por la resolución No. 074 de 2011 proferida por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- 2) En dicho acto administrativo se contemplaba un auxilio económico de hasta de UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.500.000) para cada damnificado directo por los

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, que se reportara como tal en el registro emitido por los comités locales y regionales de atención y prevención de desastres.

3) El Municipio de PAUNA no entregó a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres la información relacionada con las listas de personas damnificadas por la segunda temporada invernal del año 2011, dentro de los plazos señalados en la resolución No. 074 de 2011 y la resolución No. 002 de 2012, razón por la cual dichas personas no pudieron acceder al auxilio económico creado en ellas.

4) Según la parte actora el Municipio de PAUNA, a través del CLOPAD realizaron los censos de damnificados por la segunda ola invernal del año 2011, pero no los envió a la UNGRD.

5) El Municipio de PAUNA, no aparece en el listado de entidades que recibieron de la UNGRD el beneficio contemplado en la resolución 074 de 2011.

6) Mediante resolución No. 840 del 08 de agosto de 2014, a través de la cual se ordenó rehacer el proceso administrativo contemplado en la resolución 074 de 2011, la UNGRD dispuso el término de dos meses como último plazo para el envío del listado de damnificados que no fueron reportados, sin que se hubiese hecho uso de dicha prerrogativa.

7) En el acto administrativo mencionado anteriormente se permitía la inclusión de personas que cumplieran con los requisitos de ser habitante de un Municipio afectado por la segunda temporada de lluvia y estar registrado en el censo que no fue enviado en la primera oportunidad, condiciones que cumple el Municipio de PAUNA.

9) Los damnificados por la segunda temporada invernal del año 2011 no recibieron el beneficio económico debido a la omisión del ente territorial de enviar la información en las tres oportunidades señaladas en la resolución 074 de 2011, 002 de 2012 y 840 de 2014 respectivamente.

1.4. **Estimación de los perjuicios ocasionados**

Considera la parte activa que los perjuicios causados con ocasión a los hechos que dan lugar a la presentación de su acción en la suma superior a los QUINIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES DE PESOS M/CTE (\$541.000.000.00) a razón de UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.500.000) para cada uno de los integrantes del grupo.

1.5. **Criterios de identificación del grupo accionante**

Se presentan como integrantes del grupo las personas que fueron damnificadas por la segunda ola invernal transcurrida entre septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011 en el Municipio de PAUNA (Boyacá).

1.6. **De la procedencia de la acción de grupo según el accionante**

Señaló que la acción de grupo se justifica en razón a que se ha afectado a todo el grupo de personas que fueron damnificadas por la ola invernal de septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011 en el municipio de PAUNA, quienes no lograron obtener la ayuda humanitaria ante las omisiones en el envío de la lista y el respectivo censo a la Unidad de Gestión de Riesgo de Desastres por el ente municipal.

2. **Trámite procesal**

La acción de grupo se presentó el 14 de octubre de 2016, según consta en acta de reparto obrante a folio 1, correspondiéndole a éste Juzgado su conocimiento.

Mediante auto del 27 de octubre de 2016 (fls. 96-99), se inadmitió la demanda al carecer de los requisitos señalados en el artículo 162 del CPACA. Una vez subsanada, mediante proveído del 18 de noviembre de 2016 (fls. 113 a 114), se admitió, ordenándose la notificación personal a la entidad demandada, a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, al representante del Ministerio Público, al Defensor del Pueblo. Igualmente, se dispuso que una vez notificada se corriera traslado a los demandados para que procedieran a contestarla y a proponer las excepciones que consideraran pertinentes.

A su vez, a través de auto del 30 de enero de 2019 (fls. 137-138), se vinculó a la presente acción a la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres y al Departamento de Boyacá, disponiéndose su notificación.

2.1. **Oposición**

2.1.1. **Departamento de Boyacá (fls. 143 a 153)**

Se opuso a las pretensiones de la demanda, y propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, manifestó que no le consta ninguno de los hechos.

2.1.2. **Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (fls. 154 a 191)**

El apoderado de la UNGRD, se opuso a las pretensiones de la acción de grupo. Como razones de defensa expuso que, frente al Municipio de Pauna no existe en las bases de datos de esa unidad reporte de damnificados por la temporada de lluvias del segundo semestre de 2011, que tampoco se tiene evidencia o reportes de damnificados directos para el reconocimiento del auxilio humanitario de hasta \$1.500.000.

Precisó que no toda afectación desencadenaba en la obtención de una ayuda humanitaria económica, sino que esta se encontraba enmarcada por unos requisitos y condiciones definidos en los actos administrativos que refiere.

Igualmente, afirmó que la parte actora no allega soportes probatorios suficientes que permitan demostrar los supuestos de hecho que conlleven a la prosperidad de sus pretensiones.

Propone como excepción previa la indebida escogencia de la acción judicial, que argumenta en la calidad de la pretensión que se está reclamando, que corresponde a una subvención que no puede ser tratada como una obligación civil o comercial. Señala que esta no es la acción adecuada para reclamar el cumplimiento de una obligación, como si lo sería el reclamo judicial mediante un título ejecutivo.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Finalmente, propone como excepciones de mérito de "i) Falta de legitimación en la causa por activa; ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva; iii) Inexistencia de nexo causal; iv) Inexistencia de daño como requisito de la acción de grupo; v) Ausencia de los elementos que configuran la responsabilidad extracontractual; vi) Inexistencia del hecho dañoso, vii) Inexistencia del daño sufrido por los accionantes, y (viii) Inexistencia de un nexo de causalidad frente a la UNGRD.

2.1.3. Municipio de Pauna

La contestación de la demanda por parte del Municipio de Pauna fue presentada de forma extemporánea.

2.2. Traslado excepciones previas (fls. 319-321)

Mediante auto del 18 de julio de 2017, se ordenó correr traslado de las excepciones previas propuestas por las demandadas, a la parte actora, la cual se pronunció oponiéndose a la prosperidad de las mismas.

Mediante proveído del 12 de octubre de 2017 (fls. 323 a 325), se declararon no probadas las excepciones propuestas por las accionadas.

2.3. Audiencia de conciliación (fls. 356 a 359)

El día 18 de abril de 2018, se llevó a cabo audiencia de conciliación dentro de la presente acción de grupo, al tenor de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 472 de 1998, la cual se declaró fracasada por la falta de ánimo conciliatorio de las partes.

2.4. Pruebas

Mediante auto del 17 de mayo de 2018 (fls. 375-376), el Despacho abrió el proceso a pruebas, ordenando tener como tales las aportadas con la demanda. Esto es:

1. Copia de derecho de petición elevando ante la Alcaldía Municipal de Pauna (fls. 20-21).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Vivian Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

2. Copia de respuesta a derecho de petición (fl. 22).
3. Copia de la resolución No. 074 de 15 de diciembre de 2011 expedida por la UNGRD (fls. 23-26).
4. Copia de la resolución No. 002 de 25 de enero de 2012 expedida por la UNGRD (fls. 27-28).
5. Copia de la resolución No. 840 de 8 de agosto de 2014 expedida por la UNGRD (fls. 30-39).
6. Copia de oficio de fecha 12 de marzo de 2014 dirigido a la apoderada de la parte demandante por parte de la UNGRD (fls. 40-47).
7. Copia de oficio de fecha 19 de abril de 2016 remitido por la UNGRD (fls. 48-50).
8. Copias de formatos de entrevistas a damnificados (fls. 65-90).
9. Copias facturas y recibos (fls. 91-94).

- Aportadas por el Departamento de Boyacá con la contestación de la demanda

- ✓ Oficio de fecha 8 de febrero de 2017 y CD con listado de beneficiarios de ayudas de Colombia Humanitaria (fls. 147 y 147a)

- Solicitadas por la UNGRD con la contestación

- ✓ Solicitó que se tuvieran como pruebas documentales las aportadas con la demanda.

- Aportadas por el Municipio de Pauna en la contestación

- ✓ Copia de oficio remitido por el Fondo de Adaptación (fls. 221-222).
- ✓ Copia de oficio de fecha 14 de septiembre de 2012 dirigido al Fondo de Adaptación por parte del Alcalde del Municipio de Pauna (fls. 224-225).
- ✓ Copia de oficio de fecha 21 de septiembre de 2012 por parte del Fondo de Adaptación (fl. 226).
- ✓ Copia Formatos de Registro Único de Damnificados del Municipio de Pauna (fls. 228-291).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

- ✓ Copia de oficio de fecha 18 de abril de 2011 remitido por la Alcaldía de Pauna al Gerente Subcuenta Colombia Humanitaria del Fondo Nacional de Calamidades (fls. 292-293).
- ✓ Copia de acta del comité del CLOPAD del Municipio de Pauna del 14 de abril de 2011 (fls. 294-299).
- ✓ Copia de acta del comité del CLOPAD del Municipio de Pauna del 2 de mayo de 2011 (fls. 303-308).
- ✓ Copia de oficio de fecha 11 de mayo de 2011 (fls. 309—310).

- Pruebas de oficio

- ✓ Informe emitido por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres sobre el procedimiento para la entrega de la ayuda humanitaria o subsidios económicos destinados por el Gobierno Nacional para los damnificados con la ola invernal del año 2011 en el país, requisitos que debían acreditarse, responsables, plazos y todo lo relevante para la entrega de estas ayudas. Así mismo, el trámite dado a los damnificados del Municipio de Pauna (Boyacá) y por qué motivos no se les entregaron estos subsidios o ayudas. (fls. 475-480).
- ✓ Informe del Municipio de Pauna donde se indican las actividades realizadas con ocasión de la ola invernal presentada en el año 2011 (fls. 482-484 y 486-527).
- ✓ Informe del Departamento de Boyacá sobre las actividades realizadas con ocasión de la ola invernal presentada en el año 2011, frente al Municipio de Pauna (fls. 531-534).

2.5. Alegatos de conclusión**2.5.1. Apoderada del Grupo Demandante (fls. 538-554)**

La apoderada del grupo actor reiteró los argumentos expuestos en el escrito de demanda. Afirma que los listados aportados con la demanda son prueba suficiente de la existencia de damnificados por la segunda ola invernal del año 2011; al tiempo que el CLOPAD, presidido por el alcalde, incurrió en las omisiones denunciadas, como quiera que no envió la información recolectada por la entidad ni tramitó los formatos y planillas de damnificados que exigía la UNGRD, lo que tuvo como consecuencia que las ayudas humanitarias

dispuestas por el Gobierno Nacional se perdieran, circunstancia por la cual el grupo actor tiene derecho a la indemnización reclamada.

Adicionalmente, con escrito allegado el 31 de enero de 2019 (fls. 569-677) allegó copia de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia de fecha 18 de marzo de 2015, dentro de la acción de grupo con radicado 05001233100020140061200.

2.5.2. Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (fls. 554^a - 557)

La entidad vinculada en su escrito de alegatos de conclusión se reafirma en todos los aspectos expuestos en la contestación de la demanda; haciendo hincapié en el deber que le asistía al Municipio de PAUNA de enviar la información relacionada con los listados de personas damnificadas directamente por la ola invernal acaecida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011. Afirma que dicho listado no fue enviado por el ente territorial por cuanto, tal y como se ha demostrado en el proceso, no hubo damnificados directos de la segunda ola invernal 2011.

Resalta que la condición de afectado no implicaba por ese solo hecho, el derecho a recibir el apoyo económico, pues se debía demostrar con medios probatorios idóneos y suficientes que se reunían los requisitos señalados en acto administrativo. Así mismo señala apartes de la sentencia T 648 de 2013 y la resolución No. 840 de 2014 proferida en cumplimiento de dicha providencia, en la que se otorga el plazo de dos meses para reiniciar las actuaciones administrativas tendientes a la obtención del beneficio establecido en la resolución 074 de 2011.

Que el Municipio de PAUNA no envió documentación alguna para el pago de la ayuda económica, lo que significa que no existió afectación en ese territorio o la misma no alcanzaba la categoría de damnificados directos a la luz de la resolución 074 de 2011.

Señaló que en el proceso se demostró que los accionantes no fueron damnificados directos de la segunda temporada invernal 2011, que el Municipio de PAUNA no reportó damnificados directos por ese mismo hecho y que dicha entidad territorial solo sufrió afectaciones durante

el periodo comprendido entre el 10 de abril de 2010 y el 30 de junio de 2011, las cuales fueron atendidas satisfactoriamente.

2.5.3. DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

No se pronunció dentro de la oportunidad procesal.

2.5.4. MINISTERIO PÚBLICO

La procuraduría delegada ante este despacho guardó silencio.

2.5.5. MUNICIPIO DE PAUNA

El ente territorial no se pronunció dentro de la oportunidad procesal.

II. CONSIDERACIONES

3. Generalidades de la acción de grupo

Esta acción de raigambre constitucional, tiene como finalidad obtener la reparación los daños causados a un número plural de personas, en cuanto todas ellas han resultado afectadas por un daño originado en circunstancias comunes, lo que habilita un trato procesal unitario.

Esta acción fue desarrollada mediante la Ley 472 de 1998 la cual la definió en el artículo 3º en los siguientes términos:

“Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.”

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

A partir de esta definición legal, la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹ ha establecido las características de la acción:

“En concreto, las acciones de grupo tienen las siguientes características: i) No involucran derechos colectivos. El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados ; ii) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los ordinarios ; iii) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros sí deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.”

De acuerdo a lo anterior, resulta claro que la acción de grupo tiene como finalidad, el resarcimiento de los perjuicios causados a un colectivo de personas, por la preexistencia de un daño que si bien genera pretensiones resarcitorias individuales, se unifica en el procedimiento, con base en las condiciones uniformes que definen al grupo.

Teniendo en cuenta que la acción busca indemnización de perjuicios, es evidente y lógico, que exista un daño, lo que la diferencia de la acción popular que persigue un fin preventivo. Es por lo anterior, que la acción de grupo procede cuando el daño que se demanda reparar, sea producto de un hecho, omisión, operación o acto administrativo, y que entre el hecho y el daño exista un nexo de causalidad

El Consejo de Estado desde sus primeros pronunciamientos en la materia, se ha encargado de perfilar los elementos de la acción de grupo, tanto al procedimiento como lo referente al grupo y la procedencia de la acción. Así, definió en sentencia de la Sección Quinta, que el grupo debería reunir cinco condiciones específicas para la procedencia de la acción, a saber:

i) Los demandantes deben solicitar la indemnización de perjuicios individuales –**condición finalista**-; ii) Debe conformarse por un mínimo de 20 personas –**condición numérica**-; Las causas que originan el daño que se pretende indemnizar deben ser idénticas –**condición causal**-; Que el hecho generador del daño sea producido por el mismo agente –**condición de la imputación**- y; Que exista una relación de causalidad idéntica entre el hecho generador del daño y el perjuicio individual indemnizable –**condición de nexo**-.

¹ Sentencia C-304/10

En consideración a que esta acción persigue un fin resarcitorio, se deben probar los elementos de responsabilidad, la acción u omisión, el daño y el nexo causal. Lo anterior, está a cargo del grupo, es decir, le corresponde probar el daño, la imputabilidad de éste a una autoridad pública (en la jurisdicción contenciosa) y el nexo causal entre los dos elementos anteriores.

La Jurisprudencia ha establecido que la acción de grupo procede por la violación de derechos colectivos y también por derechos individuales. A partir de este entendido, se tiene que ante violación de derechos colectivos como los consignados en la Ley 472 de 1998, se debe probar la ocurrencia de estas violaciones y que las mismas generaron un daño que se debe indemnizar, no bastando la mera enunciación sin contenido probatorio. En otras palabras, la vulneración de intereses colectivos si puede generar daños que deban ser objeto de reparación individual, sin embargo, no solo se debe probar la vulneración, corresponde demostrar el daño causado.

4. **Problema jurídico**

En armonía con los argumentos esbozados en el capítulo anterior, deberá determinar el Juzgado lo siguiente: **i)** Si en el sub examine se cumplen los presupuestos de procedencia de la acción grupal; y **ii)** Si en el presente caso se configura el daño antijurídico como presupuesto para realizar el juicio de imputación de la responsabilidad patrimonial a las entidades accionadas.

A fin de resolver el problema jurídico propuesto, el Despacho se ocupará de estudiar los ítems que a continuación se relacionan: **i)** Los presupuestos de la acción de grupo en el sub examine; **ii)** El régimen de responsabilidad estatal; y **iii)** El daño alegado por el actor grupal.

5. **Del cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción grupal en el sub lite:**

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

De conformidad con los artículos 3² y 46³ de la Ley 472 de 1998, así como de la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴, se extrae que son cuatro los requisitos que se deben reunir para la procedencia de este medio de control: **i)** Que la demanda tenga como único propósito la reclamación de perjuicios individuales; **ii)** Que el grupo tenga condiciones uniformes respecto de la causa que originó los perjuicios; **iii)** Que el grupo esté integrado al menos por 20 personas; y **iv)** Que la acción se promueva dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante, causante del mismo.

i) El primer requisito se encuentra satisfecho, pues con la demanda se pretende el pago de la indemnización de los daños materiales sufridos por cada uno de los integrantes del grupo actor, derivados de las supuestas omisiones del Municipio de PAUNA en el reporte del listado de damnificados de la segunda ola invernal 2011, para acceder al beneficio económico creado mediante Resolución No. 074 de 2011 de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de desastres -UNGRD-.

ii) El segundo requisito también se encuentra cumplido, dado que el grupo plantea como causa común la presunta omisión del Municipio demandado en el envío del listado de damnificados de la segunda ola invernal 2011, lo que los privó del acceso al beneficio económico del Fondo de Calamidades Públicas.

iii) El tercer requisito se encuentra igualmente satisfecho, puesto que de acuerdo con el actor grupal, en la demanda relaciona un número superior a **311** personas que presuntamente resultaron perjudicadas por la segunda ola invernal de 2011.

² **"Artículo 30. Acciones de Grupo.** Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de todos los elementos que configuran la responsabilidad. La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios".

³ **"ARTICULO 46. Procedencia de las Acciones de Grupo.** "Las acciones de grupo son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de los elementos que configuran la responsabilidad (Apartes subrayados fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-569-04 del 8 de junio de 2004; M. P. Rodrigo Uprimy Yepes).

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios. El grupo estará integrado al menos por veinte (20) personas".

⁴ Ver las siguientes providencias: Auto del 10 de junio de 2004, Sección Tercera, Radicación No. 23001-23-31-000-1999-00116-02(AG), C.P. María Helena Giraldo Gómez; y Auto del 19 de julio de 2007, Sección Tercera, Radicación No. 19001-23-31-000-2005-01121-01(AG), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

iv) El cuarto requisito también se cumple, si se tiene en cuenta que el actor grupal plantea la configuración de un daño continuado, lo que implica que la supuesta omisión vulnerante no habría cesado, proposición que tiene cabida, puesto que la jurisprudencia del Consejo de Estado, con fundamento en el *principio pro damato*⁵, ha flexibilizado la interpretación de la norma que establece el término de caducidad, con el fin de proteger el derecho de acceso a la administración de justicia y de asegurar la prevalencia del derecho sustancial, contexto dentro del cual, el término no puede contarse desde el acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, sino a partir del momento en que el daño adquiere notoriedad, esto es, que la víctima se percata de su ocurrencia o desde la cesación del mismo si es de ejecución continuada. Criterio que resulta suficiente para afirmar con certeza que no se configura la excepción de caducidad de la acción, como lo sostuvo el Apoderado del Departamento de Boyacá en el medio exceptivo propuesto.

En virtud de lo anterior, no cabe duda que el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, es el mecanismo judicial idóneo para la solución del problema jurídico traído a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puesto que tal como quedó expuesto, se cumplen los presupuestos formales para abordar el estudio de fondo de las pretensiones indemnizatorias de todos y cada uno de los integrantes del grupo accionante, derivadas de las supuestas omisiones del municipio demandado en el acopio y trámite de la información de familias damnificadas por la segunda temporada invernal del año 2011.

En el contexto precitado, la excepción previa referida a la "*indebida escogencia de la acción*", propuesta por la UNGRD, carece de fundamento tal como se señaló en proveído del 12 de octubre de 2017.

6. El régimen de responsabilidad del Estado:

La norma que contiene la **cláusula de responsabilidad del Estado** es el artículo 90 de la Constitución Política, según la cual "*responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas*".

⁵ La aplicación del principio pro-damato "*implica un alivio de los rigores de la caducidad con respecto a las víctimas titulares del derecho a resarcimiento*". Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 10 de 1997, exp. 10.954, C.P. Ricardo Hoyos Duque, y auto de marzo 7 de 2002, exp. 21.189, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

La norma constitucional en cita, señala que para el surgimiento del deber de reparación patrimonial del Estado, basta la existencia de un daño antijurídico y su imputabilidad al servicio público, es decir, debe constatarse que un asociado sufrió un menoscabo en su patrimonio (*lato sensu*) que legalmente no estaba en la obligación de soportar. Significa lo anterior que, con la nueva Carta Política, el centro de la responsabilidad del Estado ya no está en la irregularidad de la actuación de los agentes, pues ello es indiferente; lo que debe determinarse es si el damnificado está o no obligado a soportar el daño. De tal manera, si la persona no está obligada a soportar el daño, se entiende que éste es antijurídico y por tal motivo debe responder el Estado, por conducto del organismo al que le sea imputable, bien por acción u omisión. *Contrario sensu*, si el damnificado tenía la obligación de soportar el daño, ha de entenderse que no reviste connotaciones antijurídicas y no pasa de ser una simple carga pública, lo cual no amerita resarcimiento patrimonial⁶.

En cuanto a los regímenes o títulos de imputación, desde antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, y aún hoy, existen 3 regímenes de responsabilidad principales, sin perjuicio de otros que han venido desarrollándose que, pese a la aparente independencia, bien pueden ser encuadrados, de una u otra forma, en los títulos tradicionales⁷. Tales regímenes son el de falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial.

El primer régimen, denominado falla en el servicio, comporta el incumplimiento de los deberes que, conforme al orden jurídico, deben cumplir las autoridades públicas. La falla existe cuando hay incumplimiento total de los deberes, igualmente si la Administración cumple, pero lo hace de manera tardía o de una forma defectuosa. El régimen de falla en

⁶ Para identificar si se está en presencia de una carga pública o de un daño antijurídico, la misma Carta Política se encarga de señalar algunas pautas, que deben ser analizadas por el Juez que conoce del proceso, pues ambos (Carga pública y daño antijurídico) suponen eventualmente menoscabo patrimonial. Una de dichas pautas, y quizá la más importante, es el artículo 11 Constitucional, según el cual el derecho a la vida es inviolable; por lo tanto no habrá pena de muerte. La norma indica, a todas luces, que la muerte de una persona en ningún evento, constituirá una carga pública, pues ni aún el Estado a título de sanción punitiva, puede privar del más importante derecho fundamental a una persona.

Igualmente existen pautas importantes en el artículo 95 Superior que establece los deberes del ciudadano, señalando entre otros el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad; colaborar con la recta y eficaz administración de justicia, etc.

⁷ Entre esos regímenes encontramos, por ejemplo, los derivados de la responsabilidad judicial, previstos en los artículos 65 y siguientes de la Ley 270 de 1996, a saber: privación injusta de la libertad, error jurisdiccional y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

el servicio, desde el punto de vista de la distribución de la carga probatoria, se sub-clasifica en: falla probada y falla presunta. Se trata en realidad del mismo régimen, sólo que, en unos casos la falla debe probarse y en otros se presume.

En el régimen de riesgo excepcional, por el contrario, no existe falla alguna, pues tiene lugar cuando en el curso de una actuación legítima del Estado se coloca a las personas en riesgo de verse expuestas a sufrir un detrimento en sus vidas, integridad o patrimonio. Dicho riesgo es excepcional frente a los que normalmente deben verse expuestas las personas, como resultado de la convivencia en sociedad.

El daño especial, a su vez, comprende diferentes eventualidades en atención a que se trata de un régimen subsidiario. En otras palabras, el asunto se estudia bajo la óptica del daño especial cuando no es posible adecuar la situación a ninguno de los otros regímenes antes mencionados (falla y riesgo). Para configurarse la responsabilidad por daño especial, al igual que cualquier otro régimen, es necesaria la presencia de un daño antijurídico, traducido en una ruptura frente a las cargas públicas, por lo cual en atención al principio de solidaridad, fundante del Estado Social de Derecho, los asociados deben concurrir a tratar de restablecer el equilibrio que debe existir en la distribución de dichas cargas, que es el precio de la vida en sociedad.

7. El daño

Para determinar la responsabilidad de las entidades demandadas, se debe analizar en primera medida la existencia del daño, el cual, debe ser además de cierto, antijurídico, y sólo ante su acreditación es posible la imputación del mismo al Estado.

En este sentido se ha pronunciado el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

*“... porque a términos del art. 90 de la Constitución Política vigente, es más adecuado que el juez aborde, en primer lugar, el **examen del daño antijurídico**, para, en un momento posterior explorar la imputación del mismo al Estado o a una persona de derecho público.*

La objetivización del daño indemnizable que surge de este precepto constitucional, como lo ha repetido en diversas oportunidades la Sala, sugiere que, en lógica estricta, el juez se ocupe inicialmente de establecer la existencia del daño indemnizable que hoy es objetivamente comprobable y cuya inexistencia determina el fracaso ineluctable de la pretensión.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Con anterioridad, el examen judicial de estas controversias, por lo general, enfocaba inicialmente la comisión de una falla del servicio, conducta consecuenta con el concepto de daño que tradicionalmente se había venido manejando, según el cual la antijuridicidad del daño se deducía de la ilicitud de la causa.⁸

En igual sentido, en pronunciamiento de fecha 14 de marzo de 2012 sostuvo:

“El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté **cabalmente estructurado**, por tal motivo, se torna imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser **antijurídico**, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que sea **cierto**, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente **—que no se limite a una mera conjetura—**, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido en el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar o debatir el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria.

La antijuridicidad del daño va encaminada a que no sólo se constate la materialidad y certidumbre de una lesión a un bien o interés amparado por la ley, sino que, precisamente, se determine que la vulneración o afectación de ese derecho contravenga el ordenamiento jurídico, en tanto no exista el deber jurídico de tolerarlo. De otro lado, es importante precisar que la antijuridicidad del daño no se relaciona con la legitimidad del interés jurídico que se reclama. En otros términos, no constituyen elementos del daño la anormalidad, ni la acreditación de una situación jurídica protegida o amparada por la ley; cosa distinta será la determinación de si la afectación proviene de una situación ilícita, caso en el que no habrá daño antijurídico pero derivado de la ilegalidad de la conducta.

De allí que, la Sala no prohíba interpretaciones ya superadas según las cuales era preciso que se acreditara una situación legítima —más no legal—, pues se trata de un carácter que en la actualidad no se predica del daño, pues el mismo sirvió de fundamento para negar perjuicios a situaciones que revistiendo la connotación de daños, eran censuradas moralmente (v.gr. los perjuicios reclamados por los entonces mal llamados concubinos o concubinas, los daños irrogados a trabajadoras sexuales, etc.)⁹.

Como se aprecia, el daño antijurídico es el principal elemento sobre el cual se estructura la responsabilidad patrimonial de la administración pública, a la luz del artículo 90 de la Carta Política, entidad jurídica que requiere para su configuración de dos ingredientes: i) uno material o sustancial, que representa el núcleo interior y que consiste en el hecho o fenómeno físico o material (v.gr. la desaparición de una persona, la muerte, la lesión, etc.) y ii) otro formal que proviene de la norma jurídica, en nuestro caso de la disposición constitucional mencionada¹⁰.

En este orden, el daño antijurídico no puede ser entendido como un concepto puramente óptico, al imbricarse en su estructuración un elemento fáctico y uno jurídico se transforma para convertirse en una institución deontológica, pues sólo la lesión antijurídica es resarcible integralmente en términos normativos (artículo 16 de la Ley 446 de 1998) y, por lo tanto, sólo respecto de la misma es posible predicar consecuencias en el ordenamiento jurídico.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 10 de septiembre de 1993. Expediente No. 6144. Consejero Ponente: Juan de Dios Montes.

⁹ “La noción de situación jurídicamente protegida como clave para que una persona esté legitimada para actuar bien podría ser enunciada por su anverso, esto es, que no puede recibir indemnización quien se encuentre en una situación ilegal de la que se genera el título por el cual se reclamaría.” HENAO, Juan Carlos “El daño”, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998, pág. 95.

¹⁰ Cf. De Cupis, Adriano “El Daño”, Ed. Bosch, Barcelona, 2ª edición, 1970, pág. 82.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

*Es así como, sólo habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga.*¹¹ (La negrilla y cursiva fuera de texto).

En síntesis, tanto la doctrina¹² como la jurisprudencia del Consejo de Estado tienen establecido que el daño es el principal elemento en todo régimen de responsabilidad y para que el daño exista y por ende este sea indemnizable, debe reunir de manera concurrente dos condiciones: debe ser **personal** y **cierto**. En cuanto a la primera condición, se traduce en el hecho que la persona que solicita reparación sea la misma que ha sufrido el menoscabo patrimonial. Con tal finalidad, quien demanda debe demostrar procesalmente la calidad en que demanda, por ejemplo, víctima, propietario de la cosa dañada, comunero, cesionario, etc.

En cuanto a la segunda condición, significa que en ningún caso podrá indemnizarse el perjuicio genérico, hipotético o eventual, sino aquél específico, respecto del cual se tiene certeza en la medida que ha sido experimentado por una persona determinada en su patrimonio *lato sensu*. El daño cierto, se aclara, puede ser consolidado y futuro.

Finalmente, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado¹³, es más adecuado que el Juez aborde en primer lugar la verificación de la existencia del daño y una vez establecida la realidad del mismo, establecer si puede calificarse o no de antijurídico, puesto que de resultar negativo, el Estado queda liberado de toda responsabilidad y por lo tanto, se torna innecesario realizar juicio alguno de imputación en contra de la parte demandada.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 14 de marzo de 2012. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Radicación número: 05001-23-25-000-1994-02074-01(21859).

¹² Juan Carlos Henao en www.mamacoca.org/FSTM_sept_2003/es/doc/henao-Responsabilidad_ambiental_es.htm. Señaló el tratadista: "... dentro del concepto y la configuración de la responsabilidad civil, es el daño un elemento primordial y el único común a todas las circunstancias, cuya trascendencia fija el ordenamiento. De allí que no se dé responsabilidad sin daño demostrado, y que el punto de partida de toda consideración en la materia, tanto teórica como empírica, sea la enunciación, establecimiento y determinación de aquél, ante cuya falta resulta inoficiosa cualquier acción indemnizatoria". Sostiene así mismo, citando al Dr. Fernando Hinestroza: "**el daño es la razón de ser de la responsabilidad... Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil. De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada**".

¹³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; Sentencia del 10 de septiembre de 1993; C. P. Juan de Dios Montes.

El Despacho sostiene la tesis que en el asunto sub examine no se configura el **daño antijurídico** impetrado por los demandantes, razón por la que no hay lugar a imputar responsabilidad a los demandados. **Tesis que se edifica en el análisis de los fundamentos normativos y los medios de prueba que soportan la situación fáctica expuesta en las pretensiones, tal como se expone enseguida:**

A. Trámite para la entrega de apoyo económico a damnificados directos de la Ola Invernal según Resolución No. 074 de 2011.

El Decreto 1547 de 1984, creó el Fondo Nacional de Calamidades como una cuenta especial de la Nación con la finalidad de prestarle asistencia social y atención a las necesidades que tengan los colombianos con ocasión de la ocurrencia entre otras, de catástrofes y fenómenos naturales de gran intensidad. Es así, que con ocurrencia del fenómeno de la niña en los años 2010 y 2011, mediante el Decreto 4579 de 2010 se declaró la situación de desastre natural, situación que estuvo vigente hasta que no se volvió a la normalidad.

Posteriormente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Resolución 3688 del 13 de diciembre de 2011, realizó el traslado de cuatrocientos cincuenta mil millones de pesos (\$450.000.000.000) de la vigencia fiscal de 2011 al Fondo Nacional de Calamidades. De esta suma de dinero, fueron aprobados por parte de la Junta Directiva del Fondo trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), para la entrega de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000), para las familias damnificadas directamente en el periodo del **1 de septiembre al 10 de diciembre de 2011**, por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias. El Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres es el ordenador del gasto del Fondo Nacional de Calamidades¹⁴.

¹⁴ **Decreto 2378 de 1997, artículo 5.** "La capacidad de ordenación del gasto y de determinar los contratos a celebrarse con cargo a los recursos del fondo a través de la fiduciaria La Previsora S.A., está radicada en cabeza del director nacional para la prevención y atención de desastres, quien deberá ejercerla teniendo en cuenta la destinación y el orden de prioridades determinados por la junta consultora del fondo nacional de calamidades, con sujeción a las orientaciones y directrices que establezca el plan nacional para la prevención y atención de desastres o a las previsiones especiales que contemplen los planes de acción específicos para la atención de desastres y calamidades declaradas".

Decreto 4147 de 2011, artículo 11 numeral 3.

Funciones de la Dirección General. Son funciones de la Dirección General, las siguientes: (...) 3. Ejercer la ordenación del gasto de la entidad y ejercer la ordenación del gasto del Fondo Nacional de Calamidades o del que haga sus veces, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 del Decreto 2378 de 1997, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010 - 2011.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres CREPAD y CLOPAD, eran los encargados de diligenciar las planillas de apoyo económico de acuerdo con las indicaciones dadas por la UNGRD. Estas planillas serían el sustento único para que la UNGRD autorizara el pago del apoyo económico, las cuales debían estar firmadas por el CLOPAD y refrendadas por el acta del comité y con el aval del CREPAD.

En consecuencia, la UNGRD ordenaba pagar la suma de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) para cada damnificado directo¹⁵ que hubiese sido afectado por los eventos hidrometeorológicos comprendidos entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 y que se encuentren en las planillas de apoyo económico diligenciadas por los CLOPAD.

El Fondo Nacional de Calamidades haría la 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 haría a las personas que hayan sido reportadas como cabeza de familia en las planillas tramitadas por el CLOPAD.

Con el fin de llevar a cabo el trámite descrito, era necesario que los CLOPAD en cabeza de los Alcaldes municipales diligenciaran las planillas con la información de los damnificados directos, las cuales debían estar refrendadas con las rúbricas del alcalde municipal y del coordinador del CLOPAD, y a su vez, debían ir acompañadas por el acta del CLOPAD. Siendo indispensable, que las planillas fueran enviadas a la UNGRD, a más tardar el 30 de enero de 2012 de acuerdo con lo dispuesto en la **Resolución 02 de 2012**.

Con posterioridad a la expedición de la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, el Director General de la UNGRD emitió dos circulares dirigidas a los Gobernadores, Alcaldes y

¹⁵ Según la Resolución 074 de 2011, artículo primero, parágrafo. Damnificado directo en considerado a la "familia residente en la unidad de vivienda afectada al momento del evento que ha sufrido daño directo en el inmueble y bienes muebles al interior del mismo, ocasionados por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en el territorio nacional".

a los coordinadores de los CLOPAD y CREPAD. **La primera circular**¹⁶, en la cual el asunto dice "asignación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias..."; la cual estableció la necesidad de cumplir con los siguientes requisitos para acceder a la asistencia económica:

1. Ser cabeza de hogar durante el periodo comprendido entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.
2. Residir en el primer piso del hogar afectado.
3. Estar inscrito en las planillas de apoyo económico las cuales deben tener el aval del CLOPAD y del CREPAD.
4. Tener la cédula de ciudadanía con el holograma.
5. El jefe de hogar deberá estar registrado una sola vez en las planillas.

La segunda circular del 16 de diciembre de 2011, el asunto se trató de la "asignación de apoyo económico destinada a las familias damnificadas 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.

En la misma circular se describe el procedimiento que deben realizar las autoridades locales y los CLOPAD veamos:

1. Los CLOPAD deberán evaluar y analizar el nivel de afectación que se presenta en su jurisdicción.
2. Deberán ingresar a la página web 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.

¹⁶ Circular del 16 de diciembre de 2011. Asunto: Asignación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00
Demandante: Viviana Castro Benites y Otros
Demandado: Municipio de Pauna y Otros

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.*
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.*

B. Caso concreto – la verificación del daño

El actor grupal pretende la reparación de los perjuicios materiales derivados del presunto daño infligido por el Municipio de PAUNA, causados a los integrantes del grupo actor por las presuntas omisiones en el acopio y envío de la información de las personas damnificadas por la ola invernal ocurrida de septiembre 1 a diciembre 10 del año 2011, circunstancia que según la parte actora les impidió acceder al beneficio económico creado mediante Resolución No. 074 de 2011 de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de desastres - UNGRD-.

Con el propósito de demostrar la responsabilidad administrativa del Municipio demandado, la apoderada del grupo actor argumenta que en distintas oportunidades presentó ante esa entidad, derechos de petición de información relacionada con el fenómeno de la niña y la segunda ola invernal del año 2011, y que en la respuesta correspondiente el ente territorial confirmó la existencia de damnificados directos de dicho acontecimiento. Para acreditar estas afirmaciones aportó con la demanda los siguientes documentos:

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

- Documento denominado "*Derecho de petición No. 1*" (fls. 20-21), que no cuenta con fecha o nota de presentación personal, ni constancia de haber sido recibido por la entidad demandada.

Según la apoderada del grupo demandante, en esta oportunidad solicitó en causa propia al Municipio de PAUNA la información relacionada con la existencia y consecuencias de la segunda ola invernal del año 2011 y la actividad de la administración municipal en relación con el censo de damnificados durante dicha ola invernal, así como también solicitó que se certificara si dicha información fue enviada a las autoridades nacionales. Además preguntó sobre la existencia de damnificados de la segunda ola invernal y sobre la ayuda que les fue brindada por parte de las entidades. Por otra parte, solicitó que se le hiciera entrega del censo de las personas que resultaron damnificadas así como las actas en las que constara la situación de las familias y los beneficios que recibieron de parte de las entidades públicas.

- Documento obrante a folio 22 del expediente, que contiene el mensaje a través del cual el Municipio de PAUNA dio respuesta vía correo electrónico, el día 20 de febrero de 2015, a la solicitud presentada por la representante del grupo actor, mensaje que se muestra acompañado de dos archivos en PDF, uno de los cuales fue denominado "*DERECHO DE PETICIÓN*" y el otro "*Dagnificados Ola invernal 2010-2011*" los cuales no tiene certeza el despacho que hayan sido allegados al expediente, toda vez que la foliatura siguiente a este documento, es decir a partir del folio 23 se trata de las resoluciones expedidas UNGRD. Ahora bien a folios 51-64 figuran unos listados de personas, no obstante, tampoco hay certeza que sean estos los damnificados a que se refiere el correo electrónico referido, pues son documentos sin logos institucionales y especialmente con anotaciones manuscritas como la que se observa a folio 59.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en el hecho sexto de la demanda se menciona la respuesta al derecho de petición al que se viene haciendo alusión, señalando que esta fue dada por correo electrónico pero no se hace ninguna mención sobre el contenido de fondo de tal respuesta.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Analizando lo anterior, el Despacho advierte que, aunque la respuesta otorgada por el Municipio de PAUNA junto con los listados allegados al proceso dan cuenta de la presencia de personas afectadas por el fenómeno climático ocurrido en los años 2010 y 2011 en ese territorio, esto por sí solo no tiene la vocación de demostrar que las personas allí enlistadas sufrieran perjuicios derivados de la denominada segunda ola invernal del año 2011, ni mucho menos que la afectación presuntamente recibida las ubique en la categoría de DAMNIFICADOS DIRECTOS definida por la resolución No. 074 y los demás actos administrativos que la desarrollaron y complementaron.

En este punto, encuentra el despacho que la Oficina de Prevención de Desastres Naturales – OPAD del Departamento de Boyacá allegó un listado de personas beneficiarias de entrega de ayudas humanitarias del Municipio de Pauna, correspondientes a mercados, e implementos de aseo que fueron entregados el 9 de marzo de 2011, el 21 de junio de 2011, y el 19 de noviembre de 2011 (fls. 531 a 534).

Al observar los listados obrantes a folios 531 a 534 del expediente, no se refiere estrictamente a las personas que fueron directos damnificados por la segunda ola invernal del año 2011, sino que contiene un censo GENERAL de personas que se registraron como perjudicados por el fenómeno de la niña ocurrido en el año 2010 y 2011, los cuales según tal información recibieron ayudas humanitarias correspondientes a mercados e implementos de aseo, y según las fechas en que recibieron tales ayudas su afectación no correspondió a la segunda ola invernal sino a la primera.

Esta situación de duda e incertidumbre, distinto de lo afirmado en la demanda y los alegatos de conclusión presentados por la apoderada del grupo demandante, no permite deducir a partir del estudio de los listados aportados como prueba allegados con la demanda, la existencia de personas damnificadas directamente por la segunda ola invernal, que pudiesen acceder a los beneficios económicos contemplados por la resolución 074 de 2011, máxime cuando dichos listados ni siquiera se refieren al tipo de afectación sufrida ni a la calidad de propietarios o poseedores de bienes deteriorados por el fenómeno climático que debían tener los damnificados como requisito para acceder a la subvención.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Es preciso señalar que si bien es cierto la actora solicitó la información específica ante el ente territorial, las respuestas a dichas solicitudes brillan por su ausencia en este proceso, situación que también pone en duda la existencia o no de damnificados directos de la segunda ola invernal. Al respecto, se destaca que si bien se aportó el correo electrónico de fecha 20 de febrero de 2015 no se allegó el documento adjunto en él remitido, el cual al parecer contenía la respuesta de fondo a la petición elevada por la apoderada del grupo actor (fl. 22).

Ahora bien, los documentos aportados en los que supuestamente se detallan los listados de damnificados de la segunda ola invernal carecen de orden y han sido alterados para colocar fechas con tinta de esfero a mano alzada (fls. 51-64), lo cual se advierte fácilmente por tratarse de la impresión de archivos en formato PDF, que además no está claro que se trate de alguno de los adjuntos al correo mediante el cual se dio respuesta al derecho de petición presentado por la representante del actor grupal, toda vez que no contienen logos institucionales ni se encuentran aportados junto o después del mencionado correo electrónico si no aparecen en foliatura muy posterior.

De esta forma es dable concluir que los listados aportados con la demanda, así como los aportados con ocasión del decreto de pruebas, no corresponden estrictamente a personas perjudicadas durante el periodo comprendido entre el 01 de septiembre a diciembre 10 de 2011, como se pretende hacer ver mediante la colocación de la fecha con tinta de esfero en uno de los documentos (fl. 59).

Examinados los listados allegados al expediente, el Despacho encuentra que ninguno de ellos corresponde de forma estricta a personas damnificadas directamente por la segunda ola invernal del año 2011, así como tampoco sugieren que la afectación sufrida por las personas allí registradas pueda ser subvencionada conforme a los parámetros de la resolución 074 de 2011.

Contrario sensu, en los elementos probatorios estudiados aparecen censos o listados generales de damnificados del fenómeno de la niña ocurrida en los años 2010 y 2011.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Ahora bien, las personas relacionadas en el poder y la demanda, que conforman el GRUPO ACTOR, se reflejan en los listados aportados como prueba, sin que se advierta en el expediente ninguna labor probatoria de parte del actor grupal, encaminada a depurar dichos censos para determinar e individualizar las personas que eventualmente pudieran cumplir los requisitos para ser tratados como DAMNIFICADOS DIRECTOS DE LA SEGUNDA OLA INVERNAL.

Al respecto, advierte el despacho que en el expediente no se logró demostrar la real afectación de los bienes muebles o inmuebles de los miembros del grupo actor, toda vez que no se allegó ningún registro fotográfico, video o cualquier otro medio probatorio que permitiese acreditar el daño de este tipo de bienes, frente a lo cual es imperativo recordar que corresponde a las partes demostrar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen (art. 167 CGP), positivización del antiquísimo principio del derecho "*onus probando incumbit actori*" que traduce al castellano "al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción". Carga procesal que no fue cumplida por la parte actora dentro del proceso objeto de análisis.

Por las razones expuestas, el Despacho no encuentra en los documentos analizados el mérito suficiente para acreditar la existencia de personas y/o familias perjudicadas por la segunda ola invernal en el Municipio accionado, máxime cuando en ellos no se evidencian las fechas del daño, ni el nivel de afectación que recibieron, circunstancia que a su vez implica la ausencia de demostración de la existencia de DAMNIFICADOS DIRECTOS al tenor de la resolución 074 de 2011 de la UNGRD.

Por otra parte, el actor grupal arrió copia de la Resolución No. 074 del 15 de diciembre de 2011, acto administrativo a través del cual la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres destinó recursos para atender a las familias damnificadas por la segunda temporada de lluvias en el tiempo comprendido entre el 01 de diciembre y el 10 de diciembre de 2011; acto que tiene como antecedente la declaración de desastre nacional a raíz del fenómeno de la niña (Decreto 4579 de 2010), motivo por el cual el Gobierno Nacional dispuso otorgar beneficios económicos con cargo al Fondo Nacional de Calamidades Públicas, consistente en la asignación de \$1.500.000 "*...para cada familia damnificada directamente por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias en el*

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

período comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en el territorio nacional y registrada así por los comités locales y regionales de atención y prevención de desastres" (fls. 23 a 26).

Como ya se expuso en los fundamentos normativos, el Comité Local de Atención y Prevención de Desastres –CLOPAD- en cabeza del respectivo alcalde, era la única instancia responsable del diligenciamiento veraz de las planillas y la inclusión de los damnificados de la segunda temporada de lluvias 2011 (comprendida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011), y que resultaron afectadas en sus viviendas y bienes muebles al interior de las mismas, información que debía ser refrendada por el respectivo Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres -CREPAD- antes de su envío a la UNGRD, para lo cual dispuso como plazo máximo hasta el 30 de diciembre de 2011.

De igual forma, se aportó copia de las resoluciones números: 002 del 02 de enero de 2012 y 840 del 08 de agosto de 2014. Con la primera, la UNGRD amplió el término para la entrega de las planillas con la inclusión de los damnificados hasta el 30 de enero de 2012. A través de la segunda, dio cumplimiento a la sentencia de tutela T-648 de 2013, por la cual, la Corte Constitucional, ordenó a la UNGRD establecer el procedimiento para rehacer la actuación administrativa prevista en la Resolución No. 074 de 2011, para los municipios que teniendo damnificados de la segunda ola invernal 2011, no enviaron el reporte de las planillas a la UNGRD o que la enviaron extemporáneamente o sin el aval de las entidades territoriales. Resolución que estableció para el efecto un término de dos meses contados a partir de la fecha de publicación de dicho acto administrativo, es decir, a partir del 08 de agosto de 2014 (fls. 27 a 28 y 30 a 39).

En los términos de la sentencia prenombrada, la UNGRD hizo claridad que para rehacer el procedimiento administrativo se debía verificar el cumplimiento de los siguientes presupuestos: **i) Ser habitantes de un municipio afectado por la segunda ola invernal de 2011 y demostrar su condición de damnificado directo de acuerdo a la definición de la Resolución 074 de 2011; ii) Estar registrado en el censo que no fue enviado o llegó extemporáneamente a la UNGRD; iii) Encontrarse registrado en las planillas enviadas a tiempo, pero que no se haya realizado el pago; y iv) Haber interpuesto tutela por similares hechos antes del 1º de julio de 2014.**

Del contenido de la resolución que dispuso rehacer el procedimiento administrativo para el acceso al beneficio económico creado por la Resolución 074 de 2011, se destacan las disposiciones orientadas a advertir las consecuencias legales de rehacer el procedimiento administrativo sin el lleno de los requisitos, esto es, sin contar con el material probatorio para demostrar la afectación de las personas incluidas en las planillas, en aras de evitar la inclusión de personas que no reunían los presupuestos para acceder al beneficio económico creado para las personas damnificadas estrictamente en la segunda ola invernal de 2011 y no en otros períodos.

Por su parte, el Departamento de Boyacá aportó copia del registro de entrega de ayudas a los damnificados por la ola invernal en el año 2011 en el Municipio de PAUNA, realizada los días 10 de marzo, 31 de marzo, 19 de abril, 22 y 24 de junio y 22 de noviembre de 2011, de donde se infiere que efectivamente en el Municipio de PAUNA resultaron personas perjudicadas durante las temporadas invernales de los años 2010 y 2011; sin embargo, la información presentada por el ente territorial no establece ni permite concluir que la intensidad de las afectaciones a los habitantes de ese municipio alcanzara la categoría de "*damnificados directos*" establecida en la Resolución 074 de 2011 (fls. 531 a 534). Por el contrario, analizado en detalle el listado de beneficiarios de auxilios, se observa que contiene la mayoría de las personas registradas dentro del proyecto de damnificados por el fenómeno de la niña 2010-2011 aportado por el actor grupal (como ya se mencionó en párrafos anteriores) situación que impide colegir sin dudas la existencia de perjudicados directos de la segunda ola invernal ocurrida entre septiembre y diciembre de 2011.

Ahora bien, el hecho que la última entrega de ayudas haya sido registrada el día 22 de noviembre de 2011, induce a pensar que el daño que se estaba mitigando ocurrió antes de la segunda ola invernal, que terminó el 10 de diciembre de ese año; y aunque este razonamiento no está plenamente demostrado en el proceso, sí le resta eficacia al listado aportado por el Departamento, como prueba encaminada a demostrar la existencia de damnificados directos de la segunda ola invernal en el Municipio del Pauna.

7. Conclusión:

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Del análisis de los medios de prueba aportados y recaudados en el proceso, se concluye que no se demostró que la segunda ola invernal de 2011 ocurrida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, haya dejado en el Municipio de PAUNA, personas que reunieran las condiciones para ser tratados como "*damnificados directos*" según la definición contenida en la Resolución No. 074 de 2011, motivo por el cual el ente territorial no incurrió en las omisiones que fundamentan las pretensiones indemnizatorias formuladas por el actor grupal.

Lo anterior significa que el Comité de Prevención y Atención de Desastres de Pauna, con el alcalde a la cabeza, no tenía la obligación de diligenciar las planillas de damnificados ni tramitar el aval del Coordinador Departamental de Gestión del Riesgo y remitirlas a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD- para acceder a los beneficios económicos previstos en la Resolución 074 de 2011, puesto que no se advierte la existencia de perjudicados de la segunda ola invernal ni el perjuicio ocasionado como consecuencia de los períodos de lluvias ocurridos en ese lapso, así como tampoco se vislumbra que por las características de las posibles afectaciones recibidas por los integrantes del grupo accionante durante el año 2010 y 2011, estuvieran inmersos en la categoría de DAMNIFICADOS DIRECTOS definida expresamente por los actos administrativos en mención.

En efecto, a pesar que los listados aportados como prueba dan cuenta de la existencia de personas damnificadas por el fenómeno de la niña, no se demostró en el proceso que la afectación sufrida por los demandantes encuadrara dentro del concepto de "*damnificado directo*" establecido por la UNGRD, situación que a su vez enerva la posibilidad de acceder al beneficio económico diseñado para mitigar los efectos nocivos del fenómeno climático.

La carencia de medios probatorios útiles para determinar la condición de damnificado directo, implica ipso facto, la imposibilidad de surgimiento de la obligación en cabeza del Municipio de Pauna, a través de su CLOPAD, de tramitar y enviar los listados correspondientes a la UGNRD, (previo concepto favorable del CREPAD), máxime cuando esta misma entidad había advertido sobre la inoperancia de solicitar la inclusión de damnificados y el pago de los beneficios, sin contar con los soportes probatorios suficientes.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

Ahora bien, dado que la demostración de la calidad de *damnificado directo* de la segunda ola invernal resulta imprescindible para acceder a los beneficios contemplados por la resolución 074 de 2011, y que el actor grupal alega la pérdida de la oportunidad como variante del daño antijurídico, la prosperidad de la pretensión exigía de la parte actora demostrar en el proceso el cumplimiento de los presupuestos fácticos para formar parte de esta categoría especial de perjudicados por el fenómeno climático del año 2011, en virtud a que, entratándose de falla probada, le corresponde al demandante la carga de la prueba.

Sin embargo, no obra al expediente prueba alguna tendiente a acreditar la existencia del daño en los bienes de los accionantes, situación que imposibilita examinar si se trata de afectados con la categoría de *damnificados directos* definida por la Resolución 074 de 2011 y a su vez excluye la viabilidad de verificar el surgimiento de la obligación en cabeza del Municipio de Pauna, de tramitar y enviar la información correspondiente a la UNGRD.

Respecto al tema objeto del presente proceso, es del caso tener presente lo señalado por el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 14 de agosto de 2018¹⁷, en la que esa corporación señaló:

"A pesar de la precaria redacción y argumentación del recurso de apelación, del escrito se deduce que el centro de la discusión planteada en la alzada radica en determinar si los accionantes acreditaron ser damnificados directos de la segunda temporada de lluvias del año 2011 y, por consiguiente, para ellos estaba destinada la ayuda humanitaria que finalmente no ingresó a su patrimonio.

(...)

De otro lado, el análisis individual de la aludida respuesta tampoco ofrece mayores elementos respecto de la existencia de un daño cierto en este caso. En ella, el MUNICIPIO DE EL ESPINO simplemente sostiene que se contesta la petición elevada por la apoderada de los accionantes y trae adjuntos 4 archivos en formato PDF (f. 18). A continuación y señalando que se trata de esos archivos, la parte actora arrimó unas planillas (ff. 19- 23) que, dejando de lado las dudas que se presentan frente a su autenticidad (no están

¹⁷ Tribunal Administrativo de Boyacá Sentencia del 14 de agosto de 2018 M.P. José Ascención Fernández Osorio. Radicado: 152383333001201600238-01.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

suscritas por ningún funcionario público y no puede aseverarse con certeza que se trate de los adjuntos en comento), no señalar; qué grupo de personas lo integran ya que ni siquiera cuentan con título o membrete y, además, están alteradas con anotaciones manuscritas que hacen referencia al periodo en que se produjo la segunda ola invernal del año 2011.

(...)

Conforme se expuso en el acápite precedente, los censos y planillas elaborados por las entidades territoriales por sí mismos no demuestran la calidad de damnificado directo de los perjudicados por la segunda temporada de lluvias del año 2011, ya que esta verificación estaba a cargo de los Consejos de Gestión del Riesgo de Desastres. Por ende, de no contar con un documento oficial idóneo, la parte accionante debe probar que cuenta con esa connotación haciendo uso de cualquier medio probatorio.

Teniendo presente lo anterior, la Sala evidencia que ninguna de las demás pruebas obrantes en el expediente da cuenta de la irrogación de un daño a los accionantes en los términos señalados en esta providencia, debido a que los dos anexos del proceso contienen documentación relacionada con emergencias anteriores o posteriores a la segunda temporada de lluvias del año 2011 y de las gestiones adelantadas al respecto.

Específicamente, la planilla denominada "PROYECTO DE REPARACIÓN DE VIVIENDA AFECTADA POR LA OLA INVERNAL 2011, FENÓMENO DE LA NIÑA, A TRAVÉS DE COLOMBIA HUMANITARIA, MUNICIPIO DE EL ESPINO BOYACÁ" (ff. 105- 111 anexo 2) fue aprobada por el CREPAD el 8 de septiembre de 2011 (f. 103 anexo 2), de lo que se deduce que las afectaciones fueron anteriores a la segunda ola invernal de ese año. Igualmente, la planilla relativa a la tercera entrega de ayudas humanitarias con el apoyo de la Cruz Roja al parecer se sustenta en ese mismo censo y, de todas formas, no enuncia que los inscritos tengan la calidad de damnificados directos, ya que se refiere a la entrega de kits alimentarios y de aseo (ff. 123-124 anexo 2).

Por lo tanto, al haber incumplido la parte actora la carga probatoria que le correspondía (art. 167 CGP), debe soportar el fracaso de sus pretensiones. En concordancia con lo anterior, al no haberse probado la existencia de un daño cierto y personal, resulta innecesario analizar a quién le es imputable el resultado o si ocurrió o no una omisión

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

que afectara a los demandantes, ya que en todo caso no se cumple con el primer y más importante requisito del juicio de responsabilidad.

No puede perderse de vista que el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo es una acción de responsabilidad, así que lo que importa es determinar si se presentan los elementos necesarios para emitir una condena en contra de las entidades accionadas y no si la finalidad para la que fueron dispuestos las ayudas aparentemente no percibidas se cumplió o no, o si es necesario que se otorguen nuevas subvenciones.”

De esta forma, concuerda el despacho con el criterio expresado por el Tribunal Administrativo de Boyacá en la sentencia cuyos apartes se transcribieron anteriormente, que en este tipo de eventos debe probarse la calidad de damnificado directo en los términos de los actos administrativos que establecen las ayudas o subvenciones, lo cual no fue acreditado en el presente caso.

En este sentido, no hay lugar a realizar mayor análisis sobre la imputación fáctica o jurídica en contra de las entidades accionadas. Así mismo, el medio exceptivo denominado “inexistencia del daño como requisito de la acción de grupo” propuesto por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD, está llamado a prosperar, puesto que se reitera, no se probó la existencia de las afectaciones en cabeza de los integrantes del grupo actor como consecuencia de la segunda temporada invernal de 2011 y con la caracterización de damnificados directos, circunstancia que desvirtúa que las entidades que integran el extremo pasivo de la Litis, hubiesen incurrido en omisión administrativa que lesionara derecho subjetivo alguno de los demandantes, por lo que se impone negar las pretensiones de la demanda.

8. Costas:

En el presente caso no se condenará en costas a la parte vencida, puesto que no hay evidencia en el expediente que se hayan causado. En efecto, de conformidad con el numeral 5º del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, en armonía con lo preceptuado en el numeral 8º

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja

Acción de Grupo: 15001-33-33-006-2016-00152-00

Demandante: Viviana Castro Benites y Otros

Demandado: Municipio de Pauna y Otros

del artículo 365 del CGP, sólo habrá lugar a condena en costas cuando aparezca en el expediente que se causaron y en la medida de su comprobación.

Así mismo, de conformidad con el artículo 188 del CPACA en los procesos que se ventile un interés público no es procedente la condena en costas.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

- 1.- **DECLARAR** probada la excepción de "*inexistencia del daño como requisito de la acción de grupo*" propuesta por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres "UNGRD".
- 2.- **NEGAR** las pretensiones de la acción de grupo promovida por VIVIANA CASTRO BENITEZ y otros, de acuerdo a la parte motiva de esta providencia.
- 3.- Sin condena en costas de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.
- 4.- Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello.
- 5.- En firme esta sentencia ARCHÍVESE el expediente.

Notifíquese y cúmplase

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
Juez