



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA

JUEZ: MANUEL RICARDO LAVERDE ENCISO

Bogotá D.C., 4 de julio de 2023.

Expediente : 11001-33-42-049-2022-00084-00
Medio de control : Reparación de los perjuicios causados a un grupo / acción de grupo.
Demandante : Nelson Acosta Ocampo y otros.
Demandado : Aguas de Bogotá S.A. ESP ahora Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A., ESP Acueducto Regional S.A. ESP.
Actuación : Auto rechaza acción de grupo.

AUTO RECHAZA DE PLANO

I.ASUNTO

La presente acción de grupo fue asignada por reparto a este Despacho el 18 de marzo de 2022¹ y por auto de 28 de marzo² de esa anualidad se declaró la falta de competencia jurisdiccional para conocer de la misma, razón por la cual se ordenó su remisión a los Juzgados Civiles del Circuito.

El 6 de abril de 2022³ le correspondió conocer del presente asunto al Juzgado Diecinueve (19) Civil del Circuito de Bogotá quien a través de providencia de 2 de mayo⁴ de ese mismo año, decidió no avocar conocimiento y suscitó el conflicto negativo de competencia.

Finalmente, a través de Auto 681 de 2023 de 4 de mayo de 2023⁵ la Corte Constitucional dirimió el conflicto de jurisdicciones y declaró que el conocimiento de la acción de grupo de la referencia correspondía este Juzgado, al ser promovida contra una empresa de servicios públicos domiciliarios de naturaleza pública, de conformidad con los artículos 50 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 20 numeral 7 del CGP.

¹ Consecutivo 001, Doc. 001 del expediente digital.

² Consecutivo 001, Doc. 005 del expediente digital.

³ Consecutivo 001, Doc. 006 del expediente digital.

⁴ Consecutivo 001, Doc. 007 del expediente digital.

⁵ Consecutivo 003 del expediente digital

En ese orden de ideas, el Despacho se pronunciará sobre la procedencia de avocar conocimiento de la acción de reparación de los perjuicios causados a un grupo impetrada por el señor Nelson Ocampo Acosta y otras 265 personas contra la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P ahora Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A., ESP Acueducto Regional S.A. ESP.

II. ANTECEDENTES

El señor Nelson Ocampo Acosta y otras 265 personas, mediante apoderado, promovieron una acción de grupo contra la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P ahora Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A., ESP Acueducto Regional S.A. ESP.⁶

Dentro de sus fundamentos facticos señalaron que fueron vinculados a la entidad mediante el contrato interadministrativo 1-07-10200-08-09-2012 del 2012, para desempeñar funciones de operarios de recolección, barrido y conductores⁷. Sin embargo, fueron retirados de sus cargos el 11 de febrero de 2018, por la «terminación del convenio interadministrativo sobre recolección y tratamiento de basura en Bogotá D.C.», sin tener en consideración que ostentaban fuero sindical.

Por consiguiente, pretenden que (i) se ordene el reintegro a sus puestos de trabajo; (ii) se reconozcan y paguen todos los salarios y demás emolumentos causados desde el día en el que fueron despedidos hasta la fecha en que se realice el reintegro, al cargo que venían desempeñando o a uno superior jerarquía y (iii) se haga efectiva la “póliza de garantías” que firmaron ante el Ministerio del Trabajo.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Naturaleza, requisitos y alcance de la acción de grupo.

El artículo 88 de la Constitución Política consagra lo siguiente:

«ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos». (Subrayado fuera de texto).

En cumplimiento de este mandato constitucional, el legislador expidió la Ley 472 de 1998 sobre las acciones populares y las de grupo; respecto de estas últimas, dispuso que podrán ser interpuestas por un número plural o un conjunto de personas, que reunieran condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios

⁶ Consecutivo 001. Doc. 004- Escrito demanda

⁷ La vinculación de los demandantes tuvo lugar dentro de un proceso de formalización laboral surtido mediante el Acta 072 del 12 de marzo de 2013 del Ministerio del Trabajo.

individuales para ellas, y que se ejercieran exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de tales perjuicios.

De los artículos 3, 46 y 48 de la Ley 472 de 1998 en lo que respecta a las acciones de grupo se deduce que los requisitos para que la misma resulte procedente son los siguientes: (i) Que el grupo de afectados esté conformado, al menos, por veinte personas; (ii) que cada una de las personas, naturales o jurídicas, haya sufrido un perjuicio individual -artículo 48-, el cual puede derivarse de derechos colectivos o particulares; (iii) que el grupo reúna condiciones uniformes respecto de la causa del daño; esta circunstancia permite identificar el grupo con anterioridad a la ocurrencia del daño; (iv) que las condiciones uniformes existan, igualmente, respecto de los elementos que configuran la responsabilidad -artículos 3 y 46-; (v) que la acción se ejerza con la exclusiva pretensión de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios -artículo 46-.

Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47 y 49 de la misma ley, es necesario que, al momento de la presentación de la demanda, no hayan transcurrido más de dos años contados a partir de la ocurrencia del hecho causante del daño, o de la cesación de «acción vulnerante» y que la acción sea ejercida por conducto de abogado.

Asimismo, el artículo 145 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo precisa la reparación de perjuicios causados a un grupo así:

«Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. 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 indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio».

En ese sentido, la acción de grupo contribuye claramente a la realización del derecho de acceso a la administración de justicia y al desarrollo del principio de economía procesal, al resolver en un mismo proceso las pretensiones de un número plural de personas que fueron afectadas por una misma causa. En efecto, una de las finalidades de la acción de grupo es que se simplifique la administración de justicia y se conjuguen los esfuerzos individuales para solicitar la reparación de los daños causados por un evento lesivo.

3.2. Los derechos laborales y la naturaleza indemnizatoria de la acción de grupo.

La ley 472 de 1998 no establece restricciones en relación con la naturaleza de los derechos cuya vulneración ha generado los perjuicios cuya indemnización se pretende a través de la acción de grupo, lo que permite concluir que bien puede estar referida a distintas clases de derechos; de ahí que siempre que se pretenda una indemnización

de perjuicios y se cumplan los requisitos descritos, la acción será procedente, sin que sea relevante, para el efecto, la clase de derecho cuya vulneración origina el perjuicio.

Pese a lo anterior, sobre el punto específico de los derechos laborales, se ha considerado que las pretensiones fundadas en su vulneración, cuando no persiguen una indemnización propiamente dicha por los eventuales perjuicios sufridos, sino, más bien, el pago de las acreencias que tales derechos pueden originar, la pretensión deja de tener carácter indemnizatorio, lo cual determina la improcedencia de la acción.

En relación con lo expuesto, en Auto del 22 de septiembre de 2000 (AG-009)⁸ la Sección Cuarta del Consejo de Estado confirmó un auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que rechazó la acción de grupo interpuesta contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. Como fundamento de la decisión, expuso que

«[...] Lo pretendido no es exactamente la indemnización compensatoria de un daño o perjuicio que sirven para estructurar la procedencia de la acción de grupo, sino la satisfacción de una obligación cierta consagrada en una convención colectiva, prestación que debe perseguirse por los cauces normales estatuidos por el ordenamiento laboral [...] una prestación social no equivale jurídicamente a una indemnización, sino a una retribución derivada de una relación laboral. La satisfacción de una obligación de orden laboral incumplida, en la forma planteada por el accionante corresponde a un conflicto que se sitúa en el campo jurídico del derecho laboral colectivo y que en manera alguna puede equipararse al resarcimiento indemnizatorio previsto en la ley como finalidad de la acción de grupo [...]».

En efecto, los derechos laborales constituyen una retribución correlativa a los servicios prestados por el trabajador; por consiguiente, el reconocimiento y pago de los mismos no tiene naturaleza indemnizatoria, sino retributiva y, en consecuencia, si las pretensiones de la acción de grupo van dirigidas a obtener el pago de acreencias laborales, desaparece uno de los elementos necesarios para que la acción de grupo proceda.

3.3. De la caducidad en la acción de grupo.

Acorde con el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, la acción de grupo debe promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

A su turno, el literal h) del artículo 164 del CPACA, dispuso que «cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Julio Enrique Correa Restrepo. Rad AG-0009. Dte- Carlos Jaime Aconcha Posada y Otros- Ddo: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo”⁹

Así entonces, a la luz de las normas procesales en comento, la caducidad del medio de control de grupo será de dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

Sobre la caducidad de la acción de grupo, el Consejo de Estado¹⁰ ha indicado lo siguiente:

El término para presentar la acción de grupo, conforme a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, es de dos años, los cuales se deben empezar a contar desde “la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”. Para determinar el momento a partir del cual debe empezar a contarse el término para presentar la acción de grupo es necesario precisar la causa del daño que se aduce, indagación que implica, a su vez, establecer cuáles son los hechos que se señalan como integradores de esa causa, la materialización del daño producido por esos hechos y, en algunos eventos, el momento en el cual el grupo tuvo o debió tener conocimiento de ese daño, además, verificar si esa causa es o no común al grupo, esto porque el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, dispone respecto de las acciones de grupo, que deberán promoverse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

En orden, la reparación de un daño causado a un grupo por acción u omisión, estará sujeto al término de los dos años para acceder a la justicia que se contabilizará desde el día siguiente, a partir de la ocurrencia del hecho dañoso o desde que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo.

3.4. Caso concreto.

En el presente asunto, los accionantes pretenden que: i) se ordene el reintegro a sus puestos de trabajo; ii) se reconozcan y paguen todos los salarios y demás emolumentos causados desde el día en el que fueron despedidos hasta la fecha en que se realice el reintegro, al cargo que venían desempeñando o a uno superior jerarquía y iii) se haga efectiva la “póliza de garantías” que firmaron ante el Ministerio del Trabajo.

De los fundamentos facticos, se deduce que la afectación o daño de los accionantes tiene que ver con que fueron vinculados a la entidad mediante el contrato interadministrativo 1-07-10200-08-09-2012 del 2012, para desempeñar funciones de operarios de recolección, barrido y conductores¹¹ y el 11 de febrero de 2018 fueron retirados de sus cargos, por la «terminación del convenio interadministrativo sobre recolección y tratamiento de basura en Bogotá D.C.», sin tener en consideración que ostentaban fuero sindical.

Ahora bien, analizados cada uno de los requisitos de la acción de grupo se tiene que la demanda se presentó por un grupo superior a las 20 personas, con lo cual se cumpliría uno de los requisitos de procedencia, sin embargo este Despacho advierte

⁹ Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-407-21, Magistrado Ponente Dr. Jorge Enrique Ibáñez Najar

¹⁰ Consejo de Estado, providencia de 26 de marzo de 2007, exp. AG-250002325000200502206-01.

¹¹ La vinculación de los demandantes tuvo lugar dentro de un proceso de formalización laboral surtido mediante el Acta 072 del 12 de marzo de 2013 del Ministerio del Trabajo.

que aunque los demandantes formulan sus pretensiones con un aparente carácter indemnizatorio, no hay duda de que se trata de una controversia laboral con súplicas dirigidas al cumplimiento de una obligación supuestamente insatisfecha, es decir que no revisten un carácter indemnizatorio, pues, en esencia persiguen el pago de una acreencia laboral, consistente en el reconocimiento y pago de todos los salarios y demás emolumentos causados desde el día en el que fueron despedidos, el reintegro a sus puestos de trabajos y el cumplimiento de una póliza de fuero sindical.

En ese orden de ideas, la acción de grupo tiene una naturaleza indemnizatoria, lo cual es suficiente para intuir la ineptitud de este mecanismo legal para lograr el pago de acreencias laborales insatisfechas, ya que estas últimas son verdaderos derechos prestacionales cuyo contenido no es reparatorio, sino retributivo del servicio prestado por el trabajador.

Sobre lo anterior, en varios pronunciamientos del Consejo de Estado, se ha sostenido la tesis de la improcedencia de la acción de grupo para obtener el pago de acreencias laborales y de su viabilidad para exigir la indemnización por los perjuicios que acarree el incumplimiento de aquellas, entre los que cabe destacar los Autos proferidos por la Sección Tercera de esa corporación el 20 de noviembre de 2003¹², el 27 de mayo de 2004¹³, el 21 de mayo de 2008¹⁴, el 16 de marzo de 2015¹⁵, el 18 de julio de 2019 (Subsección A)¹⁶, el 1 de junio de 2020¹⁷ y la sentencia de 2 de marzo de 2020¹⁸.

Asimismo, resulta procedente traer a colación la sentencia de unificación 2021CE-SUJ-SP-0001 proferida por el Consejo de Estado¹⁹ en la cual dentro de sus consideraciones para unificar si la acción de grupo es improcedente para tramitar pretensiones en las que se solicite indexación e interés de mora por el reconocimiento y pago tardío de los reajustes salariales de los empleados públicos, en lo que tiene que ver con las indemnizaciones de perjuicios de derechos labores indicó:

«91. **SEGUNDO.** En materia laboral administrativa, el ordenamiento jurídico colombiano contempla un sistema pleno y auto correctivo. Como tal, este prevé los instrumentos para su adecuada aplicación, al igual que aquellos necesarios para efectivizar los derechos que consagra y hacer frente a las consecuencias que pueden acarrear las deficiencias en su cumplimiento.

92. De acuerdo con ello, es plausible sostener que el sistema laboral tiene vocación de plenitud, lo que supone que, en principio, todos los aspectos y contingencias que puedan derivar de él deben abordarse a través de los medios de control propio y en la lógica a la que responde, [...]

97. **TERCERO.** En esa ilación, conviene recordar que tanto el derecho laboral como el derecho propio de la responsabilidad patrimonial estatal son disciplinas jurídicas especialísimas. De acuerdo con ello, en presencia de dos regímenes especiales que en apariencia pudieran resultar aplicables al mismo asunto, es importante definir cuál de ellos, por su contenido y alcance, puede caracterizarse con una mayor singularidad respecto del otro.

¹² CE, Sec. Tercera, Auto., rad. 15001-23-31-000-2003-01618-01(AG), nov. 20/2003.

¹³ CE, Sec. Tercera, Auto., rad. 76001-23-31-000-2003-04753-01(AG), may. 27/2004.

¹⁴ CE, Sec. Tercera, Auto., rad. 25000-23-24-000-2003-02373-01(AG), may. 21/2008.

¹⁵ CE, Sec. Tercera, Auto., rad. 08001-23-33-000-2014-01091-01(AG), mar. 16/2015

¹⁶ CE, Sec. Tercera, Sub. A, Auto., rad. 25000-23-41-000-2018-00538 01(AG), jul. 18/2019.

¹⁷ CE, Sec. Tercera, Auto., rad. 25000-23-41-000-2016-02202-01 (AG) (62.531), jun. 1/2020.

¹⁸ CE, Sec. Tercera, Sent., rad. 63001-23-33-000-2013-00117-02(AG), mar. 2/2020.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. William Hernández Gómez, sentencia de unificación 2021-CE-SUJ-SP-001 Exp. 05001-33-31-009-2006-00210-01 Ref. Mecanismo de revisión eventual; Dte. Oscar Mario Arismendy Díaz y Otros.

98. Este argumento lleva a concluir que los efectos del incumplimiento de acreencias laborales y cualquier tipo de mecanismo correctivo que permita enderezar, compensar e incluso indemnizar tales falencias deben preferir el sistema jurídico laboral y, con ello, el juez laboral de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual también tiene como finalidad reparar los perjuicios que sean causados. [...]»

En conclusión, las pretensiones invocadas no se ajustan a las especiales condiciones de este mecanismo constitucional, puesto que como quedó señalado no se trata de una reclamación de perjuicios, ni de un acto administrativo particular que afecte a un grupo de personas en los términos de los artículos 46 de la Ley 742 de 1998 en concordancia con el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, sino que la pretensión está encaminada a obtener el pago de prestaciones sociales y el reintegro por estabilidad laboral reforzada, que a toda luz se sale de la órbita de la protección de la acción de grupo.

Por último, en la eventual circunstancia en que la acción de grupo resultara ser el mecanismo idóneo para estudiar las pretensiones, no pude perderse de vista que el perjuicio se derivó el 11 de febrero de 2018 cuando los accionantes fueron retirados de sus cargos por la «terminación del convenio interadministrativo sobre recolección y tratamiento de basura en Bogotá D.C.» sin que expusieran en la demanda algún hecho que los imposibilitara para ejercer su derecho de acción antes del 11 de febrero de 2020, fecha máxima en la que vencería el término de caducidad, es decir dos años después de que fue cancelado el convenio interadministrativo al que se hace referencia en la demanda, pues se infiere que fue a partir de este momento que tuvieron la posibilidad de advertir que el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo resultaba procedente para los fines de indemnización de los daños que consideraban causados.

Así las cosas, se concluye que en la presente acción de grupo las pretensiones formuladas persiguen en esencia acreencias y derechos laborales incumplidos lo que hace improcedente la acción de grupo. Sumado a ello el término para impetrar el medio de control en el caso de que fuera procedente su análisis, se encuentra afectado por el fenómeno de caducidad.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo de Oralidad de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. RESUELVE

Primero. Obedecer y cumplir lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Auto 681 de 2023 de 4 de mayo de 2023, mediante el cual se dirimió un conflicto de jurisdicciones suscitado por el Juzgado (19) Diecinueve Civil del Circuito de Bogotá y esta autoridad judicial, y en consecuencia ordenó a este Despacho el conocimiento de la acción de grupo de la referencia.

Segundo. Rechazar de plano la acción de reparación de los perjuicios causados a un grupo interpuesta por el señor Nelson Ocampo Acosta y otras 265 personas

Demandante: Nelson Acosta Ocampo y otros
Demandado: Aguas de Bogotá S.A. ESP ahora Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A., ESP Acueducto Regional S.A. ESP.

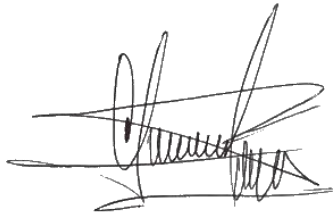
interpuesta mediante apoderado, en contra de Aguas de Bogotá S.A. ESP ahora Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A., ESP Acueducto Regional S.A. ESP, por las razones expuestas en esta providencia.

Tercero. Notificar la presente providencia en atención a lo dispuesto por el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

Cuarto. Devolver la demanda y sus anexos, una vez ejecutoriado el presente proveído, y por Secretaría, archivar el expediente, previas las anotaciones que fueren menester.

Quinto. Efectuar las anotaciones correspondientes en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



MANUEL R. LAVERDE E.
JUEZ

ADEA