

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO CINCUENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

Auto Interlocutorio No. 623

Radicación: 11001-33-42-056-2018-00320-00
Demandante: Nelsy Llamel Rojas Yañez y otros
Demandado: Instituto para la Economía Social
Medio de control: Acción de Grupo

Rechaza demanda

Visto el informe que antecede, estudiada la demanda y sus anexos se concluye que debe ser rechazada por improcedente, en razón a que la naturaleza y finalidad de la acción de grupo es eminentemente indemnizatoria y de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda y las pretensiones planteadas, la presente demanda busca que la entidad demandada titule un inmueble de su propiedad a favor de los demandantes o en subsidio se les reconozca su valor comercial, en virtud de lo pactado en sendas promesas de compraventa suscritas en diciembre de 2001 y mayo de 2002, entre el Fondo de Ventas Populares y el propietario la primera, y entre 70 comerciantes informales (de los cuales sólo 25 incoan la presente acción) y un agente oficioso de la sucesión del propietario del inmueble, la segunda. De otra parte, porque incluso si se admite que la acción de grupo es procedente para que se indemnicen los presuntos perjuicios causados a los accionantes por la expectativa de ser propietarios del inmueble que les generó la entidad, sucede que ya operó la caducidad porque los hechos que se le endilgan a la entidad en tal sentido acaecieron hace más de dos años.

DISPOSICIONES APLICABLES

Al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo de los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998,

la acción de grupo se ejercerá **exclusivamente** para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios, causados a un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

El artículo 145 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que *“Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.”*

Al respecto el Consejo de Estado ha precisado:

“El artículo 88 de la Constitución Política define a las acciones de grupo como aquellas originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas. Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en su artículo 145, reguló el medio de control de los perjuicios causados a un grupo. Dicho medio de control tiene como finalidad obtener la reparación de los perjuicios ocasionados a un grupo de personas por una misma causa, cuando ésta tenga su génesis en hechos, omisiones u operaciones administrativas o, incluso, en actos administrativos, tal y como fue consagrado el inciso segundo de la norma transcrita. Ahora bien, de la normativa especial que regula la materia, esto es, los artículos 3, 46 a 67 y demás normas concordantes de la Ley 472 de 1998, se deduce que, para que una acción de grupo resulte procedente, es necesario que la parte demandante cumpla, entre otros, los siguientes requisitos: 1. Que el grupo de afectados esté integrado al menos por veinte (20) personas (artículo 46). 2. Que cada una de los miembros del grupo haya sufrido un perjuicio individual (artículo 48). 3. Que la acción se ejerza únicamente con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados (artículo 46). 4. Que se interponga dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante del mismo (artículo 47). 5. Que la acción sea ejercida por conducto de abogado (artículo 49).”¹

CASO BAJO ESTUDIO

Adela Perdomo de Perdomo, Ana Julia Camargo Zambrano, Ana Mariela Gómez Gutiérrez, Arquímedes Olarte, Blanca Inés Barreto, Concepción Herrera de Salinas, Dora Elizabeth Guerrero Pérez, Dora Inés Ochoa de Espitia, Exequiel de Jesús Báez Martínez, Flora María

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, providencia del 27 de noviembre de 2013 Radicación: 63001-23-33-000-2012-00036-01(AG)

Vera, Gloria Nelcy Ordóñez Lasso, Jesús María Granada Grajales, Jorge Humberto Peña, Jorge Kilman Rodríguez Méndez, José Hernando Rubiano Buitrago, Juan de Dios Cárdenas Guerrero, Julieth Carolina Quitian Figueroa, Leonardo Rojas Escobar, Lilia Beatriz Muñoz Jiménez, Lorenzo Arango Cushcagua, Luis Francisco Toloza Fandiño, Luis Humberto Arango Velásquez, Margarita Josefa Guerrero de Zambrano, María del Carmen Castellanos Suárez, María del Tránsito Betancur de Carlos, María Duviela Vinasco Torres, María Lais Sepúlveda de Betancur, Mercedes Conejo Cabascango, Mercedes Méndez Yusunguaira, Nelsy Llamel Rojas Yañez, Olga Yolanda Herrera, Pedro Raúl Mariño Mora, Rosa Lilia Espitia de Ochoa, Rosmira Navarro Villamizar, Rubiela García, Sandra Patricia Sánchez Moncada, Segundo Morales Castañeda, Yolanda Murcia Castellanos y Zoraida Muñoz Arcila (39 accionantes en total), por intermedio de apoderada judicial especial, formulan demanda de acción de grupo en contra del **Instituto para la Economía Social** con las siguientes pretensiones:

“III. PRETENSIONES

“1. Solicito respetuosamente señor Juez, se restablezca el equilibrio roto entre los dos patrimonios, condenando a la entidad demandada a devolver a los demandantes lo obtenido, esto es, realizar la tradición del expresado inmueble o, en subsidio su valor, atendiendo al valor comercial del bien y al número de alícuotas que cada accionante posee.

2. Que sean resarcidos por parte de la entidad accionada todos los perjuicios materiales ocasionados por la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre.

3. Se condene al INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL al pago de las costas y agencias en derecho de este proceso.”

Como fundamentos de hecho de dichas pretensiones la demanda relata:

-El 12 de diciembre de 2001 se suscribió Contrato de promesa de compraventa (CPC-05-2001 fls. 139 a 142) entre el propietario Faustino Alonso Rodríguez y el Fondo de Ventas Populares, sobre el 25% del inmueble ubicado en la ciudad de Bogotá D.C. en la Diagonal 45 Sur No. 51-70 identificado con matrícula inmobiliaria No. 50S-548143, comprometiéndose el promitente vendedor a vender el 75% del inmueble a setenta (70) comerciantes informales que el Fondo designaría (cláusula tercera parágrafo).

-El promitente vendedor señor Faustino Alonso Rodríguez falleció el 26 de marzo de 2002.

-Conforme a lo pactado en la cláusula tercera parágrafo del contrato CPC-05-2001 del 12 de diciembre de 2001, **el 14 de mayo de 2002 se suscribió Contrato de promesa de compraventa entre Juan Antonio Luna Osorno como agente oficioso de los herederos con derecho sobre la sucesión ilíquida del señor Faustino Alonso Rodríguez (segunda promesa fls. 157 a 163), como promitentes vendedores, y setenta (70) comerciantes informales** (los nombres y firmas de los 70 promitentes compradores se encuentran a folios 146 a 149) **designados por el Fondo de Ventas Populares hoy IPES, como promitentes compradores, sobre el 75% del bien inmueble ubicado en la de la ciudad de Bogotá D.C. en la Diagonal 45 Sur No. 51-70 identificado con matrícula inmobiliaria No. 50S-548143** (fls. 164-165). Según lo pactado los promitentes compradores pagarían a los promitentes vendedores la suma de \$184.200.000 (cláusula tercera).

-El Juzgado Cuarto de Familia de Bogotá D.C. que conoció el proceso de sucesión de Faustino Alonso Rodríguez, le adjudicó dicho inmueble en 50% a la cónyuge y 50% al hijo extramatrimonial del causante, quienes vendieron el **100%** del inmueble al Fondo de Ventas como consta en la **Escritura Pública No. 1465 del 10 de mayo de 2006 de la Notaría 26 de Bogotá D.C.** (fls. 232 a 235).

-Como comerciantes agremiados bajo el nombre de Asociación de vendedores La Caseta Feria Popular de Venecia, autorizaron que la representante legal realizara ante el IPES (antes Fondo de Ventas Populares), todos los trámites necesarios para lograr la titulación del 75% de la propiedad que pagaron, pero las gestiones han sido infructuosas.

-Durante el tiempo que ha transcurrido desde la fecha en que los 70 comerciantes fueron beneficiados con el proyecto de la entidad, algunos de ellos han realizado diferentes transacciones sobre sus alícuotas o han sido objeto de sucesiones, por lo tanto, actualmente quienes pretenden ser indemnizados ejercen su derecho con fundamento en documentos privados (promesas de compraventa) a través de los cuales adquirieron la alícuota del inmueble que le pudiera corresponder a los comerciantes poseedores sobre el inmueble objeto de la acción.

-En el presente año 2018, 47 comerciantes solicitaron a la entidad legalizar la propiedad o en su defecto ordenar la indemnización, lo que fue negado por la ahora accionada.

Se tasan los perjuicios ocasionados por la entidad demandada por un valor de \$21.538.462 que corresponden al valor de cada alícuota sobre la cual tienen participación cada uno de

los demandantes, para un total de mil cuatrocientos millones de pesos (\$1.400.000.000). valor correspondiente al 75% del avalúo comercial del bien inmueble ya identificado.

CONCLUSIONES DEL DESPACHO

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de grupo es exclusivamente obtener el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios causados por daños antijurídicos, se encuentra que en el sublite los accionantes no pretenden exclusivamente la indemnización de perjuicios causados por daños antijurídicos causados por la demandada, sino que *“se restablezca el equilibrio roto entre los dos patrimonios, condenando a la entidad demandada a devolver a los demandantes lo obtenido, esto es, realizar la tradición del expresado inmueble o, en subsidio su valor, atendiendo al valor comercial del bien y al número de alícuotas que cada accionante posee”*, esto es el cumplimiento de compromisos u obligaciones pactados en sendas promesas de compraventa de diciembre 12 de 2001 y mayo 14 de 2002, suscritas la primera entre el Fondo de Ventas Populares y un particular sobre el 25% de un inmueble de su propiedad, y la última entre 70 particulares (de los cuales sólo 25 de los ahora accionantes suscribieron dicha promesa²) sobre el 75% del mismo inmueble, para lo cual es improcedente la acción de grupo al tenor de lo establecido en los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998.

Ahora bien, como en las pretensiones también se pide que sean resarcidos por parte de la entidad accionada *“todos los perjuicios materiales ocasionados por la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre”*, encuentra este Despacho que la fuente de la presunta obligación omitida por la entidad son las referidas promesas de compraventa, pues no existe disposición legal alguna que obligue a una entidad pública a transmitir su derecho de propiedad sobre un bien inmueble a los particulares, lo que significa nuevamente que la finalidad de la acción no es la indemnización de perjuicios causados por hechos de la administración, sino el

² Adela Perdomo de Perdomo, Ana Julia Camargo Zambrano, Arquímedes Olarte, Concepción Herrera de Salinas, Dora Elizabeth Guerrero Pérez, Dora Inés Ochoa de Espitia, Exequiel de Jesús Báez Martínez, Flora María Vera, Gloria Nelcy Ordóñez Lasso, Jesús María Granada Grajales, José Hernando Rubiano Buitrago, Lorenzo Arango Cusheagua, Luis Francisco Toloza Fandiño, Luis Humberto Arango Velásquez, Margarita Josefa Guerrero de Zambrano, María del Carmen Castellanos Suárez, María Duviela Vinasco Torres, Mercedes Conejo Cabascango, Mercedes Méndez Yusunguaira, Nelsy Llamel Rojas Yañez, Pedro Raúl Mariño Mora, Rosa Lilia Espitia de Ochoa, Segundo Morales Castañeda, Yolanda Murcia Castellanos y Zoraida Muñoz Arcila

cumplimiento de obligaciones contenidas en documentos privados entre particulares para lo cual, se reitera, es improcedente la acción de grupo.

En gracia de discusión y sin perjuicio de lo anterior, incluso si se considera que la acción de grupo si es procedente para las finalidades y con los presupuestos ya señalados, o para reclamar “todos los perjuicios materiales ocasionados por la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre”, sucede que operó la caducidad pues si la conducta generadora del daño proviene de haberse suscrito por el Fondo de Ventas Populares la escritura de compraventa del 100% del inmueble, excluyendo de dicha escritura a los promitentes compradores del 75%. desconociendo lo pactado en la promesa de compraventa del 14 de mayo de 2002 con los setenta comerciantes informales designados por el Fondo de Ventas Populares y la condición estipulada en el parágrafo de la cláusula tercera del contrato **CPC-05-2001** del 12 de diciembre de 2001 entre el propietario y dicho Fondo, ya sea que se cuente desde la fecha en que la entidad suscribió la escritura pública de compraventa lo que ocurrió el 10 de mayo de 2006, o desde la fecha en que se registró dicho acto en el folio de matrícula inmobiliaria lo que ocurrió el 27 de octubre de 2006 (anotación No. 12 (fl. 165), sucede que ya se encuentra superado el término de caducidad establecido en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, esto son dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

Incluso si se admite que la acción de grupo es procedente para que se indemnicen los presuntos perjuicios causados a los accionantes por “la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre”, o sea, por la expectativa de ser propietarios del inmueble que les generó o creó la entidad con sus propias actuaciones, sucede que ya operó la caducidad porque los hechos que se le endilgan a la entidad en tal sentido acaecieron hace más de dos años.

En efecto, en el oficio del 27 de febrero de 2015 (fl. 226-227) dirigido a la señora Nelsy Llamel Rojas Yañez, como Representante Legal de la Asociación de vendedores de la caseta Feria Popular Barrio Venecia, suscrito por el Subdirector Jurídico y de Contratación de la entidad, quien manifiesta responder cumpliendo las instrucciones impartidas por el Director. para responder la petición de la Asociación referente a la legalización y escrituración del predio de la Diagonal 45 Sur No. 51-70, se le informó:

“Me permito informarles a Ud. y por su conducto a los asociados, Que el Instituto ha estudiado el asunto y se ha llegado a la conclusión de que jurídicamente esta Entidad no

puede transferir el dominio del predio que nos ocupa, por cuanto los bienes inmuebles que aparecen en el inventario de las entidades distritales solo pueden salir de él con la previa autorización de la entidad competente que para el efecto es el Consejo (sic) Municipal del Distrito Capital.

Como sabemos de lo apremiante para Uds. tener (sic) la titularidad del bien inmueble en el porcentaje reclamado se ha tomado la decisión de remitir el proceso de reclamación a la Alcaldía Mayor para que a través del ente que señalen, tramiten ante el H. Consejo (sic) de Bogotá la autorización para transferir el dominio del predio a la Asociación como lo vienen reclamando. (negrillas del Juzgado)

Con fecha posterior no se encuentra en lo aportado con la demanda documento alguno dirigido a la nombrada Asociación de vendedores, donde la entidad haga manifestación alguna que pueda considerarse que les genera o crea algún tipo de expectativa de titulación del inmueble en cuestión.

En los oficios proferidos por la Subdirectora Jurídica y de Contratación de la entidad en abril del presente año, en respuesta a las peticiones elevadas por 38 de los accionantes (fls. 18-19, 21-22, 24-25, 27-28, 30-31, 33-34, 36-37, 39-40, 42-43, 45-46, 48-49, 51-52, 54-55, 57-58, 60-61, 63-64, 66-67, 69-70, 72-73, 75-76, 78-79, 82-83, 85-86, 88-89, 91-92, 94-95, 97-98, 100-101, 103-104, 106-107, 109-110, 112-113, 115-116, 118-119, 121-122, 124-125, 127-128, 130-131, 133-134), ninguna de las respuestas se puede considerar que con ellas la entidad los esté manteniendo en duda e incertidumbre o creando algún tipo de expectativa de titulación, sino todo lo contrario.

De modo que, en criterio de este Despacho, la última actuación que se le podría endilgar a la entidad como creadora de algún tipo de expectativa y por esto de presunto daño e indemnizaciones por “la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre”, es la plasmada en el **oficio del 27 de febrero de 2015** arriba citado (fl. 226-227), en la medida que allí se manifestó a la Representante de la nombrada asociación de vendedores ***“Como sabemos de lo apremiante para Uds. tener (sic) la titularidad del bien inmueble en el porcentaje reclamado se ha tomado la decisión de remitir el proceso de reclamación a la Alcaldía Mayor para que a través del ente que señalen, tramiten ante el H. Consejo (sic) de Bogotá la autorización para transferir el dominio del predio a la Asociación como lo vienen reclamando.”*** (negrillas del Juzgado), lo que lleva a concluir que para el 8 de agosto de 2018, fecha en que se presentó la demanda de acción de grupo ante esta jurisdicción (fl. 286), la acción estaba caduca, sin que se haya interrumpido la caducidad con la solicitud de conciliación del 27 de octubre de 2016 ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, toda vez que según la constancia expedida el 6 de diciembre de 2016

por la Conciliadora adscrita al Centro de Conciliación de la Procuraduría General de la Nación (fl. 230-231), dicha solicitud no fue con la finalidad de obtener indemnización de perjuicios por "la omisión de haber tenido el inmueble bajo su patrimonio y mantener a los comerciantes en estado de duda e incertidumbre", sino con las siguientes **"PRETENSIONES Que el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES, realice la titulación del inmueble dando cabal cumplimiento a lo establecido en la promesa de Compraventa CpC-05-2001, en favor de los comerciantes que cancelamos el predio".** "(...) y/o agotar requisito de procedibilidad para demandar proceso ordinario de enriquecimiento sin causa y/o ejecutivo por obligación de hacer".

Por lo expuesto se **RESUELVE:**

1. **RECHAZAR** la acción de grupo de la referencia por las razones expuestas.
2. Sin necesidad de desglose, devuélvanse a la parte demandante los anexos que en original acompañó con su libelo, y procédase al archivo del plenario y a la cancelación de la radicación una vez en firme este proveído.

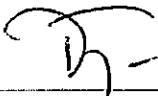
Notifíquese y cúmplase.


Luz Dary Ávila Dávila

Juez

**JUZGADO CINCUENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO se notificó a las partes la providencia anterior y se envió mensaje de datos de la misma a los correos electrónicos suministrados, conforme al artículo 201, párrafo 3 de la Ley 1437 de 2011 hoy **AGOSTO 24 DE 2018** a las 8:00 a.m.


Secretaría