



Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja

Tunja, 06 DIC 2016

Radicación : 150013333010 2016-00138
Demandante : JOSE ANTONIO ATARA SIERRA
Demandado : MUNICIPIO DE SAN MIGUEL DE SEMA.
Medio de control : Acción de Grupo

El proceso de la referencia es remitido por el Tribunal Administrativo de Boyacá, donde en providencia de fecha 02 de Noviembre de 2016¹, se declaró la falta de competencia por el factor funcional y ordenó enviar el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja – Reparto, correspondiendo el negocio a este despacho, en consecuencia se avocará el conocimiento del asunto.

De la admisión de la demanda.

Analizado el escrito de demanda de acuerdo con los contenidos de los artículos 3, 46, 48 y 52 de la Ley 472 de 1998 y del artículo 162 y ss de la ley 1437 de 2011, el Despacho advierte las siguientes situaciones que es necesario enmendar, completar o aclarar para poder dar curso a la acción que se incoa:

a) Representación judicial

No desconoce el Juzgado que conforme al artículo parágrafo del artículo 48 de la Ley 472 de 1998, *“En la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectada individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder, no obstante, que esta atribución de “representar” al grupo pueda ser ejercida por solo una persona que considere procedente la acción sub lite, no confiere al abogado promotor la calidad de apoderado judicial de las personas individuales, pues para ello necesariamente debe mediar poder de cada uno de ellos.*

Así las cosas, la redacción de la demanda merece una claridad pues allí, luego de que la señora abogada MORENO CORTES se identifica, señala *“...me han concedido poder amplio y suficiente para representarlos”* alusión que no deja de causar extrañeza pues en realidad las personas enlistadas a folios 16 a 18, no le concedieron poder; lo extiende el señor JOSE ANTONIO ATARA SIERRA, quien es el “representante” del presunto grupo. De tal suerte que no puede calificarse apoderada de dichas personas, sino exclusivamente de la persona que extendió el poder quien si es el representante del grupo, de modo que la citada abogada será la apoderada judicial del grupo como noción abstracta, pero no de personas individuales y determinadas hasta tanto tales actos de mandato existan.

¹ Ver folio 79-81.

Pero, como bien puede ocurrir que en efecto personas determinadas hayan extendido poderes individuales deberá efectuarse la claridad correspondiente o aportar los poderes individuales de las personas enlistadas.

Quiere el Juzgado para concluir este apartado, señalar que la esencia del defecto advertido no es un asunto relativo a la **legitimación** de ATARA SIERRA pues es claro que la Corte Constitucional en la sentencia C-116 de 2008, declaró exequible el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 *"en el entendido de que para la legitimación activa en las acciones de grupo no se requiere conformar un número de veinte personas que instauren la demanda, pues basta que un miembro del grupo que actúe a su nombre señale en ella los criterios que permitan establecer la identificación del grupo afectado"* sino la necesidad de precisar efectivamente si se está actuando con poder de más de una persona, para que en caso de que así sea se indique y se aporte el acto correspondiente y en el evento contrario se clarifique, que solo se actúa como apoderada del promotor y representante del grupo.

b) Claridad en los hechos

Aun cuando la generalidad de la narración es inteligible, el Juzgado encuentra que el hecho "décimo tercero", al parecer se encuentra cortado o no se completó la idea que desarrollaba pues al pasar del folio 8 al 9, existe desconexión

c) Conformación del grupo

Asunto distinto de la legitimación es la conformación del grupo; así mientras que el ordenamiento permite en el artículo 48 de la Ley 472 de 1998, que un solo individuo presente la demanda en nombre de un "grupo", la conformación del mismo en un número de al menos 20 afectados es una condición para la admisión de la demanda con arreglo a lo establecido en los artículos 46 y 52 ibídem, en torno a ello la Corte Constitucional avaló la constitucionalidad de esta exigencia en los siguientes términos²:

"...la determinación del grupo, de por lo menos veinte personas, no es entonces un presupuesto para la legitimación en la causa por activa. Es en realidad un requisito de admisión de la demanda, so pena de su inadmisión y posterior rechazo, y en esa medida, dentro de los presupuestos de la misma deben señalarse entre otras cosas, además de la identificación del demandado y la justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3º y 49 de la ley, los criterios para identificar y definir el grupo de por lo menos veinte (20) integrantes, si no fuere posible proporcionar sus nombres (art 52).
(...)

En suma, de acuerdo al criterio de interpretación de la Corte, la determinación de un grupo de por lo menos veinte (20) personas no afecta la legitimación en la causa por activa en lo que respecta a la presentación de la demanda, pero sí es presupuesto procesal para la admisión de la misma, correspondiéndole al juez verificar su cumplimiento.

Dentro de este contexto, es importante destacar que en la Sentencia C-1062 de 2000, esta Corte tuvo oportunidad de precisar i) que "la acción de clase o de grupo se configura a partir de la preexistencia de un daño que se busca reparar pecuniariamente y en forma individualizada, por todos aquellos que se han visto afectados", y ii) que su ejercicio "está sometido a unos requisitos sustanciales específicos, en cuanto a la legitimación activa y pasiva de la acción, la determinación de la responsabilidad que se pretende determinar y el objeto que pretende proteger". Expuso la Corte al respecto, en la misma providencia anotada, que legitimación activa en las acciones de grupo radica en "las personas que se han visto afectadas en un interés jurídico", obligadas a "compartir la misma situación respecto de la causa que originó los perjuicios individuales y frente a los demás elementos atribuibles a la responsabilidad". Esto último entendido en el sentido de que "el hecho generador del daño sea idéntico, que ese hecho haya sido cometido por el mismo

² C-118/08

agente, o sea referido a un mismo responsable, y que exista una relación de causalidad entre el hecho generador del daño y el perjuicio por el cual el grupo puede dirigir la acción tendiente a la reparación de los perjuicios sufridos".

(...)

Conforme se indicó en el apartado anterior, la jurisprudencia constitucional ha dejado sentado que la interpretación que debe darse al inciso tercero (3°) del artículo 46 de la Ley 472 de 1998, en punto a la exigencia de que el grupo debe estar integrado al menos por veinte (20) personas, es que tal exigencia no es presupuesto para la presentación de la demanda, en cuanto no se requiere la concurrencia de todos ellos para tal acto. De conformidad con los artículos 48 y 52 del mismo ordenamiento, son titulares de la acción de grupo las personas que hubieren sufrido un perjuicio individual, pudiendo presentar la demanda cualquiera de ellas en representación de las demás que también hayan resultado afectadas individualmente por los mismos hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni hayan otorgado poder, asistiéndole sólo al demandante el deber de señalar en la demanda, la identidad de por lo menos veinte de los miembros del grupo afectado o, en su defecto, fijar los criterios que permitan su identificación por parte del juez.

(...)

En consecuencia, la determinación de un grupo de veinte personas como presupuesto para la admisión de la demanda en una acción de grupo, responde claramente a un criterio de razonabilidad, si se tienen en cuenta los propósitos que se buscan satisfacer con la adopción constitucional de tal acción. Según quedó explicado, la acción de grupo fue concebida como un mecanismo procesal para obtener la reparación de un daño individualizable infringido a un grupo considerable de personas, por lo que no resulta consecuente con dicho fin que la noción de grupo se forme a partir de un número poco significativo de ciudadanos. En este sentido, resulta inadmisibles que dos, tres o cuatro ciudadanos se ven beneficiados por las ventajas procesales que ofrece la acción de grupo, con el argumento de que constituyen un grupo en los términos del artículo 88 de la Carta.

(...)

Cabe resaltar, en plena sintonía con lo dicho, que la aludida medida tampoco resulta desproporcionada. Inicialmente, por cuanto la misma es adecuada al fin que se propone, es decir, que sea un verdadero grupo el que resulte beneficiario de las ventajas procesales que ofrece el ejercicio de la acción y, por ende, de la respectiva indemnización por los daños ocasionados a sus miembros. Pero además, por cuanto la exigencia de las veinte personas para efectos de la admisión de la demanda no se percibe como excesiva, pues, amén de interpretar el verdadero alcance de la acción de grupo, para la efectiva garantía de los derechos de los grupos poco significativos, menores a veinte, existen claramente otros mecanismos procesales, como son las acciones individuales, o dentro del ejercicio de estas, la acumulación de pretensiones subjetivas..."

De acuerdo con lo anterior la determinación del grupo en acciones de este asunto es de las más alta trascendencia, imponiendo el artículo 52 de la Ley 472 de 1998, numeral 4, la necesidad de precisar el nombre de las personas afectadas, ello con miras a que pueda juzgarse el atributo de comunidad en la causación, entidad y agente generador del daño; y solo en caso de que ello no pueda hacerse, al menos determinar los criterios para identificarlos.

En el asunto que se revisa el "representante del grupo", atribuye responsabilidad administrativa al Municipio de San Miguel de Sema, aduciendo omisión de sus responsabilidades administrativas para el acatamiento de las Resoluciones 074 de 15 de diciembre de 2011, 002 de 2 de enero de 2012 y 840 de 8 de agosto de 2014, que emitidas por la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, constituyeron el componente de ayuda gubernamental para beneficiar a la población *damnificada* con la "segunda ola invernal" acaecida en el territorio nacional a causa del fenómeno de la "niña" entre 1 de septiembre y 10 de diciembre de 2011, por cuya inobservancia dentro del término establecido, el grupo habría perdido la oportunidad de acceder a las ayudas económicas equivalentes a \$1.500.000.00, sufriendo de contera un perjuicio patrimonial.

Pues bien, sucede que la calidad de *damnificado* para los efectos de la ayuda dispuesta por la UNGRD no es un concepto amplio que pueda abarcar múltiples eventos o daños y por el contrario, fue restringida en el texto mismo de los actos administrativos, específicamente en los párrafos de los artículos primero y segundo de la Resolución 074 de 2011 se lee (f. 28-31):

“PARAGRAFO. Entiéndase por damnificado directo para efectos de la presente resolución lo siguiente: 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 (...)

PARAGRAFO. El referido pago se hará únicamente a la persona reportada en los registros suministrados por el CLOPAD como cabeza de familia”

Para el diligenciamiento de los formatos correspondientes la UNIDAD ya señalada emitió la circular de fecha 16 de diciembre de 2011, en la cual se agregó:

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

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

Por lo demás la Resolución 002 de 2012 (f.32-33), se limite a ampliar el plazo y la Resolución 840 de 2014 (fs.57-66), dispone rehacer el procedimiento ordenado en la Resolución 074 de 2011 para aquellos municipios que no hayan enviado el reporte de las planilla o que las enviaron extemporáneamente, dando como plazo dos meses adicionales a la fecha de emisión.

De allí entonces que no cualquier persona tenía derecho a las ayudas dispuestas por el Gobierno Nacional y tampoco tenía cabida por cualquier tipo de daño o afectación. En resumen los requisitos para las mismas son:

- a) **Titular:** Las familias; representadas o canalizadas las ayudas a través del jefe o cabeza de hogar.
- b) **Evento:** Fenómeno hidrometeorológico correspondiente a la segunda temporada de lluvias acaecidas entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011
- c) **Daño:** Afectación de la vivienda familiar y los muebles al interior del mismo; específicamente el primer piso de la misma.

De acuerdo con lo anterior el virtual daño imputable a la Administración Municipal de San Miguel de Sema por la pérdida de la ayuda económica ordenada en estos actos administrativos únicamente podría ser alegada por quienes en las condiciones señaladas tenían el derecho a percibirla, de allí entonces que el grupo solo puede estar compuesto por ellos.

En este sentido, el Despacho no encuentra que en la demanda se haga puntual mención de: i) la conformación familiar de la persona enlistada, dado que debe ser cabeza o jefe de una unidad familiar (circular de 16 de diciembre de 2011); ii) determinación concreta de la fecha en que sufrió los daños producto de las inundaciones para corroborar que se encuentre dentro del periodo pertinente y iii) indicación de la ubicación de su vivienda, y la clase de daño que sufrió (circular 16 de diciembre de 2011)

Particularmente, aprecia el Juzgado que los nombres de las personas que presuntamente integran el grupo son tomados del listado de damnificados que en respuesta a un derecho de petición elevara la abogada promotora (hechos 11 y 12, f.- 8) fue entregado por el Municipio de

San Miguel de Sema, no obstante esa relación que le entrega el Municipio y que aparece a folios 45 a 58, no menciona para ninguno de ellos la afectación de la vivienda familiar, sino de forma exclusiva daño a cultivos como pastos, maíz, uchuva, papa, etc.

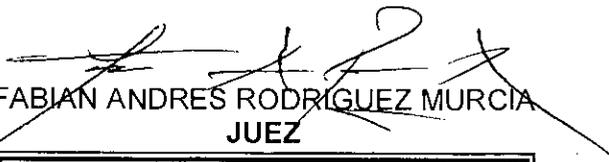
Así las cosas, el conjunto de las personas que al parecer estarían llamadas a conformar este grupo no reúnen las condiciones de uniformidad y comunidad que exige el ordenamiento de acuerdo con el carácter del daño que por falla del servicio se achaca al ente territorial en los precisos términos del alcance que la omisión tendría para las personas realmente beneficiarias de las ayudas.

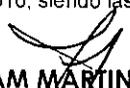
En tal virtud se deberá indicar el nombre de las personas que de acuerdo con el número mínimo establecido en el ordenamiento harían parte del grupo porque eran efectivos destinatarios de las ayudas referenciadas, señalando como se explicó, las condiciones correspondientes.

De acuerdo con lo expuesto se resuelve:

1. Avocar el conocimiento de la presente acción por competencia.
2. Inadmitase la demanda presentada por el Señor JOSE ANTONIO ATARA SIERRA, contra el Municipio de SAN MIGUEL DE SEMA, por las razones anteriormente expuestas.
3. De conformidad con lo normado en el artículo 90 del CGP por remisión del artículo 68 de la Ley 472 de 1998 se concede el término de cinco (05) días para que la parte actora corrija los defectos aludidos

Notifíquese y cúmplase,


FABIAN ANDRÉS RODRIGUEZ MURCIA
JUEZ

<p>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° 57 en la pagina web de la Rama Judicial, HOY 7 de Diciembre de 2016, siendo las 8:00 a.m.</p> <p> MIRYAM MARTINEZ ARIAS SECRETARIA</p>
