

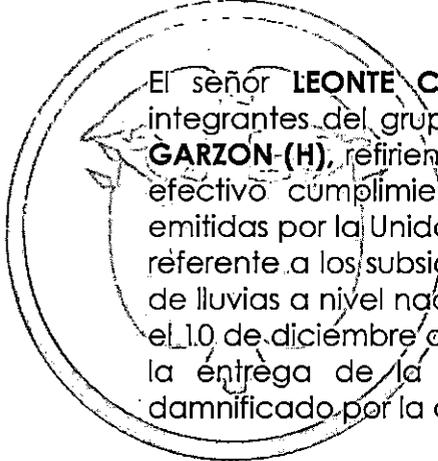


JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Neiva, ocho (08) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

REFERENCIA:	
PROVIDENCIA:	SENTENCIA N.º- 35
ACCIÓN:	DE GRUPO
DEMANDANTE:	LEONTE CARVAJAL CORDOBA EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LOS INTEGRANTES DEL GRUPO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE GARZON – HUILA
RAD:	41001-33-33-002-2016-00375-00

I. LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS



El señor **LEONTE CARVAJAL CORDOBA** en nombre y representación de los integrantes del grupo, promueve acción de grupo en contra del **MUNICIPIO DE GARZON (H)**, refiriendo puntualmente que el ente territorial accionado omitió dar efectivo cumplimiento a las resoluciones No. 074/2011, 002/2012 y 840/2014 emitidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), referente a los subsidios destinados a los damnificados de la segunda temporada de lluvias a nivel nacional en el período comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, estableciendo que la Resolución No. 074/2011 dispuso la entrega de la suma de (\$1.500.000) como apoyo económico a cada damnificado por la ola invernal presentada en el periodo en mención.

Que a fin de materializarse la ayuda referida en la resolución No. 074/2011, los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), en cabeza de los alcaldes, deberían diligenciar la correspondiente planilla de apoyo económico de los damnificados de su jurisdicción y reportarla a la (UNGRD) en los términos del resolutivo tercero del acto en mención; sin embargo, aduce el actor, que dicha diligencia no fue realizada por el Municipio de Garzón (H); es decir, no remitió la información allí contenida de los damnificados en el plazo máximo establecido que era el 30 de diciembre de 2011.

Comenta que con posterioridad al vencimiento del plazo inicial establecido en la Resolución No. 074/2011 para la entrega de la documentación correspondiente para materializar el subsidio ofrecido en dicho acto administrativo, la UNGRD expide la resolución No. 002/2012 modificatoria de la resolución No. 074/2011, en el sentido de ampliar el plazo hasta el 30 de enero de 2012 para la entrega de la respectiva documentación diligenciada por los CLOPAD, a la UNGRD a fin de materializar los subsidios a los damnificados de la temporada de ola invernal acaecida entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011; poniendo de presente la parte actora, que el ente territorial accionado incumplió con los términos allí referidos para la entrega de la planilla de asistencia económica a los damnificados en mención.

De acuerdo a lo anterior, expone la parte actora que se elevó petición ante el Municipio de Garzón (H), a fin de obtener información respecto a la situación de los damnificados de su jurisdicción en el periodo del 01 de septiembre al 10 de

diciembre de 2011, remitiendo para el efecto la administración municipal, las respectivas planillas en donde se establecen la personas damnificadas con sus afectaciones; recalcando que las administraciones municipales de los años 2011 – 2012 junto con el CLOPAD no remitieron la información a la UNGRD, a efectos de que fueran materializadas las ayudas ofrecidas a los damnificados, pese a que la misma fue recolectada, al existir a su juicio, prueba de los censos levantados para la época y de las afectaciones económicas sufridas por los damnificados.

Refiere que por medio de petición elevada a la UNGRD, la apoderada actora solicitó se informara cuales habían sido los municipios que recibieron las ayudas establecidas en las resoluciones Nos. 074/2011 – 002/2012, emitiendo al respecto la UNGRD el oficio No. SRR-O-411-2014 de fecha 12 de marzo de 2014¹, estableciendo el listado de los entes territoriales que efectivamente recibieron la ayuda en mención, sin hacer parte de este, el Municipio de Garzón (H).

Aduce que con posterioridad la UNGRD expide la Resolución No. 840/2004, por medio de la cual ordena rehacer la actuación administrativa tendiente a que los municipios remitieran la documentación respectiva ante la UNGRD a efectos de poder entregar la respectiva ayuda a los damnificados, estableciendo como plazo final, el término de dos (02) meses contados a partir de la publicación de dicho acto administrativo que data del 08 de agosto de 2014; incumpliendo de igual forma dicho término el Municipio de Garzón, al no remitir el respectivo censo y diligenciar la planilla con la firma del alcalde municipal, el coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD, el personero municipal y el aval del coordinador departamental de gestión del riesgo de desastres CDGRD, de los afectados por la ola invernal presentada en el periodo del 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, pese a cumplir los aquí accionantes con los requisitos establecidos en cada una de las resoluciones emitidas por la UNGRD para el beneficio brindado a los damnificados de la segunda ola invernal presentada en el territorio nacional en el periodo aludido.

Finalmente, expone que la ayuda brindada a los damnificados y accionantes, dejó de pagarse por parte de la UNGRD dada la renuencia y falta de diligencia del Municipio de Garzón (H) en remitir la documentación debidamente diligenciada de los damnificados de esa jurisdicción a la UNGRD, máxime cuando por medio de la resolución No. 840/2014, se extendió el término para dicho diligenciamiento hasta el 17 de octubre de 2014, siendo responsable directo por dicha omisión, el consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres – CMGRD en cabeza del alcalde de dicho ente territorial, tal y como se establece en el capítulo IV Art. Décimo sexto del acto administrativo en mención.

Por lo expuesto, solicita al despacho se sirva ordenar que el municipio de Garzón (H) ha causado un perjuicio al grupo de personas accionantes, ante la omisión en el cumplimiento de sus funciones de diligenciar la respectiva planilla y acompañar la documentación pertinente en donde se detallen las personas damnificadas por la segunda temporada – ola invernal presentada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011, a efectos de que la UNGRD efectúe la entrega de los subsidios a que hacen referencia las resoluciones Nos. 074/2011 – 002/2012, 840/2014.

En consecuencia, requiere se condene al ante territorial en mención, al pago de la ayuda humanitaria a cada uno de los demandantes el monto equivalente a \$1.500.000, así como el pago de la respectiva indexación de dichas sumas por el pago tardío de las mismas, disponiendo la condena en costas y agencias en derecho por el trámite de la presente acción. Como anexos a la demanda acompaña los visibles a folios 14 a 75.

Como alegato de conclusión, expone que del material probatorio recaudado en las diligencias, se puede concluir que el municipio de Garzón (H) si fue

¹ Folios 65 a 69.

damnificado por la ola invernal presentada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011, prueba de ello a juicio de la apoderada actora, es el testimonio rendido por la señora MARIA ARACELY DURAN VEGA, quien refirió que efectivamente se levantaron los censos y actas de las visitas a las viviendas afectadas por la ola invernal de la época.

De acuerdo a lo anterior, sostiene que efectivamente los demandantes si cumplen con los requisitos establecidos en las resoluciones No. 074/2011 - 840/2014, en tanto residen en jurisdicción del municipio de Garzón, fueron damnificados de la ola invernal registrada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011, por lo que eran beneficiarios de las ayudas ofrecidas por la UNGRD, solo que dicho beneficio se vio limitado por la falta de diligencia del municipio de Garzón (H) en la remisión de la documentación pertinente a dicha entidad a efectos de que procedieran al pago de la misma, encontrándose efectivamente determinado el responsable en el diligenciamiento de la información, tal y como lo establece el capítulo IV Art. Décimo sexto de la resolución No. 840/2014; argumentos estos suficientes para considerar procedentes las súplicas de la demanda.

II. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS.

2.1-- MUNICIPIO DE GARZON (H) (fls. 112 a 122).

Frente a las pretensiones de la demanda manifiesta oponerse a todas y cada una de estas, en tanto las mismas carecen de sustento fáctico y jurídico que permitan endilgar responsabilidad al Municipio de Garzón al no cancelarse por parte de la UNGRD el apoyo económico para el restablecimiento de las condiciones de bienestar de aquellas familias damnificadas directas y/o de habitabilidad de viviendas y demás bienes perdidos o averiados con ocasión a la temporada invernal del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, en vista a que el municipio realizó labores de recolección de información de las familias damnificadas y remitió la misma a la secretaría de gobierno departamental del Huila a fin de que fuera remitida a la UNGRD.

Respecto a los hechos de la demanda, sostiene que el municipio no omitió las resoluciones No. 074/2011 - 002/2012 - 840/2014 proferidas por la UNGRD, en tanto en primer lugar, no tenían acceso a la plataforma REUNIDOS de la UNGRD, lo que impidió conocer las resoluciones a tiempo, motivo por el cual una vez se conocen las mismas, se diligencia la información y se remite a la oficina departamental de gestión del riesgo para que la remitieran a la UNGRD; resaltando que pese a conocer el estado de emergencia declarado para la época a nivel nacional, no se comunicó el contenido de dichas resoluciones al ente territorial, procediendo el municipio a levantar los respectivos censos de las personas afectadas en la zona rural y urbana, cubriendo de sus propios recursos la emergencia y gestionando la consecución de otros más, atenuando de esta forma los perjuicios sufridos por los damnificados de la ola invernal del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011.

Advierte que no es asertivo mencionar como lo hace la parte actora, que según la Resolución No. 074/2011 a cada damnificado le sería asignada la suma de \$1.500.000; en tanto la resolución mencionada establece que ese sería el monto máximo a entregar, previa demostración de los daños sufridos, de tal forma que la ayuda sería proporcional a los daños sufridos, por lo que es impertinente que los actores soliciten la asignación total de dicha suma de dinero; reiterando que la información referente al censo levantado y familias damnificadas, fue remitida a la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Departamental para que fuera remitida a la UNGRD, procediendo el municipio una vez conoció que había fenecido la fecha para entregar la documentación ante la UNGRD.

Finalmente, frente a los hechos expone que no es cierto que se hubiere elevado solicitudes al municipio de Garzón (H) para impulsar el envío de la documentación a la UNGRD, dado que las peticiones elevadas por la apoderada de las accionantes data del año 2015; pone de presente que el fin de la ayuda humanitaria era minimizar los daños materiales causados a las familias del municipios, subsanando esa situación el ente territorial con recursos propios y demás recursos departamentales y de la UNGRD; motivos por los cuales aduce que no se observa la materialización de los perjuicios alegados por la parte demandante.

De acuerdo a lo expuesto, propone como excepción la denominada *INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD*, sustentada en que el ente territorial si bien no remitió la información de los censo directamente a la UNGRD, ello obedeció a que en su momento no tenía acceso a la plataforma REUNIDOS de dicha entidad, remitiendo una vez enterados de la ayuda humanitaria, toda la documentación pertinente a la oficina de gestión del riesgo del Departamento del Huila, al ser requerida la misma por dicha oficina a efectos de ser enviada a la Unidad Nacional de gestión del Riesgo de Desastres; reiterando que al conocerse la declaratoria de estado de emergencia por el gobierno nacional, el municipio de Garzón adelantó los censos de afectaciones rurales y urbanas, atendiendo la calamidad con sus recursos.

Aduce así mismo, que prueba de la gestión realizada para atender la emergencia, fueron las diligencias puestas en marcha por la asesora del D.A.M.A. – Garzón de la época MARIA ARACELY DURAN VEGA, quien a través de oficio fechado el 09 de noviembre de 2011, solicita al señor alcalde municipal la contratación del personal idóneo para efectuar los respectivos censos de los damnificados por los eventos climatológicos, solicitando así mismo los formularios para el efecto y la asignación del responsable en el manejo de la plataforma "REUNIDOS", de acuerdo con el formato remitido por el CREPAD, fijando como plazo para la labor del censor el 25 de noviembre de 2011; solicita así mismo, con comunicado No. 625 del 16 de noviembre de 2011 a la emisora sabambú F.M. comunicara las fechas de inicio y terminación del censo para que los residentes de la zona urbana se acercaran a las oficina del DAMA – Coordinación CLOPAD para el efecto.

Que seguidamente el Fondo Nacional de Calamidades subcuenta Colombia Humanitaria, por medio de circular No. 039/2011 dirigida a gobernadores y alcaldes, solicita la presentación de un informe de empalme sobre la gestión de los recursos de Colombia Humanitaria en el proceso de atención y rehabilitación del fenómeno de la niña 2010, 2011, para realizar una rendición de cuentas de las obras finalizadas o en ejecución, circular a la cual el Director de Planeación Municipal dio respuesta informando sobre tres (03) proyectos de obra para la atención especial de la red terciaria municipal y dos (2) de cuentas hídricas.

En igual sentido, refiere que la administración municipal gestionó las acciones tendientes al restablecimiento de las condiciones de habitabilidad de las familias damnificadas por el fenómeno relacionado, remitiendo la coordinadora del COLPAD, los formularios de REUNIDOS diligenciados a la coordinación departamental del CREPAD HUILA, previa solicitud de ayudas humanitarias elevada el 06 de noviembre de 2011 por el alcalde en calidad de Presidente del CLOPAD al CREPAD HUILA, remitiendo así mismo diez (10) actas de reunión sostenidas en el CLOPAD Garzón, a dicho ente departamental.

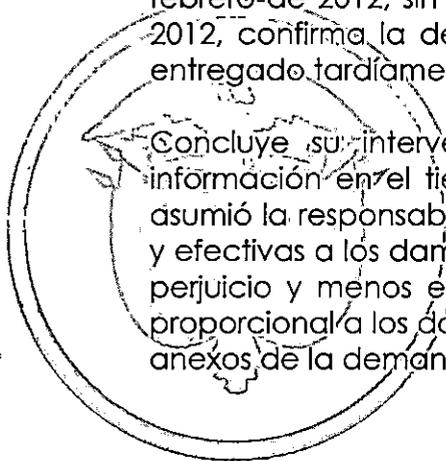
Manifiesta que el día 09 de diciembre de 2011, el departamento del Huila expide circular dirigida a los alcaldes del departamento como presidentes del CLOPAD municipal, informando que iniciaba el proceso de solicitud de formularios para registros de la segunda temporada invernal 2011 a fin de consolidar la información en la base de datos REUNIDOS; motivo por el cual con oficio No. 685/2011, la asesora del DAMA – MARIA ARACELY DURAN VEGA responde dicha circular, informando que el 30 de noviembre de 2011 había culminado la tercera

etapa del registro, con un total de 1084 núcleos familiares registrados en el sector urbano y rural, asumiendo el municipio los gastos del recurso humano y tecnológico para la recolección de la información.

Que con posterioridad a ello, el alcalde municipal con oficio No.295/2011, solicitó ayuda humanitaria para la familias damnificadas por la ola invernal, representada en subsidio de arriendo, recibiendo de igual forma apoyo representado en combustible para los municipios afectados en la malla vial, como se ordenó en la circular fechada el 11 de enero de 2012 expedida por el Secretario de Gobierno Departamental; requiriendo nuevamente la coordinadora del CLOPAD Garzón por medio de oficio No. 012/2012, apoyo económico para solventar el pago de arriendos a 23 damnificados para la segunda temporada de ola invernal del 2011.

En suma, comenta que el CLOPAD de Garzón (H), no tenía contacto con la UNGRD, dado que el trámite se efectuaba por medio del Consejo Departamento para la Gestión del Riesgo CREPAD; poniendo de presente que la Coordinadora del Consejo Municipal de gestión del Riesgo de Desastres, expresó al Director General de la UNGRD en reunión llevada a cabo el 29 de enero de 2012, la extrañeza en la devolución de las planillas y documentos para la asistencia económica humanitaria del municipio, comprometiéndose este a efectuar la entrega humanitaria extraordinaria a los afectados de la avalancha en la vereda la primavera de dicho municipio, e indicando que iba a considerar la entrega de las ayudas, procediendo el CREPAD a la remisión de la información el 07 de febrero de 2012; sin embargo, la UNGRD con oficio fechado el 03 de agosto de 2012, confirma la decisión de no incluir al municipio de Garzón (H), al haberse entregado tardíamente la información.

Concluye su intervención mencionando que pese a que no se remitió la información en el tiempo establecido en las resoluciones aludidas, el municipio asumió la responsabilidad económica a efectos de brindar soluciones inmediatas y efectivas a los damnificados de manera que no puede alegarse ningún tipo de perjuicio y menos en la cuantía exigida, dado que el monto de la ayuda era proporcional a los daños sufridos demostrables individual y particularmente. Como anexos de la demanda acompaña los visibles a folios 123 a 151.



III. AUDIENCIA DE CONCILIACION.

De conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la ley 472 de 1998, se fijó fecha para adelantar la audiencia especial de conciliación, la cual se llevó a cabo el 23 de agosto de 2017, siendo declarada fallida ante la ausencia de ánimo conciliatorio (fls.167 - 168).

IV. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

4.1.- DE LAS ACCIONES DE GRUPO.

La Constitución Política en sus artículos 88 y 89 consagra las acciones colectivas, delegando al Legislador en el artículo 88 CP, la facultad expresa para regular las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos y las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, en el artículo 89 la Carta Política establece que fuera de las acciones directamente diseñadas por la Carta, "la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas"²,

² Sentencia C-242/2012

motivo por el cual se profiere la ley 472/1998, cuyo objeto es la regulación de la acciones populares y de grupo, dependiendo el tipo de afectación; teniendo la acción de grupo su origen en los daños ocasionados a un número plural de personas que deciden acudir ante la justicia en acción única, para obtener la respectiva reparación, y que no obstante tratarse de intereses comunes, se puede individualizar en relación con el daño cuya indemnización se persigue.

En efecto, la acción de grupo busca resarcir el perjuicio ocasionado a un número plural de personas o a un grupo, en cuanto todas ellas de manera individual y colectiva al mismo tiempo, resultaron afectadas por un daño originado en circunstancias comunes, lo que justifica un trato procesal unitario; motivo por el cual la acción de grupo constituye en sí mismo (i) una acción indemnizatoria, por cuanto tiene por objeto la reparación de los daños ocasionados por la vulneración de derechos de carácter subjetivo susceptibles de valoración patrimonial; y (ii) una acción de carácter principal, que procede a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial para obtener la reparación del daño sufrido, pues precisamente el artículo 88 de la Constitución y la Ley 472 de 1998 señalan que la misma puede instaurarse, sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios.

4.2.- Responsabilidad Del Estado Por Falla Del Servicio - Omisión en el cumplimiento de obligaciones.

Sobre la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, en sentencia emitida dentro del expediente con radicado No. 25000-23-26-000-2000-02359-01(27434), el Consejo de Estado – Sección Tercera M.P. Mauricio Fajardo Gómez, puntualizó:

"El régimen jurídico aplicable.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proveído, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio. En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión, por parte de una autoridad pública, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro.

(...).

una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido —o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa— al referido contenido obligacional, esto es, se ha apartado —por omisión— del cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, es menester precisar si dicha ausencia o falencia en su proceder tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño atendiendo, de acuerdo con la postura que reiteradamente ha sostenido la Sala, a las exigencias derivadas de la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada. En esa dirección, la Sala ha precisado lo siguiente:

(...).

a. No puede determinarse, como única causa de un daño, aquella que corresponde al último suceso ocurrido en el tiempo. Este criterio simple, que opone la causa inmediata a la causa remota, implicaría, en últimas, confundir la causalidad jurídica con la causalidad física y no tomar en cuenta hechos u omisiones que, si bien no son la última causa del daño sí contribuyeron a determinar su producción.

b. Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual "en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido", a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que "con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría esa relación de causalidad."

c. Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquellas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, "sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo."

(..).

En el mismo sentido hasta ahora referido, es decir, en el de sostener que se hace necesaria la concurrencia de dos factores para que proceda la declaratoria de responsabilidad del Estado en estos casos —la constatación de la ocurrencia de un incumplimiento omisivo al contenido obligacional impuesto normativamente a la Administración, de un lado, y la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño, de otro— (...).

En suma, son dos los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, como en el presente caso: en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportunamente o satisfactoriamente; y en segundo lugar, la virtualidad jurídica del eventual cumplimiento de dicha obligación, de haber interrumpido el proceso causal de producción del daño, daño que, no obstante no derivarse temporalmente hablando— de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta". (Subrayado del texto citado).

V. EXCEPCIONES PROPUESTAS.

Como quiera que la excepción propuesta por el accionado MUNICIPIO DE GARZON (H), pretende enervar las pretensiones de la demanda, la misma será resueltas en el fondo de la Litis.

VI. PROBLEMA JURÍDICO.

El problema jurídico a resolver por este despacho se contrae a establecer si se dan los presupuestos para declarar la responsabilidad del ente territorial accionado y en efecto, si deben repararse los daños que en sentir de la parte actora han sido causados al grupo de demandante, como consecuencia de las actuaciones adelantadas por el municipio de Garzón (H), frente al trámite de la ayuda humanitaria a la cual hizo referencia la resolución No. 074/2011 expedida por la UNGRD, para los damnificados de la ola invernal registrada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre 2011.

VII. HECHOS PROBADOS Y RESOLUCIÓN DEL CASO

Sea lo primero manifestar que el Despacho dará pleno valor probatorio a los documentos allegados por la demandante visible a folios 14 a 75 y los acompañados en la contestación de la demanda emitida, en tanto su veracidad no fue cuestionada a lo largo del proceso por ninguna de las partes a través de la tacha de falsedad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 244 del Código General del Proceso³.

Ahora bien, del acervo probatorio debida y oportunamente recaudado en el trámite procesal, podemos dar por probados los siguientes hechos:

- A través de oficio No. CMGRD No. 0684 fechado el 22 de septiembre de 2017 la Asesora DAMA y Coordinadora del CMGRD de Garzón (H), dio respuesta al oficio No. 1941 de fecha 23 de agosto de 2017⁴, por medio del cual se solicitó allegara la totalidad de la documentación contentiva de los censos y/o actas levantadas respecto de las personas víctimas de la ola invernal en dicho Municipio en el periodo del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, estableciendo en igual forma si los demandantes figuraban dentro de dicho censo, acompañando la relación de ayudas entregadas a las familias damnificadas y demás documentos en donde constara las acciones realizadas por el Municipio de Garzón (H) frente a la ola invernal presentada en dicha jurisdicción entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011.

Frente a lo solicitado, el ente territorial por conducto de la dirección del CMGRD, responde de forma parcial la solicitud de prueba documental realizada, acompañando un listado de beneficiarios de las ayudas otorgadas por el Municipio a los damnificados de la ola invernal existente en el Municipio de Garzón (H), en el periodo del 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011, manifiesta que la totalidad de la documentación relacionada con las actas levantadas de las reuniones del CLOPAD Nos. 027, 028, 031, 033, 036 y 040 de 2011 contentivas en más de 1000 folios, reposan en la oficina de Gestión del Riesgo del Departamento del Huila. (Fls. 175 a 177).

Así mismo, se practicó la recepción del testimonio de la señora MARIA ARACELY DURAN VEGA, quien funge como Coordinadora de la Oficina de Gestión del Riesgo Municipal de Garzón (H).

- **MARIA ARACELY DURAN VEGA (fl. 188).** Menciona la testigo, que es la jefe del Departamento Administrativo del Medio Ambiente del municipio de Garzón (H) y Coordinadora del Consejo Municipal para la Atención del Riesgo de Desastres, refiriendo sobre el particular que durante todos estos años han existido situaciones de emergencias atendidas por el municipio, convocando para el efecto al CLOPAD hoy CMRGD, a efectos de acordar cómo atender la emergencia, que para el 2011 hubo un censo llamado REUNIDOS adelantado por el DANE, solicitando a la alcaldía facilitar los medios para efectuar el censo de familias afectadas como consecuencia de las lluvias. Menciona que para dicha época, hubo 1050 familias afectadas, pero disponen de esa información con un número de formulario mas no de personas, en razón a que la información la recogía el DANE, recibiendo el municipio información de los afectados, concurriendo entonces a la observancia física de dicha afectación, para plasmarla en un acta del CLOPAD y remitir a la oficina del CREPAD, hoy Consejo Departamental de Gestión del Riesgo, siendo este el conducto regular.

³ Art.244.- (...) "Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras o hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso (...).

⁴ Folio 173 – 175 a 177.

Frente a las ayudas, alude que las ayudas solicitadas se entregaron, de acuerdo a lo requerido por el municipio y de acuerdo a los soportes actas del CLOPAD, siendo el responsable en la entrega el Alcalde a través de la coordinadora del CLOPAD hoy CMRGD; indica que no recuerda el número de familias favorecidas al estar ello consignado en las actas, es decir, no recuerda el número de afectados al estar todo ello contenido en las actas del CLOPAD de la época.

Respecto a las ayudas, menciona recordar que se entregaron ayudas para el arrendamiento de los afectados, elementos materiales como tejas de zinc, cobijas colchones etc., pero las ayudas puntuales están consignadas en las actas; pone de presente que cuando se solicita información el conducto regular es que lo solicite el Departamento al Municipio, requiriendo en la época el CREPAD al municipio facilitar los medios para adelantar el censo REUNIDOS por parte del DANE, con el fin de identificar los damnificados por las lluvias de la temporada.

Sostiene que el municipio no puede hacer solicitudes a la UNGRD, dado que los requerimientos se hacen al Departamento, resaltando que para la época se efectuaron solicitudes, recibiendo siempre apoyo; refiere no recordar las ayudas puntuales recibidas, frente a los actos administrativos resoluciones Nos. 074/2011 - 002/2012, aduce que no recuerda haber tenido conocimiento de estos actos administrativos; sin embargo, refiere que habría que verificar si existe prueba de notificación de su parte frente a dichos actos, reiterando la testigo que cada vez que el CLOPAD se reunía, se remitía el acta a la oficina del CREPAD, a fin de que el departamento tuviese conocimiento de la situación y la remitiera a la UNGRD.

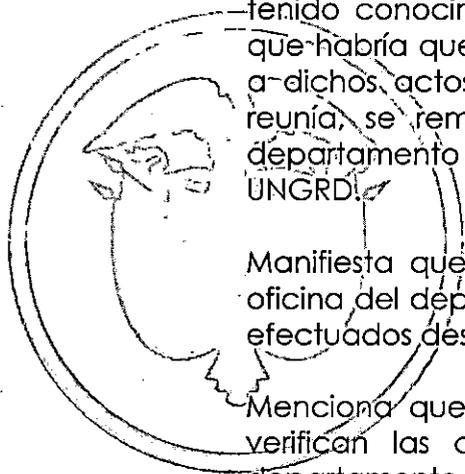
Consejo Superior de la Judicatura

Manifiesta que ~~todo afectado o damnificado se reporta en actas a la oficina del departamento y siempre se dan respuestas a los requerimientos efectuados desde que está designada~~ (Octubre 2008 a la fecha).

Menciona que las solicitudes de afectados se reciben en la oficina, se verifican las afectaciones, se registra en las actas y se remiten al departamento, efectuando dicho trámite para los afectados de la ola invernal del 2011, de acuerdo a las reuniones y actas levantadas en el CLOPAD. Frente al censo levantado por el DANE, el municipio colaboró con ello informando a la comunidad a efectos de que concurrieran a registrarse al censo y facilitaron todo lo referente a la estructuración del censo, entregando a los damnificados un formulario para su diligenciamiento, otorgando finalmente una colilla que decía REUNIDOS, con un número de serie.

Aduce la testigo que hubo diferentes afectaciones para cada damnificado, de cultivos, algunos por inundaciones en sus bienes inmuebles y muebles, quedando todo ello consignado en la verificación que realiza el técnico al evaluar la solicitud; que en algunas épocas hubo afectación parcial de viviendas, recalcando que para la época (septiembre a diciembre de 2011), no recuerda qué tipo de afectaciones hubo, en tanto ello está consignado en las actas que se levantaron. Reitera que las solicitudes que efectuaron al municipio se verificaron, pero frente al censo que adelantó el DANE, no se hizo visita de verificación, en tanto solo se llenó un formato de esas 1050 familiar, pero el DANE NO verificó.

En virtud de las pruebas allegadas y practicadas en el trámite procesal, en la audiencia fechada el 28 de febrero de 2018 (fls.186 a 188), se incorporaron las pruebas en su totalidad, disponiendo el despacho por medio de auto fechado el



15 de marzo de 2018 (fl.196), la presentación por escrito de los alegatos de conclusión.

VIII. CASO CONCRETO.

Haciendo un pequeño recuento de lo sucedido, tenemos que el señor LEONTE CARVAJAL CORDOBA en nombre y representación de los integrantes del grupo que aduce ser afectado materialmente, acuden por medio de la presente acción de grupo, en busca de que se ordene su indemnización por parte del municipio de Garzón (H), ante la omisión en el diligenciamiento de la información pertinente y envío de la correspondiente planilla de apoyo económico a los damnificados directos de la ola invernal registrada en la jurisdicción de dicho ente territorial en el periodo del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, alegando que por negligencia del señor alcalde municipal de la época como presidente y director del CLOPAD del municipio, no se remitió a tiempo la planilla contentiva de los damnificados de dicha ola invernal, a efectos de ser beneficiarios del apoyo económico y/o ayuda humanitaria representada en la suma de (\$1.500.000), conforme lo indicado en las Resoluciones Nos 074/2011 – 002/2012 – 840/2014 expedidas por la UNGRD, dado que el mismo estaba destinado para cada uno de los damnificados, de los cuales menciona hacer parte el grupo de demandantes.

En efecto, a juicio de los accionantes, por omisión en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades legales en lo que respecta a la atención de desastres, el municipio de Garzón (H), cercenó la posibilidad de que estos como directos damnificados pudieran acceder al beneficio ofrecido por la UNGRD, dado el incumplimiento en la remisión de la respectiva información requerida para hacer entrega del beneficio, pese a la ampliación del plazo definido inicialmente en la resolución No. 074/2011 para remitir dicha información, fijándose un último plazo para el mes de octubre del año 2014, el cual incumplió el municipio aludido; argumentos estos suficientes para requerir la indemnización que en su sentir les corresponde.

Previo al análisis del asunto, es menester indicar que frente a la función pública y administrativa de los alcaldes, la Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar que en principio, la misma comprende *"el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines."*⁵, de tal forma que el ejercicio de la función pública se fundamenta en el desarrollo de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad⁶, de acuerdo a lo señalado en el artículo 209 de la norma Constitucional, constituyendo un derrotero la consecución del interés general y la realización de los fines esenciales del Estado que han sido consagrados en el artículo 2 de la Carta Política⁷.

En efecto, ha de entenderse que la función pública es la esencia para la materialización de los fines estatales, recayendo dicha responsabilidad en los funcionarios designados para ello, lo que de suyo se considera en el nivel local a cargo de los alcaldes, según lo establecido en la Constitución y la ley⁸; siendo dicha entidad en ejercicio de la función administrativa, la encargada de establecer e identificar las necesidades de la población y darles solución de manera pronta, oportuna y eficaz, poniendo en práctica y/o en funcionamiento

⁵ Sentencias C-631 de 1996 y C-564 de 1997.

⁶ La Corte también se ha pronunciado en múltiples ocasiones al respecto en las sentencias C-071 de 1994, C-431 de 2000, C-629 de 2003, T-142 de 2006, T-699A de 2011 y C-300 de 2012, entre otras.

⁷ Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

⁸ Artículo 311 de la Constitución Política, y Artículo 1 de la Ley 136 de 1994.

el andamiaje estatal a su alcance para dar solución oportuna a las necesidades que llegaren a presentar sus administrados.⁹

Dicho lo anterior, es menester citar lo establecido en el Decreto 919/1989, Sobre el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres:

Artículo 1º. SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES. El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres está constituido por el conjunto de entidades públicas y privadas que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, para alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre o de calamidad;
- b) (...)
- c) Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre o calamidad.

Artículo 2º. INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES. Forman parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres:

1. El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
2. Los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres.

Rama Judicial

Artículo 60. COMITÉS REGIONALES Y LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES. Créanse Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres en cada uno de los Departamentos, Intendencias y Comisarías, y Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres en el Distrito Especial de Bogotá y en cada uno de los municipios del país, los cuales estarán conformados por:

- a) Gobernador, intendente, comisario o alcalde, según el caso, quien lo presidirá;
- (...).

Parágrafo. El respectivo Comité regional o local podrá, por decisión suya, convocar a representantes o delegados de organizaciones tales como el Cuerpo de Bomberos, las juntas de acción comunal, la Cámara de Comercio, en general, organizaciones cívicas, o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.

Artículo 61. FUNCIONES DE LOS COMITÉS REGIONALES Y LOCALES PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES. Son funciones de los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres:

3. En relación con las situaciones de desastre:
 - c) Ejecutar los planes de contingencia y de orientación para la atención inmediata de desastres que hayan sido aprobados por el Comité Nacional para la Atención y Prevención de Desastres, bajo la coordinación y con el apoyo de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres;
 - g) Identificar los recursos institucionales, administrativos, financieros y jurídicos, públicos y privados, relacionados con la prevención y atención de desastres;
 - h) Velar por el cumplimiento de las funciones y los procedimientos por parte de las entidades públicas y privadas que participan en la prevención y atención

⁹ De conformidad con los artículos 311 de la Constitución y 3 de la Ley 136 de 1994, el municipio también cumple otras funciones esenciales para el bienestar de la población en su territorio, principalmente, ordenar su territorio, conservar el orden público, la promoción de la participación ciudadana, la planificación y promoción del desarrollo económico, social y cultural de sus habitantes, y velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente.

de desastres, en armonía con el Comité Nacional para la Atención y Prevención de Desastres y la Oficina Nacional para la Atención de Desastres;

i) Aplicar los programas de educación, capacitación e información pública que se establezcan;

j) Garantizar una respuesta rápida y eficaz para el pronto retorno a la normalidad;

Artículo 62. FUNCIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. *Son funciones de las entidades territoriales en relación con la prevención y atención de desastres:*

b) Dirigir, coordinar y controlar, por intermedio del jefe de la respectiva administración, todas las actividades administrativas y operativas indispensables para atender las situaciones de desastre regional o local.

e) Colaborar con la actualización y mantenimiento del Sistema Integrado de información, de acuerdo con las directrices trazadas por los Comités Regionales y Locales.

Ahora bien, conocido el precedente normativo sobre la materia, se pasa análisis particular de la reclamación a título indemnizatorio efectuado por los integrantes del grupo, partiendo de la omisión que a su juicio, es atribuible al municipio de Garzón (H), por intermedio del Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), hoy Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), en cabeza del señor acalde municipal como Presidente de dicho Consejo, dado el incumplimiento en la remisión de la documentación pertinente de los censos levantados en dicha localidad, respecto a los damnificados de la ola invernal presentada en el período del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, a fin de acogerse a los beneficios de las resoluciones ya conocidas, emitidas por la UNGRD.

Al respecto, ha de indicar el despacho que si bien con el escrito de demanda se acompaña copia simple del oficio No. DAMA 152 de fecha 19 de febrero de 2015 emitido por la Coordinadora del CMGRD del municipio de Garzón (H), por medio del cual se da respuesta a una petición elevada por la apoderada actora tendiente a obtener información frente a las presuntas afectaciones de los demandantes en la ola invernal vivida en dicho municipio para la época ya descrita e interpretado por los mismos accionantes como nexo causal de los perjuicios reclamados; el oficio en mención generaliza los hallazgos establecidos por el Consejo Local de Atención de Desastres frente a los damnificados de la ola invernal referenciada, lo cual demuestra que en efecto, existió un número considerable de afectados por dicha ola invernal, los cuales presentaban diversos tipos de afectaciones en sus bienes muebles e inmuebles.

Lo anterior es apenas razonable si se tiene en cuenta que la ola invernal registrada, pudo haber generado algún tipo de impacto nocivo en las áreas rurales y/o urbanas en donde se desarrollara con mayor intensidad, de ahí que tal y como se establece en la Resolución No. 074 de 2011 – parágrafo del resolutivo primero, para considerarse damnificado directo de la ola invernal presentada a nivel nacional en el período del 01 de septiembre al 10 de diciembre de 2011, deben reunirse unos requisitos concretos y a partir de allí, proceder al desarrollo y/o configuración de la responsabilidad que pretenden endilgar los accionantes por medio de la presente acción constitucional, siendo pertinente entonces, entrar a evaluar el desarrollo de la norma y el trámite que estableció la misma para concluir si el actuar fue o no omisivo y si en efecto, se causó un daño que deba ser reparado, partiendo del supuesto principal, que es la efectiva determinación de la condición de damnificado y a partir de allí, entrar a determinar si ameritaba la entrega del beneficio ofrecido en la Resolución No. 074 de 2011.

Frente a este aspecto, la Corte Constitucional en sentencia T-648/2013, al definir el estado de cosas inconstitucionales generado a nivel nacional por la problemática en particular, acogió el tema desde la perspectiva del debido proceso surtido en el desarrollo y aplicabilidad de la resolución No. 074/2011, indicando:

"Esta garantía debe hacerse efectiva desde el inicio mismo del proceso, es decir que comienza con la debida notificación a todas las partes, con el objetivo de que estas puedan intervenir en todas las etapas procesales, allegando y solicitando las pruebas que consideren pertinentes y exponiendo los distintos argumentos constitucionales, legales y jurisprudenciales.

6.2. Esta garantía como ya se expresó aplica para toda clase de procedimientos, esto incluye el procedimiento establecido en la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, mediante la cual se dispuso la entrega de un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) para los damnificados directos de la segunda ola invernal. A continuación se realizará una breve descripción de este proceso.

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 Calamidades¹⁰.

Los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres CREPAD y CLOPAD, serán los encargados de diligenciar las planillas de apoyo económico de acuerdo con las indicaciones dadas por la UNGRD. Estas planillas serán el sustento único para que la UNGRD autorice el pago del apoyo económico, debido a esto, deben estar debidamente firmadas por el CLOPAD y refrendadas por el acta del comité y con el aval del CREPAD. La UNGRD no tiene la facultad de incluir o de excluir algún registro.

6.2.1. En consecuencia, la UNGRD ordenó pagar la suma de hasta un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) para cada damnificado directo 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.

Se entiende por damnificado directo 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

¹⁰ 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.

comprendido entre el 01 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011 en el territorio nacional¹¹.

El Fondo Nacional de Calamidades hará entrega de los recursos a través del Banco Agrario, y este a su vez, entregará 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 Fidupervisora 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.

Con el fin de llevar acabo el trámite descrito, es necesario que los CLOPAD en cabeza de los Alcaldes municipales diligencien las planillas con la información de los damnificados directos, las cuales deben estar refrendadas con las rubricas del alcalde municipal y del coordinador del CLOPAD, y a su vez, deberá ir acompañada por el acta del CLOPAD. Es indispensable, que las planillas sean enviadas a la UNGRD, a más tardar el 30 de enero de 2012 de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 02 de 2012.

Los CLOPAD en cabeza del respectivo alcalde son los responsables de la veracidad de la información suministrada a la UNGRD.

6.2.2. Al día siguiente de ser proferida la Resolución 074 del 15 de diciembre de 2011, el Director General de la UNGRD emitió dos circulares dirigidas a los Gobernadores, Alcaldes y a los coordinadores de los CLOPAD y CREPAD. La primera circular¹², en la cual el asunto dice "[a]signación de asistencia económica destinada a los damnificados por la segunda temporada de lluvias...), 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.

6.2.3. La segunda circular del 16 de diciembre de 2011, el asunto se trató de la "[a]signación 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.

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 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.

¹¹ Resolución 074 de 2011, artículo primero, parágrafo.

¹² 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. (Folio 130 a 133 del cuaderno 7 del expediente T-3.812.680)

6. La UNGRD una vez verifique los documentos allegados por el CREPAD, enviará a la Fiduprevisora los registros que cumplan con todos los requisitos y la solicitud de desembolso.

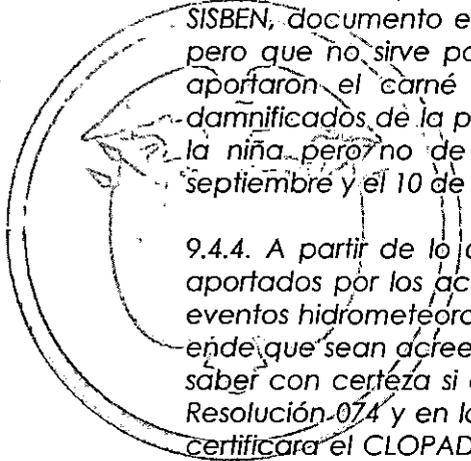
7. La Fiduprevisora transferirá los recursos al Banco Agrario junto con el listado de beneficiarios.

8. Los CLOPAD y los CREPAD deberán hacerle seguimiento al procedimiento de entrega. A su vez, los CLOPAD deberán realizar un plan de contingencia en el que se contemple todos los riesgos que se puedan presentar en el proceso de pago.

Finalmente, informó que "la no inclusión de afectados en la planilla a la fecha señalada, es responsabilidad del CLOPAD en cabeza del respectivo alcalde y por lo tanto la UNGRD no responderá por el apoyo económico correspondiente"¹³.

Lo anterior, evidencia que el procedimiento para entregar el apoyo económico anunciado por el Gobierno Nacional con ocasión de la segunda ola invernal se encuentra regulado en la Resolución 074 de 2011 y en la circular del 16 de diciembre emitida por el Director General de la UNGRD.

9.4.3. Lo anterior evidencia que para acceder al subsidio era indispensable cumplir con los requisitos antes mencionados, esto le imponía la obligación a los apoderados de los accionantes de demostrar al menos sumariamente que cada una de las personas cumplía con dichos requisitos. En los expedientes objeto de revisión se evidencia que los tutelantes se limitaron a adjuntar la cédula de ciudadanía -requisito con el cual debían cumplir-; algunos adjuntaron el soporte del SISBEN, documento en el cual se puede constatar el municipio en el que residen, pero que no sirve para acreditar la condición de damnificado directo, además aportaron el carné o tirilla de reunidos, documento que los acredita como damnificados de la primera ola invernal, también conocida como el fenómeno de la niña, pero no de la segunda temporada de lluvias ocurrida entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011.



Consejo Superior de la Judicatura

9.4.4. A partir de lo anteriormente descrito, se puede inferir que los documentos aportados por los actores no prueban que hayan resultado damnificados por los eventos hidrometeorológicos ocurridos entre septiembre y diciembre de 2011 y por ende que sean acreedores al subsidio otorgado por el gobierno. Es decir que, para saber con certeza si estas personas cumplían con los requisitos establecidos en la Resolución 074 y en las circulares del 16 de diciembre era indispensable que así lo certificara el CLOPAD en cabeza del Alcalde, entidad encargada de reportarle a la UNGRD o en su defecto la Unidad."

De lo anterior, puede establecer el despacho, que no es suficiente alegar la condición de damnificado directo de la temporada invernal acaecida en jurisdicción del municipio de Garzón (H) entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011 por el solo hecho de residir en la municipalidad o en su área rural, para concluir a partir de allí que deba ser beneficiario del subsidio enlistado en la Resolución 074 de 2011 expedida por la UNGRD; en tanto tal y como se esbozó en el precedente jurisprudencial traído a colación, deben mediar una serie de requisitos que se estiman imprescindibles para llegar al beneficio solicitado. Sin embargo, tampoco es dable afirmar que el cumplimiento de dichos requisitos genera per se el beneficio del total de la suma ordenada, máxime cuando la misma disposición contentiva del apoyo económico es clara en manifestar que se entregaría **hasta** la suma de \$1.500.000; por lo que no puede interpretarse para el caso en concreto, que ese fuere el monto a entregar, ya que la misma se definía por el grado de afectación previo el cumplimiento de los requisitos habilitantes.

Para el caso particular, los accionantes se limitaron a acompañar con la demanda, una planilla en donde concurren como damnificados directos de la ola invernal presentada en el municipio de Garzón (H), sin presentar las pruebas fehacientes que permitan concluir al despacho, que efectivamente cumplían

¹³ Circular del 16 de diciembre de 2011 emitida por el Director General de la UNGRD.

con los requisitos para acceder al beneficio ofrecido en la supracitada Resolución No. 074/2011.

De otra parte, el ente territorial accionado en la contestación a la demanda emitida, reconoce que hubo un incumplimiento en el diligenciamiento de la información requerida en el acto administrativo en mención expedido por la UNGRD; sin embargo, a juicio del despacho dicha omisión no constituye *per se* una omisión en el deber legal y reglamentario de atención a las adversidades climatológicas presentadas en dicha época, habida cuenta que entregó un sin número de ayudas constituidas en kits de aseo, cocina y alojamiento a quienes resultaron damnificados por la ya conocida ola invernal, pues tal y como se registra en los oficios anexos a la contestación de la demanda allegada¹⁴, la coordinadora del CLOPAD de la época puso en movimiento la estructura estatal local y departamental para la consecución de ayudas que propendieran por remediar y/o restablecer la situación de bienestar de la población de su jurisdicción, de tal forma que frente a la atención de los desastres ocurridos, se desplegaron las diligencias administrativas pertinentes para atender la emergencia, prueba de ello es la entrega de ayudas efectuada por el municipio para el restablecimiento de las viviendas¹⁵, solicitando el apoyo departamental en la solución de la problemática que presentaban quienes habían sido afectados por la ola invernal, a efectos de restablecer su condición de bienestar.

Así mismo, llama la atención del despacho, el hecho de que los accionantes quienes alegan su calidad de damnificados directos de la temporada invernal, no acompañen en primer lugar las pruebas concretas que permitan verificar el cumplimiento de los requisitos habilitantes para acceder al beneficio aludido, en la forma como lo esbozó el precedente jurisprudencial traído a colación, pues pese a que se acompaña un listado en un formato de columnas y filas en donde aparecen como integrantes del censo levantado por la administración municipal, dicho documento no puede equipararse a los requisitos que taxativamente exigía la UNGRD para que fuesen beneficiarios de la atención humanitaria brindada; es decir, dicho documento no sustenta que efectivamente las personas allí enlistadas, hayan sido efectivamente damnificados directos de la ola invernal registrada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011 en jurisdicción del municipio de Garzón (H); tampoco acreditan que de acuerdo al grado y/o proporción del daño sufrido, debían ser objeto de la ayuda establecida en la Resolución No. 074 de 2011; menos puede interpretarse que por encontrarse en dicho listado, cumplan con los requisitos taxativos para ostentar la condición de damnificado.

En efecto, a juicio del despacho los accionantes no logran demostrar el elemento principal para hacer procedente la entrega de dicha ayuda, en tanto que es requisito *sine qua non* acreditar el perjuicio acaecido a cada uno de los damnificados y que el mismo fuere de tal magnitud para concluir que realmente necesitaban el dinero, pues como ya se indicó, la temporada invernal trae consigo un sin número de afectaciones viales, ambientales, de salubridad entre otras, las cuales redundan en toda la población en donde se desarrolla la misma, de tal forma que para el caso concreto, era necesario establecer en forma detallada el daño sufrido por cada núcleo familiar para determinar quién podía catalogarse como damnificado directo, de acuerdo al mayor nivel de afectación, situación que para el caso de los accionantes no logró demostrarse, adicional a que no se halla en el trámite procesal, prueba alguna de diligencia por parte de los demandantes a efectos de obtener dicho beneficio.

Es pertinente mencionar, que tal y como lo indicó la testigo MARIA ARACELY DURAN VEGA, en calidad de Coordinadora de la Oficina de Gestión del Riesgo del municipio de Garzón (H), para la época se levantó un censo por parte del DANE, frente a las familias damnificadas por la ola invernal registrada, en el cual

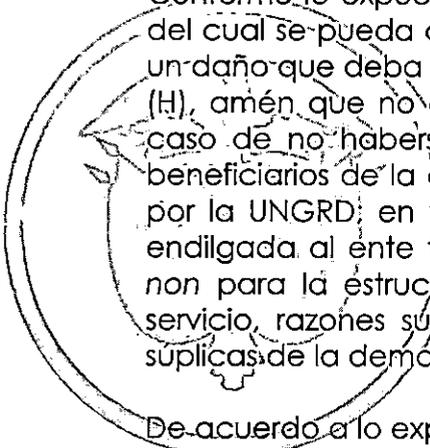
¹⁴ Folios 123 a 125, 130 a 133

¹⁵ Folio 142.

aduce se consignaron cerca de 1050 familias afectadas, las cuales diligenciaron un formulario de inscripción y se hizo entrega de una tirilla con el distintivo REUNIDOS y con un número de inscripción; documento que no fue remitido por ninguno de los accionantes en aras de demostrar las diligencias efectuadas para el acceso al beneficio ofrecido en la Resolución No. 074 de 2011, situación de la cual se colige una vez más, que no existe prueba fehaciente que determine que los accionantes fueron damnificados directos de la ola invernal registrada entre el 01 de septiembre y 10 de diciembre de 2011 y por ende, no es posible inferir que que cumplieran con los requisitos para ser beneficiarios de la ayuda ofrecida.

De otra parte, huelga resaltar las diligencias adelantadas por el CLOPAD para brindar la atención humanitaria representada en subsidio de arrendamiento para los damnificados hallados en el listado visible a folio 147 a 149, en el cual se establece taxativamente el tipo de ayuda requerida, los integrantes del núcleo familiar, el lugar de residencia, entre otros aspectos y frente a lo anterior, la coordinadora del CLOPAD de la época fue enfática en afirmar que por solicitudes efectuadas por damnificados a la administración local, se levantaron las respectivas actas y se verificó la información, de suerte que en el registro del DANE frente al censo levantado, se entregó a los censados la tirilla del registro realizado, sin verificar concretamente el tipo de afectación; luego entonces, no existe claridad frente a la probabilidad de que fueran o no censados los actores, al no existir prueba que así lo determine.

Conforme lo expuesto, para el despacho no existe suficiente material probatorio del cual se pueda concluir que los accionantes de la presente causa han sufrido un daño que deba ser reparado por la falla en el servicio del municipio de Garzón (H), amén que no cumplen con los requisitos habilitantes para concluir que, en caso de no haberse presentado la omisión de la administración, habrían sido beneficiarios de la ayuda humanitaria ofrecida en la Resolución No. 074 de 2011 por la UNGRD; en tanto no se logró demostrar el nexo causal entre la omisión endilgada al ente territorial y el daño causado por la misma, requisito sine qua non para la estructuración de la responsabilidad bajo el alero de la falla del servicio, razones suficientes para manifestar que no hay lugar a conceder las súplicas de la demanda.



De acuerdo a lo expuesto, se declarará probada la excepción de inexistencia de responsabilidad alegada por el ente territorial accionado y en consecuencia se despacharán de manera desfavorable las súplicas de la demanda, en vista a que no se acreditó perjuicio alguno causado a los accionantes por parte del municipio de Garzón (H), frente al trámite de la ayuda humanitaria a la cual hizo referencia la resolución No. 074/2011 expedida por la UNGRD.

Finalmente, dirá el despacho que no se condenará en costas, conforme lo dispuesto en el art. 365 C.G.P., por no encontrarse probados los presupuestos que así lo determinen.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Neiva, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar probada la excepción denominada INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD interpuesta por el MUNICIPIO DE GARZON (H).

SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO.- Envíese copia de la demanda, del auto admisorio de la misma y del presente fallo a la Defensoría del Pueblo como lo establece el Artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO.- No hay lugar a la condena en costas, al no acreditarse los presupuestos que así lo ameritan.

QUINTO.- Archívese el expediente una vez en firme la presente providencia.

Notifíquese y cúmplase.


NELCY VARGAS TOVAR
JUEZ