

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente : JAVIER TOBO RODRÍGUEZ
Ref. Expediente : 250002315000199900002
Demandante : LEONOR BUITRAGO QUINTERO Y OTROS
Demandado : DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE GRUPO

Procede la Sala a decidir la solicitud de distribución del monto de la condena impuesta dentro del fallo de acción de grupo del 01 de noviembre de 2012, proferido en segunda instancia por el H. Consejo de Estado, que modificó la sentencia proferida por este Tribunal el 24 de mayo de 2007

I. ANTECEDENTES

1. El 2 de mayo de 2005, la señora Leonor Buitrago Quintero y otros, presentaron ante esta Corporación, demanda de acción de grupo contra el Distrito Capital de Bogotá y otros.
2. El 24 de mayo de 2007, esta Corporación profirió fallo de primera instancia, declarando administrativamente responsables al Distrito Capital y Prosantana S.A.
3. Mediante auto de 28 de junio de 2007, esta Corporación concedió el recurso de apelación interpuesto contra la providencia de 24 de mayo de 2007.
4. En sentencia de primero (1°) de noviembre de 2012, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación y dispuso modificar la sentencia de 24 de mayo de 2007, proferida por esta Corporación.

5.- Mediante providencia del 3 de diciembre de 2012, el Consejo de Estado aclaró y corrigió la sentencia del 1º de noviembre de 2012.

6.- A través de auto del 27 de mayo de 2015, se resolvió remitir el expediente de la acción de grupo al Consejo de Estado para que resolviera lo pertinente sobre una solicitud de complementación y aclaración de la sentencia.

7.- Surtido el trámite procesal correspondiente, por auto del 16 de agosto de 2019, el Despacho ordenó enviar el expediente al H. Consejo de Estado- Sección Tercera, Despacho del Magistrado Jaime Enrique Rodríguez Navas, solicitado para resolver el recurso extraordinario de revisión presentado contra la sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 1 de noviembre de 2012 dentro del presente asunto, donde actualmente se encuentra.

8.- El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, a través de escrito enviado por medio electrónico, solicitó *la distribución de la condena de la acción de grupo de la referencia, conforme lo dispone el inciso segundo del art. 65 de la Ley 472 de 1998.*

9.- A través de auto del doce (12) de octubre de 2021, el Despacho del Ponente devolvió la solicitud de distribución del monto de la condena al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, indicando en la providencia:

“(...) Por tanto, el Despacho no accederá a la solicitud de realizar la distribución del pago de la condena por cuanto, como ya se advirtió, el Consejo de Estado en la decisión de segunda instancia, expresamente previó la manera como se debía distribuir la indemnización a los beneficiarios.

Ahora, si bien, el artículo 65 otorga la facultad al Juez o el Magistrado, revisar, por una sola vez, la distribución del monto de la condena, ello se configura cuando se advierte que el monto de la indemnización sea inferior a las solicitudes presentadas, y en el asunto, el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos no aportó los mínimos elementos para deducir que se debía aplicar esa disposición normativa.(...)”

10.- Mediante memorial presentado el dieciséis (16) de diciembre de 2021, complementado el 11 de enero de 2022, el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, acreditó las

razones por las cuales había lugar a realizar una nueva distribución del monto de la condena, así:

“(…) Indemnización – Insuficiencia de la condena – Redistribución

(…)

Dilucidada la forma en que fuera proferida la orden de indemnización, no puede perderse de vista que el Distrito Capital fue condenado a pagar la suma de \$227.440.511.400, la cual después fue indexada, y que, por este evento, se incrementó hasta \$240.530.759.237,00. Ahora bien, a este último valor debe restarse la suma de \$5.120.802.050,00 la cual corresponde a los pagos ya efectuados a aquellos beneficiarios de las indemnizaciones reconocidos directamente en las sentencias de instancia (grupo de demandantes). Es decir, en la actualidad los dineros disponibles para efectuar los pagos a las personas que se adhirieron a los efectos del fallo ascienden a \$235.409.957.187,00.

	Subgrupo I	Subgrupo II	Subgrupo III
	6 SMLMV	4 SMLMV	2 SMLMV
Personas reconocidas	43502	65766	65441

	Valor condena individual Subgrupo I	Valor condena individual Subgrupo II	Valor condena individual Subgrupo III
Valor SMLMV (2012) \$566.700,00	3'400.200,00	\$2'266.800,00	\$1'133.400,00
Valor SMLMV (2021) \$908.526,00	\$5'451.156,00	\$3'634.104,00	\$1'813.052,00

	Valor condena Subgrupo I	Valor condena Subgrupo II	Valor condena Subgrupo III
Valor SMLMV (2012) \$566.700,00	\$147.915.500.400	\$149.078.368.800	\$74.170.829.400
Valor SMLMV (2021) \$908.526,00	\$237.136.188.312	\$239.000.483.664	\$118.909.699.932

Total condena salarios mínimos 2012	\$371.164.698.600,00
Total condena salarios mínimos 2021	\$595.046.371.908,00

El valor del pago de las indemnizaciones se ha calculado tanto en SMLMV del año 2012 (fecha de la condena) como del año 2021. En cualquiera de los dos casos los dineros disponibles en la actualidad no son suficientes para atender los pagos para cada uno de los beneficiarios en las condiciones estipuladas en las sentencias.

En atención a lo anterior y teniendo en cuenta que el Distrito Capital fue condenado a pagar la suma de \$227.440.511.400, suma que después fue indexada en atención al incidente de impacto fiscal la Alcaldía Mayor de Bogotá, consignó el valor de \$240.530.759.237,00.

VALOR CONDENA CONSIGNACIÓN	\$240.530.759.237,00
----------------------------	----------------------

GRUPO BENEFICARIO RECONOCIDO EN SENTENCIA 1472 PERSONAS	\$5.120.802.050,00
VALOR POR DISTRIBUIR	\$235.409.957.187,00

Por lo expuesto, de manera respetuosa se solicita al Tribunal Administrativo proceder a realizar la distribución del monto de la condena, conforme lo dispone el inciso segundo del art. 65 de la Ley 472 de 1998. Así mismo, una vez hecha la redistribución a que se refiere el artículo antes mencionado, solicitamos se nos envíe la respectiva providencia de distribución de los dineros con el fin de adelantar el trámite de pago correspondiente. (...)

11.- A través de escrito enviado vía correo electrónico a la Secretaría de la Sección Tercera, el apoderado de la parte actora solicitó realizar la distribución del monto de la condena impuesta e instar a la Defensoría del Pueblo para su correspondiente pago.

CONSIDERACIONES

De la distribución del monto de la condena

12.- La Sala destaca que el artículo 65 de la Ley 472 de 1998¹, establece:

“Artículo 65º.- Contenido de la Sentencia. La sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil y además, cuando acoja las pretensiones incoadas; dispondrá:

1. El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.

2. El señalamiento de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que han estado ausentes del proceso a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente, en los términos establecidos en el artículo 61 de la presente Ley. Declarado Exequible Corte Constitucional Sentencia C-732 de 2000

3. El monto de dicha indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, el cual será administrado por el Defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán:

a) Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo, según la porcentualización que se hubiere precisado en el curso del proceso. El Juez podrá dividir el grupo en subgrupos, para efectos de establecer y distribuir la indemnización, cuando lo considere conveniente por razones de equidad y según las circunstancias propias de cada caso;

b) Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos por el Juez en la sentencia.

¹ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

Todas las solicitudes presentadas oportunamente se tramitarán y decidirán conjuntamente mediante Acto Administrativo en el cual se reconocerá el pago de la indemnización previa comprobación de los requisitos exigidos en la sentencia para demostrar que forma parte del grupo en cuyo favor se decretó la condena.

Cuando el estimativo de integrantes del grupo o el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, el Juez o el Magistrado podrá revisar, por una sola vez, la distribución del monto de la condena, dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir del fenecimiento del término consagrado para la integración al grupo de que trata el artículo 61 de la presente ley. Los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado” (Subrayado fuera de texto)

13.- Entonces, la Sala entiende que el literal b), inciso 3º del artículo 65 dispuso que le corresponderá al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, a través de la administración ejercida por el Defensor del Pueblo, pagar las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos por el Juez en la sentencia.

14.- La competencia para la distribución de los recursos provenientes de la condena impuesta a la entidad demandada, y el trámite referido a la verificación y reconocimiento de distintos beneficiarios a los reconocidos en la sentencia que desató la acción de grupo, no es competencia del juez constitucional, sino que la competencia fue asignada por el legislador a la administración, primero, porque dicha actuación no es de carácter judicial y segundo, porque la competencia del Fondo para la Defensa de los Derechos se limita al cumplimiento de la sentencia, en los términos fijados por el juzgador, quien en últimas deberá someterse a los lineamientos fijados en la providencia respectiva².

15.- No obstante, el artículo 65 otorga la facultad al Juez o Magistrado, de revisar, por una sola vez, la distribución del monto de la condena, ello se configura cuando se advierte que el monto de la indemnización es inferior y no alcanza a suplir el pago al total de los beneficiarios de la sentencia.

² Ver al respecto, Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera. M.P. Myriam Guerrero de Escobar, Auto del 26 de marzo de 2009. Rad. 68001231500020010153102

16.- En virtud de lo anterior, la Sala procede a analizar el caso concreto para determinar la procedencia de realizar una distribución del monto reconocido en la sentencia de acción de grupo del presente proceso.

CASO CONCRETO

17.- La Sala recuerda que en la sentencia de acción de grupo proferida en segunda instancia el 1 de noviembre de 2012, el Consejo de Estado modificó la providencia emitida el 24 de mayo de 2007 por este Tribunal.

18.- La alta Corporación Contenciosa declaró responsable al Distrito de Bogotá por los daños ocasionados por el derrumbe del relleno sanitario Doña Juana y condenó a título de indemnización por daño moral y afectación de derechos constitucionales al pago de \$227.440.511.400 a los integrantes del grupo que se hayan constituido como parte en el proceso y los que lo hagan con posterioridad a la sentencia, dicha suma sería pagada al Fondo para la protección de los derechos e intereses colectivos, administrado por el Defensor del Pueblo, quien, a su vez, sería el encargado de pagar la indemnización a cada uno de los beneficiarios de la sentencia.

19.- Asimismo, la Sala advierte que en el fallo de segunda instancia referido, el Consejo de Estado determinó los criterios para el pago de la indemnización reconocida en esa decisión, estableciendo la existencia de subgrupos, en los que se tendría en cuenta el grado de afectación, determinado a partir de la cercanía o vecindad al lugar donde se produjo el deslizamiento. Así:

- Subgrupo Uno: de 0 a 1500 mts alrededor del foco emisor
- Subgrupo Dos: de 1500 a 3000 mts alrededor del foco emisor
- Subgrupo Tres: de 3000 a 5000 mts alrededor del foco emisor.

20.- De esta manera, atendiendo a los criterios de equidad, la alta Corporación reconoció una suma fija para cada integrante de un subgrupo:

“Para el primer subgrupo, correspondiente al nivel de impacto más elevado por su cercanía con el relleno sanitario se fijarán por persona 3 salarios mínimos por concepto de daño moral y 3 salarios mínimos por la afectación de bienes constitucionales.

Para el segundo subgrupo, correspondientes a un nivel de impacto medio, se fijarán por persona 2 salarios mínimos por concepto de daño moral y 2 salarios mínimos por la afectación de bienes constitucionales.

Para el tercer subgrupo, área en la que el impacto fue menor, se fijará por persona 1 salario mínimo por concepto de daño moral y 1 salario mínimo por la afectación de bienes constitucionales” (Resaltado de la Sala)

21.- Posteriormente, el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, mediante la Resolución No. 20190030300000016 de 2019, conformó los grupos de adherentes y no adherentes a los efectos de la sentencia del 1º de noviembre de 2012. Luego de resueltos los recursos presentados contra ese acto administrativo, el grupo de beneficiarios quedó conformado por un total de 174.709 adherentes, así:

GRUPO	Número de beneficiarios
Subgrupo I	43.502
Subgrupo II	65.766
Subgrupo III	65.441
TOTAL	174.709

22.- Ahora bien, el Distrito Capital fue condenado a la suma de \$227.440.511.400,00, la cual, luego de indexada, incrementó a \$240.530.759.237,00, suma a la que se le debe restar \$5.120.802.050,00, correspondiente a los pagos efectuados a aquellas personas reconocidas en la sentencia constitucional. Por tanto, en la actualidad los dineros disponibles para efectuar el pago a las 174.709 personas que adhirieron a los efectos del fallo ascienden a \$235.409.957.187,00.

23.- En este sentido, si se realizará el pago de la condena tal como se distribuyó en la sentencia de segunda instancia, el resultado sería el siguiente, tanto para el año 2012 como para el año 2022:

	Valor condena Subgrupo I (6 SMLMV)	Valor condena Subgrupo II (4 SMLMV)	Valor condena Subgrupo III (2 SMLMV)
Valor SMLMV (2012) \$566.700,00	\$147.915.500.400	\$149.078.368.800	\$74.170.829.400
Valor SMLMV (2022) \$1.000.000	\$261.012.000.000.	\$263.064.000.000	\$130.822.000.000

Total condena salarios mínimos 2012	\$371.164.698.600,00
Total condena salarios mínimos 2022	\$654.898.000.000,00

24.- Es decir, en cualquiera de los dos eventos- año 2012 y año 2022-, si se pagara la indemnización de la forma en que se efectuó la distribución, el monto de los dineros con los cuales cuenta el Fondo -\$235.409.957.187,00.- no alcanzaría para pagar el total de los beneficiarios adheridos a la sentencia.

25.- Por tanto, encuentra la Sala que hay lugar a aplicar el artículo 65 de la Ley 472 de 1998 y realizar una nueva distribución de la suma de dinero, atendiendo asimismo a los criterios de equidad que se fijaron en la sentencia. De la siguiente manera:

Grupo	Número de beneficiarios	Salarios mínimos reconocidos inicialmente	Redistribución SMLMV- 2022	Indemnización Individual (\$) año 2022
Subgrupo I	43.502	6 SMLMV	1,91 SMLMV	\$1.910.000
Subgrupo II	65.766	4 SMLMV	1,31 SMLMV	\$1.310.000
Subgrupo III	65.441	2 SMLMV	1,01 SMLMV	\$1.010.000
TOTAL	174.709			\$235.337.690.000

26.- Anotado lo anterior, la Sala recuerda que el pago de las indemnizaciones individuales está a cargo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, tal como se dispuso en el numeral cuarto de la sentencia de acción de grupo³. Asimismo, se advierte que los dineros

³ “(...)

TERCERO. - CONDÉNASE al DISTRITO DE BOGOTÁ a pagar a título de indemnización de daño moral y afectación de los derechos constitucionales a la intimidad familiar y a la recreación y libre utilización del tiempo libre, la suma de \$227.440.511.400 a los integrantes del grupo que se hayan constituido como parte en el proceso y los que lo hagan después, en los términos señalados en la parte motiva. La suma de dinero constitutiva de esta condena se deberá pagar al Fondo para la protección de los derechos e intereses colectivos, administrado en los términos de ley, por el Defensor del Pueblo.

CUARTO.- Como consecuencia de la orden anterior, DISPÓNESE que dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este proveído, el monto de la indemnización colectiva objeto de esta condena, sea entregado al FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS administrado por el Defensor del Pueblo, y a cargo del cual se pagarán las indemnizaciones, según lo ordenado en el artículo 65-3 de la Ley 472 de 1998”.

restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, Sección Tercera, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE:

PRIMERO: Realizar la distribución de la condena de acción de grupo de la referencia, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998, advirtiendo que los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado. La distribución se pagará de la siguiente forma:

Grupo	Número de beneficiarios	Salarios mínimos reconocidos inicialmente	Redistribución SMLMV- 2022	Indemnización Individual (\$) año 2022
Subgrupo I	43.502	6 SMLMV	1,91 SMLMV	\$1.910.000
Subgrupo II	65.766	4 SMLMV	1,31 SMLMV	\$1.310.000
Subgrupo III	65.441	2 SMLMV	1,01 SMLMV	\$1.010.000
TOTAL	174.709			\$235.337.690.000

SEGUNDO: Comunicar esta providencia al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAVIER TOBO RODRÍGUEZ
 Magistrado

Firmado electrónicamente
JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ
 Magistrado

Firmado electrónicamente
BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA
 Magistrada