

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO

MEDIO DE CONTROL-REPARACIÓN DIRECTA

Radicado:	25000 – 23 – 26 – 000 – 2010 – 00417 – 00
Actor:	JAIRO RODRIGUEZ PORRAS Y OTROS
Demandado:	BOGOTÁ D.C. – HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES
Instancia:	PRIMERA
Asunto:	FALLA EN EL SERVICIO
Sistema:	ESCRITURAL
Sentencia	SC03 - 2626

Asunto: Sentencia de Primera Instancia.

I. OBJETO

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia dentro del presente asunto, iniciado por JAIRO RODRIGUEZ PORRAS Y OTRO, contra BOGOTÁ D.C. - HOSPITAL DEL SUR E.S.E., y el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL– IPES.

II. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones de la demanda:

El 25 de junio de 2010¹, por conducto de apoderado judicial, los señores JAIRO RODRIGUEZ PORRAS y LUIS ERNESTO FORERO, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra BOGOTÁ D.C.- SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, con el fin de que se les declare responsables de los perjuicios materiales causados a los demandantes por el daño antijurídico que condujo a que dejaran de percibir ingresos como propietarios del inmueble y de esta forma no permitirles desarrollar el mega proyecto denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL

¹ Fol. 72 c5.

PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”, conocido también como plaza AGRÓPOLIS, ubicado en la Carrera 86 No. 23-69 sur, hoy Carrera 80G No. 2-49 de la ciudad de Bogotá D.C., predio que se identifica plenamente con las matrículas inmobiliarias Nos. 50S-40055465, 50S – 40055466, 50S-40055467, 50S-40055468, 50S-40066561 y 50S – 40356181.

Que, como consecuencia de lo anterior, se condene a las demandadas al pago de los perjuicios de orden material, actuales y futuros, los cuales estimó como mínimo, en la suma de \$104.089.980.616 y/o conforme con lo que resulte probado.

1.2. Fundamento de las pretensiones:

En síntesis, la parte demandante sustentó sus pretensiones en lo siguiente:

Como sustento de las pretensiones, el apoderado judicial de la accionante indicó:

1. Los demandantes tienen la plena condición de propietarios del inmueble de naturaleza privada denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, conocido como AGRÓPOLIS, ubicado en la carrera 86 No. 23 – 69 sur del Distrito Capital.
2. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaria Distrital de Planeación, mediante Resolución No. 002 del 25 de noviembre de 1991, estableció las normas urbanísticas para el ordenamiento físico y urbanístico del “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, disponiendo la destinación exclusiva de dicho predio para el desarrollo comercial de productos perecederos (cárnicos), según plancha H-55 a escala 1:2000 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y en la plancha F 241/1 del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaria Distrital de Planeación.
3. Los propietarios a través de su representante se encargaron de promocionar el proyecto bautizado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, recurriendo a todas las instancias administrativas posibles, consiguieron ajustar el proyecto comercial a las especificidades urbanísticas requeridas por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaría Distrital de Planeación.
4. Con el propósito de promocionar la construcción del proyecto denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, los propietarios a través de su apoderado general Hugo Montero Pérez, fruto de persistentes negociaciones con inversionistas nacionales y extranjeros, suscribieron el 10 de octubre de 2000 con la firma constructora Aldea Proyectos Inmobiliarios Ltda, carta de intención y acuerdo de confidencialidad para el desarrollo del proyecto Frigoríficos Bogotá “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS,

TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, cuyo objeto era llevar a cabo las labores necesarias para la ejecución del proyecto a realizar en el predio de propiedad de los demandantes, el cual se haría dentro de las normas contentivas del ordenamiento físico para el Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico, establecidas mediante la Resolución No. 002 del 25 de noviembre de 1991, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (Hoy Secretaria Distrital de Planeación).

5. A partir de la fecha de suscripción de la Carta de Intención y Acuerdo de Confidencialidad para el Desarrollo de Frigoríficos Bogotá (CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO) la firma constructora ALDEA PROYECTOS INMOBILIARIOS LTDA se encargó de gerenciar el proyecto, que consistió en su promoción, ventas, construcción y diseño, previo estudio y/o consultoría, el cual se comenzó a desarrollar a partir del año 2001.
6. Producto de la Carta de Intención y Acuerdo de Confidencialidad para desarrollo del proyecto Frigoríficos Bogotá (CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO) se vino a materializar formalmente el inicio del proyecto al firmarse contrato de fiducia el día veintiuno (21) de abril de 2006 con la compañía panameña AMARK SERVICE CORP, quien aportaría un capital para tal efecto con la condición *sine qua non* de que los propietarios hubieran obtenido la tenencia y posesión quieta y pacífica del predio antes del treinta y uno (31) de julio del mismo año.
7. El 23 de septiembre de 1997, la Administración Distrital después de comprobar la ocupación del espacio público por los vendedores ambulantes en una zona denominada de cesión al Distrito ubicada en la calle 38 sur con carrera 86, costado occidental, frente a la puerta No. 4 de la “CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS”, mediante acto administrativo motivado, declaró como contraventores por ocupación del espacio público *“a los poseedores o tenedores a cualquier título de las casetas o puestos de mercado ubicados en la zona verde de cesión al Distrito ubicada en la calle 38 sur con la carrera 86 costado occidental...”*, y por consiguiente dispuso: *“Ordénese la restitución del espacio público ocupado por los vehículos en el sitio anteriormente descrito, en un plazo perentorio de 30 días calendario contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución”*.
8. Después de varios intentos frustrados de desalojos, finalmente se pudo ejecutar la orden de restitución del espacio público por intermedio de la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY el día 29 de marzo de 2001, el cual no estuvo acompañado de un **“adecuado y razonable plan de reubicación”** por parte de la ALCADIA LOCAL DE KENNEDY, sin tener en cuenta la doctrina constitucional expresada en la sentencia SU-360/99, en la cual, la Corte Constitucional indicó que *“(…) Lo prudente es que antes del desalojo se trate de concertar y concretar, con quienes estén amparados por la confianza legítima, (sic) un plan de reubicación u otras*

opciones que los afectados escojan, la administración convenga y sean factibles de realizar o de principiar a ser realizadas (...).

9. Por lo anterior, y efectuada la expulsión de los comerciantes informales asentados en la zona denominada de cesión al Distrito ubicada en la calle 38 sur con carrera 86, costado occidental, el DISTRITO CAPITAL a través del señor ANDRÉS CAMACHO CASADO, en su entonces condición de Alcalde Local de Kennedy, encontrándose sumergido en un problema de connotaciones no solo jurídicas sino sociales, que exigían una sola solución pronta y urgente, el mismo 29 de marzo de 2001, siendo alrededor de las 09:00 am, se presentó en el inmueble de propiedad de los accionantes, acompañado de cerca de 200 vendedores ambulantes, así como del señor LEOVIGILDO RIAÑO GACHARNÁ y del Comandante de la Octava Estación de Policía de la época, en donde le solicitó de manera improvisada al señor HUGO MONTERO PÉREZ en su calidad de representante y apoderado de los propietarios del inmueble de naturaleza privada y de mayor extensión denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTA", que le permitiera la reubicación provisional y de carácter estrictamente temporal de los vendedores ambulantes desalojados, en el predio de los demandantes, mientras se encontraba una solución definitiva por parte de las autoridades distritales.
10. Se insistió por parte del señor ANDRÉS CAMACHO CASADO, en su entonces condición de Alcalde Local de Kennedy, al representante de los propietarios, permitir la reubicación provisional y de carácter estrictamente temporal de los vendedores informales, siendo consciente el DISTRITO CAPITAL de que en el inmueble de propiedad de los demandantes no se contaba con una infraestructura adecuada que permitiera la comercialización apropiada de productos perecederos (cárnicos y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas y pescados al público en condiciones sanitarias, ambientales y urbanísticas requeridas por la normatividad legal vigente, particularmente contenidas en la Ley 232 de 1995 *"Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales"*, la Ley 9 de 1979 *"Por la cual se dictan Medidas Sanitarias"*, la Ley 99 de 1993 *"El Código ambiental"* y la Ley 388 de 1997 *"Código de Urbanismo"*, especialmente porque no existían acometidas ni instalaciones de servicios públicos domiciliarios en el predio.
11. Pese a la dificultad descrita, y como registro de lo ocurrido, posteriormente, en la sala de juntas del despacho de la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY el mismo día 29 de marzo de 2001, siendo las 2 de la tarde, se suscribió un acta en la que participaron además del señor ANDRES CAMACHO CASADO, en su entonces condición de Alcalde Local de Kennedy, y el señor HUGO MONTERO PÉREZ, en su calidad de representante y apoderado de los propietarios del inmueble (accionantes), el señor ANDRÉS ALFONSO JIMÉNEZ del Fondo de Ventas Populares, hoy INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL – IPES-, el señor LUIS IGNACIO VARGAS LÓPEZ, como asesor jurídico, el señor personero local de entonces, doctor LEOGIVILDO RIAÑO GACHARNÁ, el Comandante de la Octava Estación de Policía de la época, JOSE FRANCISCO MEDINA SUÁREZ,

y dos representantes de los vendedores ambulantes: la señora MARÍA DEL CARMEN VANEGAS y el señor OMAR MAHECHA.

12. La condición transitoria y temporal con la que serían reubicados los vendedores ambulantes en el predio de los mandantes, fue resaltada categóricamente por el señor HUGO MONTERO PÉREZ en su calidad de representante y apoderado de los propietarios del inmueble, pues como consta en el texto del acta del 29 de marzo de 2001, se les previno de buena fe a los reubicados y al DISTRITO CAPITAL, representado por el señor ANDRÉS CAMACHO CASADO, en su entonces condición de Alcalde Local de Kennedy, la existencia del mega proyecto denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”, a ejecutarse en dicho inmueble, y que dada la connotación del mismo, rotundamente les advirtió que: “... este proyecto prevalecerá sobre cualquier otro”. Así quedo consignado textualmente en el acta respectiva.
13. Luego de suscribir el acta del 29 de marzo de 2001 y de haber convenido directamente con el DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO, Alcaldía Local de Kennedy, el reconocimiento y pago de unas tarifas que cubrirían los gastos de aseo, vigilancia, luz y agua que serían cancelados por los vendedores ambulantes durante su permanencia transitoria en el inmueble de los accionantes hasta que fueran reubicados por el DISTRITO CAPITAL, dichas sumas posteriormente nunca fueron reconocidas ni canceladas por estos, debido a la actitud irresponsable e ilegal de la Administración Distrital, quien con el transcurrir el tiempo (y hasta la fecha) les generaría expectativas falsas y erróneas sobre el inmueble de propiedad de mis mandantes.
14. El día 23 de abril de 2001 el HOSPITAL DEL SUR ESE en ejercicio de su competencia legal y administrativa como autoridad sanitaria local, por intermedio de sus funcionarios, practicó una visita al predio de propiedad de los mandantes, denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”, encontrando en el lugar más de 12 deficiencias higiénico sanitarias, producto del análisis al entorno en donde eran comercializados al público los alimentos perecederos (cárnicos y derivados), así como frutas, verduras, hortalizas y pescados por parte de los vendedores ambulantes, en donde se le otorgó un plazo no mayor a 30 días al señor HUGO MONTERO PÉREZ, en su calidad de representante y apoderado de los propietarios del inmueble, para que corrigiera las deficiencias encontradas. Dicho plazo se venció el 6 de junio de 2001.
15. Una vez enterado del requerimiento, el señor HUGO MONTERO PÉREZ le comunicó al alcalde local de Kennedy la imposibilidad de cumplir con los requerimientos del HOSPITAL DEL SUR ESE, recordándole su compromiso de reubicar a los vendedores ambulantes que habían sido desalojados de la Diagonal 38, manifestándole que su único interés como propietarios consistía en recuperar su inmueble; petición que nunca fue atendida por el Distrito Capital.

16. El HOSPITAL DEL SUR ESE también consintió la permanencia indefinida de los vendedores ambulantes, pues haciendo caso omiso de sus pronunciamientos respecto de la grave inobservancia de las normas higiénico-sanitarias en la venta de productos perecederos (cárnicos y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas y pescados por parte de los comerciantes informales ubicados en el inmueble de los accionantes, permitió de manera irresponsable que continuaran con su comercialización, como se demuestra en las posteriores y numerosas visitas practicadas al mismo durante los años 2001, 2003 y 2004, tal como se muestra a continuación:

CRONOLOGIA DE LAS VISITAS PRACTICADAS DURANTE LOS AÑOS 2001, 2003 Y 2004 POR EL HOSPITAL DEL SUR ESE AL INMUEBLE “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS (CARNICOS), TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA”

FECHA DE VISITA	FUNCIONARIO	IRREGULARIDADES ENCONTRADAS	PLAZO PARA SUBSANAR	SANCION O CONDICIÓN IMPUESTA POR EL HOSPITAL DEL SUR ESE
23-04-2001	EDNA RODRIGUEZ/PASTOR MOLANO/HECTOR CUBILLOS	1. Demarcar y reubicar puestos de acuerdo a clases de productos. 2. La venta de alimentos debe efectuarse en instalaciones físicas que garanticen la no contaminación. 3. Retirar venta de pescado del andén. 4. Mantener aseado los sitios de venta. 5. Dotar los baños de elementos necesarios. 6. Realizar programa de control de vectores y roedores. 7. Realizar arreglo de pisos	30 DIAS (VENCIAN EL 6 DE JUNIO)	
28-01-2003	DANIEL ALBERTO RUBIO	1. “De manera inmediata se debe realizar la limpieza general del área de camiones intuyéndose la zona del canal, esta limpieza debe estar concluida para el día miércoles y realizarse semanalmente los días lunes y viernes.” 2. “La zona de containers debe ser sometida al aseo general, procurando aislarla del público quien está dispersando los residuos en busca de restos de alimentos”.	INMEDIATO	Posible declaratoria de emergencia sanitaria.
23-10-2003	DANIEL ALBERTO RUBIO	1. “Mejorar el proceso de recolección de residuos sólidos en las diversas áreas de la plaza debido a la fuerte presencia de residuos en la zona de camiones (Canal de Aguas) así mismo es notorio la no utilización de las unidades sanitarias por el personal que labora en la zona”.	INMEDIATO	So pena de clausura temporal de actividades
18-12-2003	DANIEL ALBERTO RUBIO	1. “Reubicación y construcción de un área específica para el manejo de residuos sólidos. 2. Mejorar las condiciones de aseo e higiene de todo el sector destinado de la venta de producto en camiones el cual se encuentra en deficientes condiciones de aseo, evaluándose la no utilización de los servicios sanitarios, ocasionando la presencia de vectores que amenazan la salud de la población. 3. Reparación de pisos techos en la zona de venta minorista de pescado. 4. Reparación general de pisos y canales de conducción de aguas residuales en el terminal pesquero. 5. Suspender de manera inmediata la venta de productos cárnicos en el	ENERO 13 DE 2004 (VENCIDO)	El funcionario recuerda que estas exigencias fueron requeridas a través de oficios de enero y 23 de octubre, concediendo plazo para cumplir todas las exigencias so pena de adoptar las medidas sanitarias pertinentes, so pena de adoptar las medidas sanitarias posibles.

		sector de camiones como del punto de venta oriental.”		
26-08-2004	YANETH PEÑARANDA/WI LMAR PADILLA/INGRID BANDERA	1. “La sección de cocina de la plaza no cumple con condiciones higiénico sanitarias adecuadas para el funcionamiento de esta actividad al igual los puestos ubicados en la zona de verduras”.	INMEDIATO	Suspensión total de servicios.

17. Por lo anterior, el DISTRITO CAPITAL a través de la Secretaria Distrital de Salud y el HOSPITAL DEL SUR ESE inaplicaron el precepto normativo contenido en el artículo 70 del Decreto 3075 de 1997 *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 9 de 1979 y se dictan otras disposiciones”*, pues vencidos los plazos para que se corrigieran las deficiencias sanitarias encontradas, como resultado de la comercialización de productos perecederos (cárnicos y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas y pescados en el predio, dichas autoridades sorpresivamente se inhibieron de aplicar las **medidas sanitarias de seguridad y sanciones previstas en el citado Decreto**, y por el contrario, de manera ilegal y subrepticia, extendieron ininterrumpidamente los plazos para que los comerciantes informales corrigieran las deficiencias higiénico-sanitarias detectadas.

18. El 21 de mayo de 2004 a las 08:30 am, el señor OCTAVIO TRIANA empleado de los propietarios, accionantes, fue asesinado inexplicablemente por sicarios dentro de las instalaciones del mismo, lo que demuestra el grave y complicado problema de seguridad por el que sufría el inmueble de propiedad de mis mandantes.

19. Posteriormente, durante los años 2005, 2006 y 2007 el HOSPITAL DEL SUR ESE practicó repetidas visitas al inmueble de propiedad de mis mandantes, señalando nuevos requerimientos que se acumularon junto a las demás irregularidades descritas en los hechos anteriormente expuestos, las cuales, fueron también incumplidas, no solo por parte de mis mandantes, quienes carecían de interés así como de la tenencia y la posesión del inmueble, sino también por la autoridad sanitaria que se abstuvo de imponer las sanciones definitivas correspondientes.

20. En vista que a los demandantes nunca se les reconoció el pago de una remuneración pecuniaria a cargo del DISTRITO CAPITAL por haberle proporcionado no solo el inmueble para trasladar allí provisionalmente a los comerciantes informales que ocupaban el espacio público, sino por haber retrasado la ejecución del proyecto Frigoríficos Bogotá, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU) el 28 de enero de 2005 procedió a embargar el derecho de dominio del inmueble de propiedad de los accionantes por la omisión en el pago del impuesto de valorización por la vigencias 2002, 2003, 2004, como consta en las respectivas anotaciones de las matrículas inmobiliarias que conforman el predio denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”.

21. El 21 de marzo de 2006 los acá demandantes presentaron un derecho de petición a la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY en donde informaban que algunos vendedores informales venían realizando sobre el predio y sin el consentimiento

de los propietarios, construcciones subrepticias e ilegales, reiterándole nuevamente al DISTRITO CAPITAL (Secretaría Distrital de Gobierno – Alcaldía de Kennedy) para que actuara en busca de una solución integral y pacífica respecto de la situación presentada con los vendedores reubicados en el inmueble denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA”, de acuerdo con los compromisos adquiridos con sus propietarios según el acta del 29 de marzo de 2001. Dicha comunicación fue desatendida por la autoridad distrital.

22. Posteriormente, y fruto de los compromisos plasmados en el Acta de Reunión del Consejo de Seguridad de Bogotá D.C celebrada el 6 de marzo de 2006, el DISTRITO CAPITAL a través de la Secretaría de Gobierno Distrital el día 14 de junio de 2006 realizó un estudio pormenorizado sobre la titularidad del predio, ***donde reputó la calidad auténtica e inequívoca de los accionantes como propietarios*** de los lotes que conforman el predio de mayor extensión denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA”.

23. El 30 de marzo de 2006 mediante oficio No. 556-06, el DISTRITO CAPITAL por intermedio de la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY, luego de practicar una visita al predio de propiedad de mis representados, indicó que “(...) *Se procede a practicar visita al predio el día 28 de marzo del año en curso, dejando constancia que efectivamente se está levantando un muro en bloque y casetas en postes de madera y columnas de concreto (sic).*

Igualmente le informo que con oficio No. 551 de marzo de 30-06, se solicita al señor comandante de la Octava estación de Policía se preste vigilancia permanente al predio, denominado ENCOPER ubicado en la carrera 81 entre calle 2C y 5 sur de esta ciudad, con el fin de evitar que se levanten construcciones hasta tanto se obtenga la licencia de construcción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 (...); incumpliendo el Distrito Capital con lo establecido por el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 “Código Urbanístico”.

24. Debido a la reiterada y prolongada violación de las normas higiénico sanitarias, ambientalistas y urbanísticas, fue incoada por el ciudadano Efraín Forero Molina demanda de acción popular en contra de la ALCALDIA DE KENNEDY y otras entidades de orden local y distrital, incluyendo también a mis representados por su condición de propietarios, en la que solicitó proteger los derechos colectivos vulnerados por quienes ejercen actividades comerciales en el predio denominado Terminal Pesquero, especialmente por la transgresión de los derechos colectivos al “goce de un ambiente sano”, “la seguridad y la salubridad públicas” y la protección de “los derechos de los consumidores y usuarios”.

25. La acción popular fue tramitada por el Juez 37 Administrativo de Bogotá, mediante radicado No. 2006-00356, quien al advertir la amenaza a los derechos colectivos presuntamente vulnerados por quienes desarrollaban actividades comerciales en el predio denominado Terminal Pesquero, decretó la práctica de la medida

cautelar, el día 20 de abril de 2006, en la que se ordenó: “SUSPENSION DE ACTIVIDADES COMO CONSTRUCCIONES, ADECUACIONES O CUALQUIER TIPO DE OBRA O TRABAJO QUE SE ESTÉ REALIZANDO ACTUALMENTE DENTRO DEL PREDIO DENOMINADO CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN TERMINAL NACIONAL PESQUERO – FRIGORIFICO BOGOTA – PLAZA AGROPOLIS, en el predio denominado Centro de Comercialización Terminal Nacional Pesquero – Frigorífico Bogotá – Plaza Acrópolis, ubicado en la carrera 86 No. 23 – 69 Sur de esta ciudad”.

26. No obstante, una vez informada de dicha medida judicial, la alcaldesa local de Kennedy para la fecha de los hechos, doctora DAMIANA PATRICIA AMEZQUITA MENDEZ, emitió el siguiente comunicado, agregando la palabra **“DE CONSTRUCCIÓN”** el cual me permito citar textualmente a continuación:

“(...) LA ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY”

INFORMA:

*QUE EN CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR ORDENADA POR EL JUZGADO 37 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C, DENTRO DE LA ACCIÓN POPULAR NO. 2006-0356, QUE ORDENÓ” LA SUPENSION DE ACTIVIDADES COMO CONSTRUCCIONES, ADECUACIONES O CUALQUIER TIPO DE OBRA O TRABAJO **“DE CONSTRUCCIÓN”** (SIC) QUE SE ESTÉ REALIZANDO ACTUALMENTE DENTRO DEL PREDIO DENOMINADO CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN TERMINAL NACIONAL PESQUERO – FRIGORIFICO BOGOTA – PLAZA AGROPOLIS”. (Subraya fuera de texto)*

ESTA PROHIBIDO EL INGRESO DE CUALQUIER TIPO DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCION AL TERRENO, ASI COMO EL DESARROLLO DE ADECUACIONES, REPARACIONES O MODIFICACIONES LOCATIVAS A LOS PUESTOS DE TRABAJO Y EN GENERAL AL PREDIO.

EL INCUMPLIMIENTO DE ESTA ORDEN ACARREARA SANCIONES DE TIPO ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL

***DAMIANA PATRICIA AMEZQUITA MENDEZ
Alcaldesa Local de Kennedy (...)***

27. Del mismo modo, el FONDO DE VENTAS POPULARES mediante comunicado del 19 de julio de 2006, firmado por el doctor ALBERTO TORRENTE FERNANDEZ, en su calidad de gerente general encargado para la época de los hechos, **reconoció expresamente el carácter temporal de la reubicación de los vendedores ambulantes en el predio de propiedad de mis mandantes en virtud de los compromisos del acta del 29 de marzo de 2001**, instó nuevamente a los vendedores ambulantes a acogerse a las alternativas de reubicación ofrecidas por la administración distrital a través del FONDO DE VENTAS POPULARES (Hoy INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES).
28. De las anteriores actas reproducidas textualmente, se destaca que el DISTRITO CAPITAL a través de la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY, nunca respaldó y acompañó la propuesta del FONDO DE VENTAS POPULARES (Hoy INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES) invitando a los vendedores ambulantes instalados provisionalmente en el predio de mis mandantes a reubicarse en 18 plazas

de mercado de propiedad del Distrito, pues hasta el momento, nunca hubo por parte de dichas autoridades distritales locales, un serio y verdadero plan de reubicación, perjudicando con su conducta el patrimonio de los demandantes.

29. Animados y respaldados por las autoridades distritales, los vendedores reubicados en el predio realizaron todo tipo de maniobras jurídicas con el propósito de desconocer a los accionantes su condición de plenos propietarios del inmueble denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, situación que llevó incluso a que la UNIDAD NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, al resolver sobre la denuncia formulada contra el mandatario de los accionantes por los presuntos punibles de concierto para delinquir, mantuviera por 10 días privado de la libertad injustamente al señor HUGO MONTERO.
30. El 15 de agosto de 2006, el HOSPITAL DEL SUR E.S.E presentó un informe de “*Actualización de las condiciones higiénico sanitarias del centro de comercialización de productos perecederos, terminal nacional pesquero – frigorífico Bogota*”, mencionando categóricamente que el predio de propiedad de mis mandantes no era lo suficientemente idóneo para ejercer la comercialización de productos perecederos (cárnicos y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas, y pescados.
31. Enterados del informe, mis mandantes mediante oficio radicado el 15 de agosto de 2006, dirigido al entonces señor Gerente del HOSPITAL DEL SUR ESE, Dr GONZALO ALBERTO CLAVIJO, en su condición de propietarios del inmueble afectados por la reubicación de los vendedores ambulantes en el predio denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ”, le expresaron que su único interés como propietarios consistía en recuperar nuevamente su predio, además de manifestarle **su imposibilidad económica para acometer las obras requeridas en el inmueble**, situación que también fue informada a la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY y a la PERSONERIA LOCAL DE KENNEDY.
32. A su vez, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría de Planeación Distrital) se adhirió a la cadena de decisiones administrativas que consideraron la manera ilegal y soterrada como se comercializaban productos perecederos (carne y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas y pescados en el lote de propiedad de los accionantes.
33. Como consecuencia del incumplimiento reiterado de las condiciones higiénico sanitarias, exigidas por el HOSPITAL DEL SUR ESE para que los vendedores informales instalados ilegalmente en el inmueble de propiedad de los accionantes por solicitud del DISTRITO CAPITAL pudieran continuar desarrollando la comercialización de productos perecederos (cárnicos y derivados) así como frutas, verduras, hortalizas y pescados, dicha autoridad local el día 14 de septiembre de 2006, por medio del ACTA No. 04176 declaró la **SUPENSIÓN TOTAL DE TRABAJOS Y SERVICIOS** en el predio denominado CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL

PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA, ordenándole al comandante operativo No. 3 de la Policía Metropolitana de Bogotá mediante oficio 0260 del 15 de septiembre de 2006, ejercer la vigilancia para el cumplimiento de la medida policiva impuesta, advirtiéndole que dicha orden sólo podría ser revocada por el HOSPITAL DEL SUR ESE previa desaparición de las causales que la habían originado.

34. El día 26 de septiembre de 2006, en la sala de juntas del subsecretario distrital de salud, se convocó a una reunión a las autoridades locales involucradas en el asunto del predio TERMINAL PESQUERO, compareciendo en representación de las mismas, además de los vendedores ambulantes, y con la exclusión de los propietarios, en la cual se agravó más la situación de los accionantes, pues el DISTRITO CAPITAL – Secretaria Distrital de Salud, Alcaldía Local de Kennedy y el HOSPITAL DEL SUR en contra de todo pronóstico jurídico, estimaron nuevamente la permanencia de los vendedores ambulantes en el inmueble de propiedad de los demandantes, comprometiéndolos de manera ilegal y fraudulenta a ejecutar ciertas tareas para permitirles de esa forma ejercer sin ningún tropiezo su actividad comercial.
35. En dicha acta se recordó que, la entonces señora alcaldesa local de Kennedy mediante oficio interno No. 743 – 06 de mayo de 2006, le comunicó al señor JORGE BERNAL CONDE quien se desempeñaba como Gerente encargado del HOSPITAL DEL SUR ESE que mediante concepto técnico elaborado por el funcionario de la Alcaldía Local de Kennedy, ingeniero MILTON FRANCISCO MARTÍNEZ, se había podido establecer que las mejoras contenidas en los planes de mejoramiento presentados por los vendedores ambulantes apostados en el predio de propiedad de mis representados, no requerían de licencia de construcción, y como consecuencia de ello, le informaba que había ordenado retirar al personal uniformado que se encontraba ubicado en el inmueble de los accionantes.
36. Igualmente, la señora PATRICIA GUTIÉRREZ en su condición de Coordinadora Normativa y Jurídica de la Alcaldía Local de Kennedy expresó de manera insólita e inexplicable que en el predio denominado CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ, como sufría de problemas de posesión, **los vendedores ambulantes tenían la posibilidad de entrar por la fuerza al predio para que de esa forma dieran cumplimiento a los planes de mejoramiento.**

37. Además, ordenó los siguientes requerimientos:

“(...) 2. Los vendedores deben presentar el plan de mejoramiento al Hospital del Sur.

3. Se levantará la medida sanitaria condicionada a la presentación del Plan de mejoramiento y el cumplimiento de los siguientes compromisos:

- *Habilitar el suministro de agua potable.*
- *Realizar el control integral de plagas (...)*”

38. Continuando con los comportamientos arbitrarios del DISTRITO CAPITAL- Secretaria Distrital de Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy- en contra de mis mandantes, el 27 de septiembre de 2006, un día después de la reunión celebrada en la sala de juntas del subsecretario distrital de salud, la señora PATRICIA GUTIÉRREZ en su entonces condición de Coordinadora Normativa y Jurídica de la Alcaldía Local de Kennedy, en reunión sostenida con el Teniente Coronel de la Policía LUIS EDUARDO HERRERA, y respaldada en las determinaciones tomadas por las autoridades distritales contenidas en el Acta suscrita el día 26 de septiembre de 2006 en la sala de juntas del subsecretario de salud distrital, ordenó que en el predio de propiedad de los accionantes, se diera apertura a dos de sus puertas para que los vendedores ambulantes provisionalmente reubicados en el predio, emprendieran tranquilamente y sin el acoso de las autoridades distritales, las obras necesarias para acondicionar en el inmueble el suministro de agua potable y alcantarillado, **sin contar obviamente, con las respectivas licencias de urbanismo y construcción requeridas por la Ley 388 de 1997 y la Ley 810 de 2003.**
39. La anterior situación fue denunciada por los propietarios a través de su representante al entonces señor alcalde mayor de Bogotá D.C., Dr. LUIS EDUARDO GARZÓN mediante comunicación calendada del 28 de septiembre de 2006, expresándole su protesta por las arbitrariedades cometidas por el DISTRITO CAPITAL- Secretaria Distrital de Salud, Secretaria Distrital de Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy y el HOSPITAL DEL SUR ESE, en contra del patrimonio de los accionantes, pues abusando de su poder, habían suprimido sin fundamento jurídico la medida sanitaria de seguridad de CLAUSURA TEMPORAL TOTAL decretada por el HOSPITAL DEL SUR ESE permitiendo la apertura del inmueble, tolerando la realización de construcciones ilegales sobre el mismo sin el cumplimiento de los requisitos legales, suplicándole honrar el compromiso adquirido por el Distrito Capital con mis representados, consistente en remover a los comerciantes informales de su propiedad, según el pacto contenido en el acta del 29 de marzo de 2001. Dicha petición jamás fue atendida.
40. Mediante oficio D.A. 745-06 de octubre de 2006, la señora DAMIANA PATRICIA AMEZQUITA en su entonces condición de Alcalde Local de Kennedy le comunicó al Comandante de la Octava Estación de Policía de Kennedy lo siguiente:
- “(...) Como primera autoridad de Policía de la Localidad y en consideración a que 2 planes de mejoramiento presentados por APROPEZ y COOPMINDUAGRO al Hospital del Sur fueron aprobados por ese ente de salud y remitidos a la Alcaldía Local, **quien una vez estudiados emitió concepto determinando que las medidas contenidas en los planes no requieren licencia de construcción.***
- Una vez analizado la situación desde el punto de vista de orden público, es claro que este se encuentra garantizado, sigue de lo anterior ordenar se levante el esquema de seguridad implementado en las inmediaciones de la Plaza de Mercado de la Referencia”.*
41. Se resalta la contradicción de la decisión adoptada por el DISTRITO CAPITAL- Secretaria de Salud, Secretaria Distrital de Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy- y el HOSPITAL DEL SUR ESE al revocar la medida sanitaria de seguridad de

CLAUSURA TEMPORAL TOTAL decretada por el HOSPITAL DEL SUR ESE en el inmueble de propiedad de los accionantes, previa presentación de los planes de mejoramiento por los vendedores ambulantes, con el concepto rendido por la Curaduría Urbana No. 4 el día 18 de octubre de 2006.

42. Cabe señalar que los demandantes, por intermedio de su apoderado, señor HUGO MONTERO PEREZ, con el propósito de darle cumplimiento a la medida sanitaria impuesta sobre el predio de su propiedad mediante ACTA No. 04-224 del 25 de septiembre de 2006, suscribieron con funcionarios del HOSPITAL DEL SUR ESE y el Comandante de la Estación Octava de Kennedy, el ACTA DE COMPROMISO DILIGENCIA DE SELLAMIENTO CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS TERMINAL NACIONAL PESQUERO FRIGORIFICO BOGOTA PLAZA AGROPOLIS, donde claramente se comprometían no solo a garantizar el cumplimiento de la medida sanitaria, sino a propender por la seguridad interna del inmueble, teniendo para tal efecto el deber de reforzar su vigilancia interna a través de una compañía debidamente aprobada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, compromiso que no pudo ejecutarse por los accionantes por culpa de la decisión arbitraria e ilegal del DISTRITO CAPITAL- Secretaria Distrital de Salud, Secretaria Distrital del Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy- y el HOSPITAL DEL SUR ESE de levantar la medida de seguridad sanitaria de acuerdo a lo resuelto por el Acta suscrita el día 26 de septiembre de 2006 en la sala de juntas del subsecretario de salud distrital.
43. Sin embargo, a las 08:00 de la noche del día sábado 28 de octubre de 2006, por orden directa de la ALCALDÍA DE KENNEDY y el HOSPITAL DEL SUR ESE y ejecutada inmediatamente por el señor WILLIAM ROBLES FONNEGRA, se resolvió formalmente por parte de dicho organismo **el levantamiento de la medida de seguridad sanitaria**, decisión administrativa que insólitamente nunca le fue notificada a los propietarios del inmueble denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA", transgrediéndoles así su derecho fundamental al debido proceso.
44. Del mismo modo, a las 12:00 de la noche del día sábado 28 de octubre de 2006, según informe elaborado por la Empresa de Seguridad Silver LTDA , firma que había sido contratada en su momento por los accionantes par que ejerciera la vigilancia exterior en el predio de su propiedad, el Sargento TOVAR, Comandante del CAI CALDAS de la Localidad de Kennedy, siguiendo instrucciones directas de la ALCALDIA DE KENNEDY y el HOSPITAL DEL SUR ESE y sin contar con la autorización de los propietarios, ingresó al predio rompiendo abruptamente los candados de las puertas, ordenando de manera irracional desarmar a sus vigilantes para luego desalojarlos del mismo, permitiendo así que aproximadamente 30 vendedores embriagados se tomaran violentamente el inmueble denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ". Dicho hecho se corrobora según informe de policía presentado por el sargento TOVAR, en donde reconoce expresamente que expulsó a los vigilantes del predio.

45. A su vez, el día 15 de noviembre de 2006 el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaria de Planeación Distrital) contradiciendo el concepto que meses atrás había rendido el DISTRITO CAPITAL a través de la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY en donde resaltaba que no era necesario que los vendedores ambulantes obtuvieran la licencia de urbanismo y construcción para ejecutar los planes de mejoramiento aprobados por el HOSPITAL DEL SUR ESE porque a su criterio, en el inmueble de propiedad de mis mandantes solamente se iban acometer obras locativas, y que por tratarse de aquellas, no era requisito indispensable la obtención de dichas licencias.
46. Así mismo, los ciudadanos PRIMITIVO MALEVAR, LUIS ARTURO GUTIERREZ y otros, incoaron acción de tutela en contra del HOSPITAL DEL SUR ESE, siendo esta resuelta en primera instancia por el Juzgado 19 Penal Municipal de Bogotá el día 9 de octubre de 2006, ordenándole al hospital la revocatoria del Acta No. 04224 expedida el 25 de septiembre de 2006, la cual había impuesto una medida sanitaria de seguridad consistente en la **CLAUSURA TEMPORAL TOTAL DE TRABAJOS O SERVICIOS** en el predio denominado CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ. Sin embargo, los demandantes mediante impugnación al fallo mencionado, el Juzgado 19 Penal del Circuito revocó dicha providencia, disponiendo la permanencia incólume del acto administrativo atacado por vía de tutela, es decir el ACTA No. 04224 proferida por el HOSPITAL DEL SUR ESE.
47. No obstante, lo anterior, el Dr. LUIS FERNANDO PINEDA actuando como Gerente entonces del HOSPITAL DEL SUR ESE, se abstuvo de cumplir lo resuelto por el Juez 19 Penal del Circuito en el fallo de tutela mencionado, lo que ocasionó que fuera requerido por dicha Sede Judicial para que diera cumplimiento a dicha sentencia.
48. Los accionantes mediante oficio radicado No. 2007-044575 del 15 de junio de 2007 dirigido al Jefe de División Servicio de Alcantarillado Zona 5 de la EAAB, le expresaron su imposibilidad de cumplir el requerimiento para ejecutar las correcciones a las conexiones del Sistema de Alcantarillado Pluvial, debido a que no contaban con los planos urbanísticos aprobados por la Curaduría Urbana para tal efecto, advirtiéndole entre otros temas, que la Coordinadora PQR'S Gestor Zona 5 de la Empresa de Acueducto Distrital, había conceptuado según oficio S-2006-145062 del 19 de Diciembre de 2006 *"...que para la aprobación definitiva de las conexiones de Acueducto y Alcantarillado es requisito mínimo SINE QUA NOM, la presentación del permiso de vertimientos expedido por el DAMA (Sic) para la actividad o actividades comerciales y/o productivas que se adelanten en el predio".*, y que hasta el momento no se había solicitado ni acreditado por parte de los propietarios del inmueble. Finalmente manifestaron rotundamente que no autorizaban ninguna clase de gestión a través de terceros ante cualquier entidad o autoridad de orden local o distrital con miras a subsanar los yerros presentados en la cuenta contrato EAAB No. 11406725.
49. Pero el HOSPITAL DEL SUR ESE mediante el oficio No. 5337 del 13 de junio de 2007 dirigido a la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY le informó a dicho despacho que el Hospital había perdido competencia para tomar decisión alguna frente a la medida

tomada en el Acta del 26 de septiembre de 2006, contradiciéndose posteriormente, pues de acuerdo con el Acta de Visita Sanitaria No. 0368 del 31 de agosto de 2007 manifestó que el inmueble denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS (CARNICOS), TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA” cumplía satisfactoriamente con las normas higiénico-sanitarias, reconociendo incluso avances en los planes de mejoramiento presentados.

50. La EAAB preocupada por la situación del predio de mis mandantes, a través de oficio No. 0857-2007-1110 de julio 25 de 2007 resalta que “(...) *Lo descrito claramente en el segundo párrafo del oficio S-2006-142777 (Anexo) así: Es de anotar que el constructor o quien corresponda para hacer las conexiones, deberán presentar ante el Acueducto de Bogotá para aprobación con fines constructivos, los respectivos planos de esquemas de conexiones (...)*” Y más adelante señala: “(...) *Teniendo en cuenta los residuos líquidos que generaran en el predio, es requisito SINE QUA NON para la aprobación definitiva de las conexiones de acueducto y alcantarillado, la presentación del respectivo permiso de vertimiento expedido por el DAMA, para la actividad o actividades comerciales y/o productivas que se adelantaran en el predio. Lo anterior dando cumplimiento a lo contemplado en el Decreto Distrital 673 de 1995 y la Resolución 1074 de 1997” Por la cual se establecen los estándares ambientales en materia de vertimientos (...)*”.
51. Posteriormente, la EAAB después de suplicarle en prolongadas oportunidades al DISTRITO CAPITAL- Secretaria de Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy- (oficios No. 2007-143792 del 13 de septiembre y S-2007-151424 del 26 de septiembre de 2007 respectivamente) apoyo policivo para proceder a la suspensión del servicio irregular e ilegal de acueducto y alcantarillado en el inmueble de mis mandantes, finalmente la alcaldesa local de Kennedy con oficio CJ-2131 de 2007 atendió el requerimiento, comunicando que a través de la Octava Estación de Policía y con el apoyo de 30 unidades de Fuerza Disponible y una tanqueta, se efectuaría a las 10:00 horas del 27 de septiembre de 2007 la diligencia solicitada, la cual no se realizó, pues el DISTRITO CAPITAL- Secretaria de Gobierno, Alcaldía Local de Kennedy mediante reunión del Consejo Distrital de Seguridad celebrada el día 25 de septiembre de 2007, le solicitó unánimemente a la gerencia de la empresa de acueducto de Bogotá **“(...) buscar fórmulas alternativas al corte del servicio para enfrentar la situación existente...(...)”**
52. Como prueba de las irregularidades cometidas por los funcionarios mencionados a lo largo de este escrito, sobresalen las presuntas faltas disciplinarias que el PROCURADOR 2 DISTRITAL DE BOGOTA calificó como GRAVES Y GRAVÍSIMAS, por desconocer entre otros las normas sanitarias, las normas de urbanismo y construcción, por patrocinar conexiones fraudulentas se servicios públicos, autorizar planes de mejoramiento sin cumplir con los requisitos legales, incumplir las resoluciones judiciales y autorizar construcciones sin licencias, formulando PLIEGO DE CARGOS el día 29 de enero de 2008 contra DAMIANA PATRICIA AMEZQUITA MENDEZ- Ex alcaldesa Local de Kennedy; JORGE BERNAL CONDE- Actual Gerente del Hospital del Sur ESE y el Ex Subsecretario

Distrital de Salud y LUIS FERNANDO PINEDA AVILA- Ex Gerente (e) del Hospital del Sur ESE.

53. Mediante acción de tutela No. 1112-07, el Juez 15 Civil del Circuito de Bogotá ordenó el cierre provisional del predio de propiedad de los accionantes denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA" hasta que el HOSPITAL DEL SUR ESE resolviera de fondo el expediente por violación de las normas higiénico ambientales No. A 818 de 2006, decisión que hasta la fecha no se ha cumplido por parte de los demandados, a pesar de que actualmente se encuentra el trámite el incidente de desacato.
54. Por generar descargas sin contar con el respectivo permiso de vertimientos, por utilizar agua del acueducto público o privado y aguas lluvias para diluir dichas descargas, y por superar los límites máximos permisibles, la Secretaria Distrital de Ambiente profirió las resoluciones No. 3325 el 17 de septiembre y 4561 del 11 de noviembre del 2008 respectivamente, ordenando suspender las actividades generadoras de vertimientos de las aguas servidas de la red pluvial en el predio de propiedad de mis mandantes denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA".
55. Por lo anterior, finalmente en la madrugada del 8 de mayo de 2009, las secretarías distritales de Ambiente y Salud, en compañía de la Personería y Procuraduría de Bogotá, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Metropolitana, la Alcaldía Local de Kennedy y la EAAB, practicaron la diligencia de imposición de medida preventiva de suspensión de actividades de venta de cárnicos y derivados, así como frutas, verduras, hortalizas y pescados en el inmueble de propiedad de mis mandantes.
56. Sin embargo, hasta la fecha no se ha podido desarrollar la concreción del mega proyecto denominado "CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS (CÁRNICOS Y DERIVADOS), TERMINAL PESQUERO Y FROGORIFICO BOGOTÁ" con la compañía panameña AMARK SERVICE CORP y la firma constructora ALDEA PROYECTOS INMOBILIARIOS S.A, teniendo en cuenta que el parágrafo segundo de la cláusula tercera del contrato de fiducia suscrito con los accionantes el día 21 de abril de 2006, imponía a los propietarios la condición de entregar saneada la tenencia y posesión de los inmuebles.
57. Adujo que por causa de la permanencia prolongada de los vendedores ambulantes reubicados en el inmueble de propiedad de los demandantes, cuya responsabilidad se atribuye directamente al DISTRITO CAPITAL (- Secretaría Distrital de Gobierno – Alcaldía Local de Kennedy – Secretaría Distrital de Salud), el HOSPITAL DEL SUR E.S.E. y el INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES, teniendo en cuenta que auspiciaron su estadía durante más de ocho (8) años, y como prueba del daño, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital mediante concepto emitido en el año 2006, estableció que los propietarios no podían desarrollar el proyecto de construcción aprobado por dicha entidad

mediante Resolución No. 002 del 25 de noviembre de 1991, por medio del cual se establecieron las normas urbanísticas para el ordenamiento físico y urbanístico del “CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTA”.

58. Como consecuencia del vencimiento de la licencia de urbanismo señalada en el hecho anterior, y por no haber sido objeto de un proceso de desarrollo por urbanización según lo contemplado en el Decreto 327 de 2004, como sanción a dicha omisión, la Secretaría del Hábitat mediante Resolución No. 147 de 2008 *“Por medio de la cual se identifican predios de desarrollo prioritario para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* reseñó los chips Nos. 0065311401, 0065311403, 0065311404, 0065311405, 0065311406 por los cuales se identifican los predios que conforman actualmente la nomenclatura catastral del inmueble de propiedad de los accionantes, advirtiéndoles sobre su inminente y posible enajenación forzosa en los términos de la Ley 388 de 1997.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

-. La demanda fue presentada el 25 de junio de 2010, ante la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, correspondiendo el conocimiento del asunto de la referencia al Magistrado Leonardo Torres Calderón, (fl 73 A del c.1), quien mediante auto del 14 de julio de 2010 inadmitió la demanda de la referencia, con el fin que la parte actora subsanara los defectos encontrados (fl.75 A del c.1).

-. En escrito del 28 de julio de 2010, el apoderado de la parte demandante allegó subsanación de la demanda (fls. 76 a 162 del c.1) y en auto del 11 de agosto de 2011, se admitió la demanda de la referencia (fl. 164 c.1)

-. Mediante escrito del 23 de agosto de 2010, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de reposición, teniendo en cuenta que no se incluyó como demandada al Hospital del Sur E.S.E (fls. 165 a 171 del c.1)

-. Por auto del 17 de noviembre de 2010, se resolvió la reposición interpuesta, revocando el numeral segundo del auto del 11 de agosto de 2010, adicionando la decisión (fls. 173 y 174 del c.1).

-. Una vez notificada la demanda, las entidades demandadas se pronunciaron al respecto.

-. En auto del 9 de marzo de 2011, se abrió el proceso a pruebas (fls. 261 a 264 del c.1), frente al cual el Hospital del Sur ESE interpuso recurso de reposición (fls. 265 y 266 del c.1) y fue resuelto en auto del 4 de mayo de 2011, adicionando el auto de pruebas (fls. 319 y 320 del c.1)

-. Por auto del 9 de octubre de 2012, la magistrada ponente de la Subsección C en Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

Dra Corina Duque Ayala, avocó conocimiento del presente asunto y requirió al perito Juan José Rondón Sánchez para que allegara dictamen pericial (fl. 438 del c.2).

-. Una vez agotadas las actuaciones para el recaudo de las pruebas y tramitada la prueba de la objeción al dictamen pericial practicado, en auto del 4 de diciembre de 2020, se resolvió el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante y cesionaria de los derechos litigiosos del señor Jairo Rodríguez Porras, contra la decisión de imponer multa al perito Manuel de Jesús Jáuregui y corrió traslado del dictamen pericial rendido.

Así mismo, en caso que las partes guardaran silencio, se dispuso tener por vencido el periodo probatorio y correr traslado a las partes para alegar de conclusión por el término de 10 días.

-. Frente a la anterior decisión, en escrito allegado electrónicamente el 16 de diciembre de 2020, la apoderada de BOGOTÁ D.C. solicitó adición a la providencia para el reconocimiento de personería.

-. En auto del 20 de enero de 2021, se dispuso el reconocimiento de personería y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

2.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1.1.- Instituto para la Economía Solidaria – IPES

Mediante escrito allegado el 26 de enero de 2011, el apoderado de esta entidad demandada presentó contestación de la demanda oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones señaladas en la demanda.

Propuso como excepciones las siguientes:

-. Inexistencia de responsabilidad del Instituto para la Economía Social en los hechos base de las pretensiones de la demanda: Toda vez que en desarrollo de su misión, el Instituto para la Economía Social siempre ha realizado ofrecimiento de reubicación a los vendedores ocupantes del predio donde funciona el Terminal pesquero materia de la demanda, como los demás vendedores del sector, labor que no solo realiza en el sector de Kennedy, sino en toda la ciudad.

Precisamente en el proceso de acción popular que cursa en el Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá, radicación No. 2006-356 en la cual se vinculó al IPES, siempre ha mantenido la posición de ofrecerles alternativas a esos vendedores e incluso ofreció comprarles el lote a quienes fueron demandados en esa acción popular como dueños, cuando esa acción cursaba ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.

2.1.2.- Bogotá D.C.

El 4 de febrero de 2011, el apoderado judicial de BOGOTÁ D.C. allegó contestación a la demanda, oponiéndose a la prosperidad de todas y cada una de las peticiones realizadas por el apoderado del actor, en razón a que las mismas carecen de fundamentos de hecho y de derecho que le permitan que las mismas le sean resueltas favorablemente.

Respecto a los hechos de la demanda indicó que no es cierto que las Entidades Distritales demandadas, entre ellas la Alcaldía Local de Kennedy, hayan promovido la ocupación ni que hayan adquirido compromiso alguno con los propietarios de los inmuebles o con el señor Hugo Montero, su mandatario, o con los representantes de los vendedores, aparte de obtener la prestación del servicio de vigilancia por parte de la Policía Nacional para que otros vendedores ambulantes no ocuparan el espacio público que fue desalojado.

Adicionó que los vendedores que entraron al predio o predios del Terminal Pesquero, lo hicieron con el permiso del señor Hugo Montero, para desarrollar su labor comercial, con la obligación del pago de un canon de arrendamiento y otros costos, no lo hizo de manera altruista y gratuita, ni mucho menos con el ánimo de colaborar con la Administración Distrital, como lo afirma el apoderado en la demanda.

Insistió que las Entidades Distritales aquí demandadas no fueron las que impusieron una carga pública a los propietarios de los inmuebles, estos por su propia voluntad y liberalidad representados por el señor Hugo Montero, decidieron obtener un lucro de los mismos a través de la celebración de unos contratos de arrendamiento con cada una de las personas, vendedores que adelantaron o adelantan sus actividades comerciales en el mismo lugar.

En consecuencia, no se configura responsabilidad alguna bajo el régimen del daño especial, como tampoco se configura responsabilidad bajo el régimen de la falla en la prestación del servicio, en razón a que las Entidades del Distrito no omitieron, dilataron o cumplieron ineficientemente una o unas obligaciones a su cargo, debido a que no están obligadas a atender la adecuación de los inmuebles para adelantar las actividades comerciales objeto del contrato de arrendamiento; muy por el contrario, han velado por que los propietarios cumplieran con tales obligaciones frente a las exigencias sanitarias que la normatividad prevé al respecto, de ahí los requerimientos que se hicieron por parte de estas entidades al señor Hugo Montero.

Además, tampoco incumplieron alguna obligación relativa al desalojo de los vendedores asentados o tenedores de los inmuebles del Terminal Pesquero, tal desalojo, en el evento de incumplimiento de los contratos de arrendamiento o de destinación indebida de los mismos, compete a los propietarios de estos y, con fundamento en ello, deben o han debido adelantar las acciones de restitución correspondientes.

Respecto al daño que aducen los demandantes derivados de no haber podido desarrollar el proyecto inmobiliario, no es un daño cierto, sino es una mera

expectativa, por lo que se convierte en eventual, es lo que se colige del material probatorio aportado por los demandantes, por lo tanto, se trata de una expectativa y por ello no es ni debe ser indemnizable. El hecho que los demandantes no hayan podido cumplir con las obligaciones adquiridas con terceros de entregar los inmuebles para el desarrollo del proyecto, libres de ocupantes, no puede ser tampoco imputable a las Entidades Públicas demandadas, porque es a los propietarios a quienes les corresponde adelantar las acciones respectivas para restituir el o los inmuebles del Terminal Pesquero.

Propuso como excepciones, las siguientes:

- Caducidad de la acción: Teniendo en cuenta que el actor ha dejado transcurrir el tiempo sin que haya acudido a las autoridades a fin de interponer y realizar las acciones correspondientes para buscar la restitución de los inmuebles o inmueble del terminal pesquero, teniendo en cuenta que en la Ley 446 de 1998, que modificó el artículo 136 del CCA, la reparación directa caducará al vencimiento del plazo de los 2 años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causas de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

- Falta de legitimación en la causa por activa: Por cuanto de las pruebas aportadas con el traslado, aparecen unos folios de matrícula inmobiliaria números S-40055465, 50S-40055466, 50S-40055467, 50S-40055468, 50S-40055469, 50S-40066561 y lo corroboran las Escrituras Públicas adjuntas en el traslado de la demanda números: 2787 del 5 de junio de 1998, mediante la cual constituyen fiducia mercantil a favor de la Sociedad Fiduciaria Selfin S.A., Escritura 3077 del 16 de mayo de 2006 a favor de Acción fiduciaria S.a. y en la Escritura Pública 6002 del 19 de septiembre de 2006.

- Ausencia de Legitimación en la causa por pasiva: Ya que, del acta del 29 de marzo de 2001, no se desprende de modo alguno que las entidades públicas Distritales hayan asentado a los vendedores que habían sido retirados de la Diagonal 38, en los predios del Terminal Pesquero, o que hubieren promovido o patrocinado tal asentamiento, como tampoco aparece otra prueba documental que así lo referente. Lo que sí se desprende con claridad de la misma, es que, el señor Hugo Montero, quien en ese momento actúa y suscribe el Acta aduciendo su carácter de propietario de los inmuebles, lo que a la postre no resulta cierto de conformidad a los documentos aportados como prueba en la demanda, es un mandatario, de quienes se dicen propietarios de los predios, él ofreció a los vendedores ambulantes los o el inmueble del Terminal Pesquero a título de arrendamiento, a través de los representantes de ellos, reunidos en la sala de juntas de la Alcaldía Local de Kennedy, que asistieron a la reunión y que en tal condición actuaron como sus voceros.

De lo anterior se colige que no existe ninguna relación sustancial entre el Distrito Capital y los propietarios del inmueble o los inmuebles en relación con la tenencia de éstos por parte de los vendedores ambulantes. Dicha relación existió entre los

propietarios de los inmuebles y los vendedores o comerciantes que usaron a título de arrendamiento tales inmuebles.

Concluyó que en la demanda no se puede vislumbrar ni irrogar responsabilidad a la Administración Local, por la no obtención de utilidad o rentabilidad de los inmuebles lo cual no es imputable a las Entidades Públicas, sino a los vendedores y, por tanto la demanda debió imputarse contra ellos para obtener los pagos correspondientes y que hicieron parte del acuerdo celebrado el día 29 de marzo de 2001.

2.1.3.- Hospital del Sur E.S.E.

Mediante escrito del 7 de febrero de 2011, esta entidad demandada, a través de apoderado judicial, presentó contestación del libelo, oponiéndose a la totalidad de las pretensiones, toda vez que el Hospital del Sur es una Empresa Social del Estado que no puede extralimitarse en sus funciones, por lo cual no puede excederse en la imposición de medidas preventivas y temporales, las cuales como su nombre lo indica, son medidas de carácter temporal, que no pueden usarse con la finalidad de obtener cierres definitivos de establecimiento abiertos al público, por cuanto dicha facultad es ejercida por la Secretaría Distrital de Salud, en virtud de las competencias otorgadas en la Ley 715 de 2001, Ley 9 de 1979 y ley 1122 de 2007, previo agotamiento de un procedimiento administrativo, garantizando la comparecencia de los sujetos pasivos y el derecho de audiencia y de defensa, actuar que desborda el ámbito de competencia del Hospital de Sur ESE, ya que es claro que una vez adoptada una medida sanitaria de seguridad, debe iniciarse por el órgano competente, la investigación administrativa que sancione la conducta que generó la medida sanitaria, siendo para este caso competente la Secretaría Distrital de Salud y no el Hospital del Sur ESE.

Que, en el caso específico, la actuación del Hospital del Sur ESE, se trató específicamente a las visitas que se realizaron, en las cuales se dejaron recomendaciones para su cumplimiento y se concedía el plazo señalado en la Ley, se permitió que los vendedores presentaran con arreglo a la Ley; planes de mejoramiento en el cual los vendedores se comprometieron a efectuar las mejoras requeridas para su funcionamiento.

Una vez vencido el término y al no cumplir la plaza los requisitos higiénico – sanitarios, este pierde toda su competencia para asumir más actuaciones, por lo tanto, la facultad para imponer la SANCIÓN de cierre definitivo del establecimiento para a ser de competencia exclusiva del ente territorial que es la Secretaría Distrital de Salud.

El Hospital, actuando con su investidura de autoridad sanitaria, mediante Acta No. 04224 de fecha 25/09/06, impuso medida por el incumplimiento de las condiciones sanitarias; luego, mediante fallo proferido por el Juzgado 19 Penal del Circuito, el Hospital procedió a levantar la medida sanitaria impuesta mediante Acta No. 04224, actuación que obedeció única y exclusivamente al cumplimiento de la orden judicial; no al cumplimiento de las condiciones higiénico- sanitarias, sin que se tuviera en cuenta que esta decisión había sido impugnada, y la decisión revocó lo resuelto en

primera instancia y no tuteló los derechos fundamentales presuntamente violados por los accionantes, con lo que queda claro que solo se le ordenó al Hospital continuar con la normatividad vigente.

Enfatizó que el Hospital del Sur en su condición de Empresa Social del Estado se encarga de velar por el cumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias, a las cuales debía dar estricto cumplimiento la Plaza de mercado para garantizar que los productos para consumo humano que se comercializaban allí, fueran aptas para la sociedad, por la cual se realizaron sendas visita y se levantaron las respectivas actas, se aprobaron los planes de mejoramiento que previamente fueron estudiados por la Alcaldía Local y al momento en que el Hospital perdió la competencia para seguir actuando, remitió el conocimiento de los hechos, para que se adelantara la correspondiente investigación ante la Secretaría Distrital de Salud, ente territorial encargado de tal efecto, ya que las medidas que puede imponer el Hospital son preventivas y de seguridad, las cuales son de ejecución inmediata, transitoria y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar; se trata de medidas que solo pueden ser levantadas cuando se compruebe que han desaparecido las causas que originaron su imposición.

Añadió que el interés que le asiste a los actuales demandantes no está demostrado, toda vez que el trasfondo de la actuación se refiere a buscar que a través de las acciones en salud, se proceda a desalojar y reintegrar un inmueble, para lo cual deben usarse otros mecanismos establecidos en la Ley, teniendo en cuenta que los hechos inherentes al orden sanitario, que tienen que ver con las actividades de inspección, vigilancia y control que ejerce el Hospital que represento, por delegación convencional con la Secretaría Distrital de Salud, a través del Plan de Atención Básica, hoy Plan de Intervenciones Colectivas y para ejecutar dentro de su ámbito de jurisdicción y competencia.

Propuso como excepciones, las siguientes:

- No agotamiento del requisito de procedibilidad: Por cuanto si bien es cierto que fue solicitada ante el Ministerio Público la celebración de conciliación, en aras de agotar el requisito de procedibilidad, para poder acceder ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, también lo es que esta fue declarada fallida mediante constancia de fecha 25 de enero de 2010, siendo este un acto totalmente irregular y no ajustado a la Ley, ya que de acuerdo a lo consagrado en la Ley 1285 de 2009 y en el Artículo 9 del Decreto 1716 de 2009, la audiencia debe tener un desarrollo, el cual consiste en estar presentes los interesados el día y hora señalados para la celebración de la Audiencia de Conciliación, bajo la dirección del agente del Ministerio Público.

Añadió que en el caso específico no hubo la posibilidad de que el Hospital que represento pudiera manifestar su ánimo o no conciliatorio, toda vez que no se llegó a celebrar audiencia alguna, se trata de situaciones diferentes que las partes habiendo asistido, no se hubiera logrado acuerdo alguno, y otro muy diferente es que al no asistir la parte convocante, hubiera solicitado dentro del término para justificar su inasistencia la declaratoria de fallida, lo que a todas luces es ilegal.

- Falta de legitimación en la causa por activa: De acuerdo a los documentos que se aportan con la presente demanda, se muestra claramente que los inmuebles que mencionan los demandantes como de su propiedad, no les pertenecen, sino que, por el contrario, se trata de bienes inmuebles sobre los cuales una vez revisados los correspondientes a certificados de tradición y libertad, se encuentra que pertenecen a la sociedad Acción Fiduciaria S.A., por haber sido los mismos, objeto de un contrato de Fiducia Mercantil, constituyendo así un patrimonio autónomo, que en adelante estaría representado por la Fiducia; por lo tanto, es el fiduciario en el presente caso quien está habilitado y facultado legalmente para asumir el debate judicial para proteger intereses en razón de su condición.

Por lo anterior, es la fiduciaria quien ostenta la calidad de titular del derecho de dominio sobre los inmuebles objeto de la presente demanda, y que en tal sentido, la demanda no puede impetrarse por parte de los ahora demandantes, sino que dicha legitimación radica en cabeza de una persona jurídica que no es parte dentro del trámite judicial aquí presente, en el ejercicio del derecho sustancial pretendido y reclamado.

- Inexistencia de nexo de causalidad entre los presuntos daños ocasionados y el Hospital del Sur E.S.E.: En la presente demanda se alega que, por las acciones y omisiones permisivas de las autoridades distritales, entre estas el Hospital que represento, se ocasionaron perjuicios para los demandantes, presuntos propietarios de los inmuebles objeto de la presente demanda, al no haber podido desarrollar el megaproyecto denominado Centro de Comercialización de Productos Perecederos Terminal Pesquero Frigorífico Bogotá, aseveración esta que en lo que tiene que ver con el actuar del Hospital del Sur E.S.E, no tiene asidero jurídico alguno, toda vez que las actuaciones del mismo, se rigieron exclusivamente y como se ha manifestado a lo largo de este escrito, al cumplimiento de la competencia otorgada por la Ley 9 de 1979 y el Decreto 3075 de 1997, la que se refiere eminentemente a la verificación del cumplimiento de las condiciones higiénico – sanitarias del establecimiento de comercio, ya que es competencia del Hospital velar porque en los establecimientos en los que se comercian productos para el consumo humano, cumplan con las condiciones que las hagan precisamente aptas para el expendio de alimentos para el consumo humano, por lo cual en nada incidía el actuar del Hospital en que los vendedores se ubicaran o no temporal o permanentemente en el predio objeto de la presente demanda, toda vez que lo único que siempre hizo fue verificar las condiciones sanitarias.

En conclusión, teniendo en cuenta que el Hospital no tuvo participación en el asentamiento de los vendedores en el inmueble y que estos pagaban un canon, no debe ser el que entre a responder por los hechos que ocasionan la presente demanda en ejercicio de la Acción de Reparación Directa, donde debe estar claramente probado el nexo de causalidad entre los actos de la entidad en este caso del Hospital y el daño causado que fue imposibilitarlos para realizar un proyecto, lo que no es acorde a la realidad de las actuaciones del hospital que reitero fueron siempre eminentemente dirigidas a la verificación del cumplimiento de las

condiciones sanitarias y al monto que exige el demandante por concepto de daños y perjuicios.

- Ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones y por no reunir los requisitos formales: La demanda adolece de vicios insalvables, como lo es la falta de agotar el requisito de procedibilidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, respecto del Hospital, ya que, dicha entidad no tuvo la posibilidad de manifestar si tenía o no ánimo conciliatorio.

Además, no se llegó a celebrar audiencia alguna, ya que fue declarada fallida mediante constancia de fecha 25 de enero de 2010, pero la parte demandante no asistió y solicitó la declaratoria de fallida dentro del término para justificar su inasistencia, siendo este acto totalmente irregular y no ajustado a la ley, ya que de acuerdo a lo consagrado en la Ley 1285 de 2009 y el artículo 9 del Decreto 1716 de 2009, la audiencia debe tener un desarrollo, el cual consiste en estar presentes los interesados el día y hora señalados para la celebración de la Audiencia de Conciliación, bajo la dirección del agente del Ministerio Público.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1.- Demandada – BOGOTÁ D.C.- SECRETARIA DE GOBIERNO – ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY

El 4 de febrero de 2021, la apoderada de esta entidad demandada allegó electrónicamente alegatos de conclusión, indicando que se encuentra demostrado en el proceso que en el año 2001 se adelantó diligencia de restitución de espacio público enmarcada en los preceptos establecidos en el Código Nacional de Policía, en la Ley 9 de 1989 y demás normas concordantes, conforme a la delegación en los alcaldes locales por el Decreto Ley 1421 de 1993, contra un grupo de personas que ocupaban el espacio público en el sector de la Calle 38 sur con carrera 80, sin embargo, en momento alguno se adelantó un proceso de reubicación por parte de la Alcaldía Local de Kennedy, por cuanto esta clase de proceso, por disposición legal, le correspondía al Fondo de Ventas Populares, de acuerdo con el objeto de su creación y el Plan de Desarrollo Distrital vigente (Acuerdo 06 de 1998), siendo este Fondo la entidad encargada de los programas de reubicación de vendedores informales.

En el Acta de 29 de marzo de 2001, obrante como prueba en el proceso, por voluntad propia del administrador del inmueble, se suscribió un acuerdo para adelantar actividades comerciales en un predio privado, acuerdo que, se itera, fue concertado entre particulares sin que la Alcaldía Local de Kennedy tuviera algún tipo de injerencia.

En dicho documento, el alcalde fue enfático en indicar a los vendedores informales participantes en la reunión realizada, que el espacio público que había sido recuperado no podía ocuparse nuevamente, debiendo buscar otras alternativas, pero su intervención, quedó claro, se hacía como agente de acompañamiento en la búsqueda de soluciones que favorecieran a este tipo de comerciantes; sin

embargo, en momento alguno, estableció las condiciones de la negociación que a motu proprio realizó el señor HUGO MONTERO PEREZ, representante de los presuntos propietarios del inmueble con los representantes de los vendedores informales.

Posteriormente, con el Decreto Distrital No. 98 de 2004, se creó el Comité de Coordinación Interinstitucional, conformado por las Secretarías General y de Gobierno, el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, IDR, los Departamentos Administrativos de Planeación Distrital y de Defensoría del Espacio Público, el Fondo de Ventas Populares y la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos y un representante de la Policía Metropolitana *“Para la discusión, manejo, diseño y coordinación de la ejecución de políticas referidas al espacio público ocupado por vendedores informales y a su uso regulado”*. Por último, el Fondo de Ventas Populares, fue transformado en el Instituto para la Economía Social –IPES, establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, a través del artículo 76 del Acuerdo 257 de 2006. Conforme a lo expuesto, la Alcaldía Local de Kennedy no tenía la facultad legal para realizar actuaciones tendientes a la reubicación de comerciantes informales.

De acuerdo a las pruebas obrantes en el proceso, quedó demostrado que la Alcaldía Local de Kennedy, realizó las actuaciones administrativas, que legalmente le correspondían sobre el bien inmueble administrado por el señor MONTERO PEREZ. Esta entidad, con la Resolución 071 del 16 de febrero de 2007, declaró infractor del numeral 4º del artículo 4º de la Ley 232 de 1995 al señor HUGO MONTERO PEREZ, en su calidad de representante legal del establecimiento de comercio “FRIGORIFICO BOGOTA CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS TERMINAL PESQUERO” y al señor LUDIWING RAMIRO JIMENEZ RODRIGUEZ en su calidad de representante legal de la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (COOPMINDUAGRO), Cooperativa que agrupaba a los comerciantes informales ubicados en el inmueble de los demandantes.

A través de la Resolución No. 157 del 09 de abril de 2007 la Alcaldía Local negó la reposición y concedió la apelación ante el Consejo de Justicia, quien con Acto Administrativo No. 1753 del 17 de octubre de 2007 revocó unos numerales de la Resolución 071 de 2007 y ordenó surtir en debida forma la publicidad.

Por otra parte, también la Alcaldía Local de Kennedy, en ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 86 del Decreto 14231 de 1993, inició las acciones administrativas por violación al régimen de obras y urbanismo contra los ocupantes del predio relacionado en el presente proceso, como consta en las Actuaciones Administrativas No.003 de 2009 en la cual se declaró infractor al Régimen de Obras y Urbanismo a la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (COOPMINDUAGRO) y sobre la que se interpuso recurso de reposición y apelación, determinándose no reponer en la Resolución No. 182 de 2010 y modificándose la decisión por la Sala de Decisión de Contravenciones

Administrativas Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Bogotá, D. C., en acto administrativo No. 1806 del 27 de septiembre de 2010.

Así mismo, a través de la Resolución 023 del 21 de enero de 2008 se ordenó el cierre definitivo de las actividades de comercio desarrolladas por COOPMINDUAGRO, sobre la que se interpuso recurso de reposición y apelación, determinándose no reponer mediante la Resolución No. 778 de 2008.

La Alcaldía Local de Kennedy junto con otras entidades, desarrolló el operativo de ejecución de la Resolución No. 3325 del 17 de septiembre de 2008, adelantado el 08 de enero de 2009, generando como resultado el inicio de un proceso sancionatorio contra la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina. De acuerdo a escrito presentado por el Dr. Leovigildo Riaño Guacharan, Personero Local de Kennedy, el 04 de junio de 2008 se le informó al Dr. Luis Carlos Osorio, Personero Delegado para Asuntos de Gobierno, que se había dispuesto la reubicación de los vendedores informales de la Plaza Acrópolis (predio relacionado con el presente proceso) sin que dichas personas aceptaran la reubicación por considerar que ellos no eran vendedores informales sino comerciantes, aclarando que el Fondo no tenía la potestad de obligar a las personas aquí mencionadas a acogerse a las propuestas planteadas.

De esta manera, como consta en las actas existentes, la administración local adelantó todas las acciones administrativas solicitadas por diferentes entidades distritales con el fin de atender la problemática que representaba para la localidad las actividades comerciales adelantadas dentro del lote identificado de propiedad de los demandantes, por lo que, en momento alguno, la Alcaldía Local de Kennedy emitió autorización alguna para ejecutar obras en el predio de los accionantes. Precisamente, en diligencia celebrada ante la Personería de Bogotá el 02 de noviembre de 2006 (Acta No. 003 de 2006), se dejó claro que la Alcaldía no había otorgado autorización alguna, sino que emitió un concepto respecto a los planes de mejoramiento presentados por el Hospital del Sur E.S.E.(folio 99)

Así mismo, debe tenerse en cuenta lo ordenado en sentencia que decidió la acción popular 2006-00356, en la que les fue ordenado a los aquí demandantes JAIRO RODRIGUEZ PORRAS y LUIS ERNESTO FORERO, la restitución de las zonas verdes, de control ambiental y vial. En el mencionado fallo, el Juzgado señaló que las zonas privadas ocupadas no podrían ser puestas al servicio de una plaza de mercado, mientras no se obtuvieran las autorizaciones de construcción o urbanismo, de licencia ambiental y sanitario por parte de la autoridad competente, determinando que la Alcaldía Local de Kennedy y otras autoridades debían vigilar el cumplimiento de lo ordenado, lo que demuestra, una vez más, que el predio donde se ubicaron los comerciantes informales era de carácter privado y que la Alcaldía Local debía actuar conforme a sus competencias.

3.2.- Demandada – SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E. (antes HOSPITAL DEL SUR E.S.E.)

Mediante escrito allegado el 4 de febrero de 2021, al apoderada de esta demandada presentó alegatos de conclusión e indicó que, en cumplimiento a la normatividad ya referida, el entonces Hospital del Sur E.S.E., realizó todas las visitas necesarias para verificar el cumplimiento de las condiciones higiénicas sanitarias en aras de garantizar y dar prevalencia a la salud humana, en cumplimiento se itera de la Ley 9 de 1979 mediante la cual queda clara la competencia del Hospital en cuanto a su obligación exclusiva en vigilar el cumplimiento en los establecimientos de comercio de las condiciones higiénico –sanitarias.

En el caso que nos ocupa, el Hospital del Sur E.S.E., exclusivamente realizó las visitas que se requerían en las cuales se plasmaron recomendaciones para su cumplimiento, otorgando plazos señalados en la misma Ley, accediendo de igual manera a planes de mejoramiento con el fin de que se efectuaran las mejoras requeridas para el correcto funcionamiento, a pesar de lo anterior, vencidos los términos no se cumplían con los requisitos exigidos, por tanto el Hospital pierde la competencia para asumir más actuaciones y por tanto la facultad de imponer la SANCIÓN de cierre definitivo del establecimiento pasa a ser competencia exclusiva del Ente Territorial que es la Secretaria Distrital de Salud. Como se ha descrito a lo largo del proceso y documentado con acta de visitas aportadas, el Hospital actuando en su investidura de autoridad sanitaria impuso medida sanitaria por incumplimiento de las condiciones sanitarias, la cual fue levantada en virtud del fallo de tutelade primera instancia proferido por el Juzgado (19)Penal del Circuito, sin embargo es necesario precisar que en segunda instancia se revoca la decisión y no se tutela lo pretendido por tanto el Hospital continuó con el cumplimiento de sus funciones, reiterando en cumplimiento de la normatividad legal vigente.

Añadió que, en este sentido, de ninguna manera hay lugar a endilgar responsabilidad por concepto alguno a la hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., toda vez que con base en el mismo material probatorio allegado al expediente se determina que la Entidad que represento dispuso lo necesario para que se ejecutará el plan de mejora de conformidad y se cumplieran las condiciones sanitarias para su operación. En consecuencia, debido a la ausencia de responsabilidad patrimonial de mi representado el otrora HOSPITAL DEL SUR, no puede haber lugar a una condena, por perjuicios morales y materiales, pretendidos por el demandante.

3.3.- Parte demandante

En escrito allegado electrónicamente el 5 de febrero de 2021, la apoderada de la parte demandante y cesionaria de los derechos litigiosos, presentó alegatos de conclusión y señaló respecto a la legitimación en la causa por activa que quienes están legitimados en la causa por activa en este tipo de controversias, son todos aquellos que tienen en su cabeza la propiedad del inmueble, como también los

poseedores, los tenedores, y todo aquel que acredite una afectación directa con el hecho generador del daño – ocupación –.

Es decir, que, en casos como el presente, los titulares del derecho de dominio y los potenciales beneficiarios de su explotación mediante las formas determinadas por la Ley, son los que se encuentran legitimados en la causa por activa para pretender la declaratoria de responsabilidad y el pago de perjuicio

Pues bien, en el caso que se analiza, se ha demostrado conforme a los certificados de tradición y libertad Nos. 50S-40055465, 50S-40055466, 50S-40055467, 50S-400554468, 50S-400554469, 50S-40066561 y 50S-40356181, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C. – Zona Sur, que los señores Jairo Rodríguez Porras Luís Ernesto Forero, son los propietarios de los inmuebles sobre los cuales se dio la ocupación temporal antes mencionada.

Respecto a la caducidad, indicó que, en el caso concreto, la ocupación temporal se presentó desde el 29 de marzo del año 2001, y se prolongó en el tiempo por casi diez años, hasta la fecha de presentación de la demanda, y aún en fechas posteriores, pues como se indicó, el 28 de julio de 2010, ante requerimiento del despacho sustanciador, los vendedores ambulantes no habían abandonado el predio por su no reubicación por parte de las autoridades distritales, de lo que se infiere notablemente que no se configura el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, a más que dentro de dicho término se cumplió cabalmente con requisitos de procedibilidad.

El título de imputación que se avizora como configurado es el correspondiente al de ocupación temporal de inmueble – daño especial -, por el rompimiento de las cargas públicas en referencia a sus poderdantes, pues no tenían por qué soportar la prolongada estadía de los vendedores ambulantes en sus predios, todo originado, solicitado y auspiciado por las entidades públicas demandadas.

Frente al sustento fáctico de la imputación, se ha detallado de forma precisa y minuciosa en la demanda, al paso que en el actual escrito se ha hecho referencia en sede de acreditación del daño, de la forma en que las demandadas fraguaron la consolidación de hecho que constituye causa eficiente de las afectaciones aquí reclamadas.

Finalmente, frente al nexo de causalidad, es decir, la relación del daño antijurídico que se ha acreditado y la imputación hecha a las entidades demandadas, se precisa que se consolida en el presente asunto.

Respecto del Distrito Capital por conducto de la Alcaldía Local de Kennedy, puesto que fue su alcalde el que el 29 de marzo de 2001, propició el ingreso de los vendedores ambulantes a los predios de los accionantes, para después, inobservar el cumplimiento que debía dar al acuerdo logrado para que su estadía allí fuera estrictamente provisional.

De igual forma, frente al Hospital del Sur ESE, por las reiteradas omisiones de proceder al cierre de los expendios de productos cárnicos y perecederos que de manera fraudulenta, ilegal y anti sanitaria habían establecido los vendedores ambulantes en el predio de mis clientes, con la autorización soterrada de la Alcaldía Local de Kennedy, de lo cual abunda suficiente material probatorio en el expediente. Por su parte, en relación con el Instituto para la Economía Social – IPES, por su omisiva gestión de reubicar a los vendedores ambulantes, pues nunca ejecutó materialmente acción con ese fin a pesar que tenía dentro de sus deberes legales, la obligación legal de reubicarse una manera eficiente y oportuna a los vendedores ambulantes que permanecieron ilegalmente por casi 10 años en el predio de mis mandantes.

En la demanda se solicitó el reconocimiento de perjuicios de índole material, fundados en la privación del derecho de dominio y posesión sobre los predios, las rentas dejadas de percibir y los gastos en que se incurrió para lograr su recuperación. Para el efecto se decretó dictamen pericial, el cual fue realizado por el profesional Juan José Rondón Sánchez, dentro del cual se calculó el daño emergente y lucro cesante a más del valor comercial (\$40.000.000.000, al año 2011), de los predios ocupados temporalmente.

Ahora bien, en la segunda experticia rendida dentro del proceso, por el contador Manuel de Jesús Jáuregui, quien, en el trabajo rendido, el cual contó con las acreditaciones y soportes probatorios del caso, incluso explicados ante solicitud de aclaración, determinó que los perjuicios materiales por daño emergente y lucro cesante, sin la inclusión del valor comercial de los predios, ascendió a \$93.301.833.130.

Por lo mencionado, se encuentra que los perjuicios solicitados en la demanda (folios 41 a43), se encuentran plenamente soportados, bajo la pericia de dos profesionales idóneos que, a más de razonar el método utilizado en su labor, han soportado técnica y documentalmente el resultado de sus cálculos.

De este modo, se solicita al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que, una vez declarada la responsabilidad de las entidades demandadas, las condene solidariamente al pago de perjuicios en la suma de CIENTO TREINTA Y TRES MIL TRESCIENTOS UN MILLONES OCHOCIENTO TREINTA Y TRES MIL CIENTO TREINTA PESOS (\$133.301.833.130). Ahora, no debe dejar del lado el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que con todos los sucesos que se han relatado a lo largo del proceso de la referencia, se causaron no solo perjuicios del orden material, sino que se generaron unos de índole moral, concretamente al señor Hugo Montero Pérez, quien siempre estuvo al frente de la controversia; él padeció afectaciones morales por la angustia y sufrimiento generadas por el no desarrollo del proyecto trazado, incluso tuvo que soportar injustamente un periodo privado de su libertad, todo lo cual llevó a que sufriera padecimientos psicológicos y psiquiátricos, por lo que en la medida de lo posible, se solicita que estos le sean reconocidos.

3.4.- Demandada IPES

Mediante escrito allegado electrónicamente el 5 de febrero de 2021, el apoderado de la demandada INSTITUTO PARA LA ECONOMIA – IPES, allegó alegatos de conclusión, indicando que se ratifica en todos y cada uno de los escritos (memoriales) allegados al Despacho por los apoderados anteriores del Instituto que represento dentro del presente proceso.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Jurisdicción y competencia

Conforme al artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa es la encargada de juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas, por lo que, en el presente caso, a esta Jurisdicción se le atribuyó conocer de los conflictos surgidos por la acción u omisión de **BOGOTÁ D.C. - SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD, INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E. (antes HOSPITAL DEL SUR E.S.E.)**

4.2. Caducidad de la acción.

El numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo establece que el término de caducidad de la acción de reparación directa es de dos años contados a partir de la ocurrencia del hecho u operación, o el acaecimiento de la omisión administrativa.

“ARTÍCULO 136. Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989 , Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.

(...)

8. La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.”

No obstante, en torno al tópico de la acción de reparación directa por ocupación de bien inmueble, la Sección Tercera del Consejo de Estado² abordó con la cuestión del cómputo de la caducidad en estos eventos en que se demanda la declaratoria de responsabilidad del Estado. En dicha providencia se precisó:

“En la jurisprudencia actual, con evidente sentido didáctico más que jurídico, se han identificado dos tipologías de ocupación según su forma de expresión, puede ser física o material y jurídica o abstracta. En el primer evento, la ocupación se produce de forma tangible, bien por la disposición de maquinaria, tropas, infraestructura u obras en el inmueble; en el segundo, la ocupación tiene lugar,

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 17 de febrero de 2021, exp. 48671. M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez.

por virtud de una restricción intangible, de orden legal, que impide al titular de la cosa ejercer los derechos de dominio que le corresponden conforme con las leyes civiles³ (...).

En relación con la ocupación material, se ha considerado que el término con el que cuenta el afectado para reclamar por los daños recibidos debe contarse en atención a la temporalidad de la ocupación causante de daños.

Así, cuando se reclama indemnización por una ocupación de carácter material transitoria, el término de caducidad inicia a partir de que ésta finaliza, al margen de su fuente (...).

Por su parte, en los casos que se persigue la reparación por una ocupación material con vocación de permanencia, el plazo perentorio definido por la ley comienza su cómputo a partir de la finalización del proyecto u obra que le hubiera dado origen, con la salvedad que ha definido la jurisprudencia en torno a que, si la obra o intervención estatal es de gran envergadura e implica un desarrollo de labores por fases dada su complejidad, el término no está llamado a contarse desde la finalización de la totalidad de la obra o proyecto que genera la ocupación, sino desde la terminación de ésta en el predio del demandante⁴.

Lo anterior, sin perjuicio de que: i) cuando, por razones excusables⁵, el afectado no pudo tener conocimiento del daño en el momento en que la ocupación finalizó en su predio, dicho término se compute desde cuando aquél pudo advertirlo, o ii) que se cuente antes de la finalización de la obra o intervención que originó la ocupación (transitoria o permanente), si el lesionado la conoció y tuvo la oportunidad de dimensionar sus consecuencias, pues no debe olvidarse que una cosa es el daño y su posterior agravación⁶ y ya que la caducidad de la acción se funda en la seguridad jurídica y el interés público no puede estar a la espera de que el lesionado decida invocarlo, teniendo pleno conocimiento del daño⁷, en tanto que desde que pueda dimensionarlo, nace para el afectado el interés actual y vigente de reclamar su indemnización⁸.

³ "(...) puede suceder que la entidad declare de utilidad pública un inmueble pero no adelante el procedimiento señalado en la ley para obtener su enajenación voluntaria ni tramite el proceso de expropiación ni lo ocupe materialmente, pero se niegue a expedir las autorizaciones administrativas necesarias para que el propietario puedan realizar construcciones sobre el mismo, reformarlo, urbanizarlo, lotearlo, etc. Es decir, que se hubiera producido una ocupación jurídica, en tanto si bien no se despoja materialmente del bien a su titular, sí se le limita el ejercicio de las facultades propias de los derechos reales o de la posesión que se ejerce respecto del predio", sentencia del 9 de mayo de 2014, exp. 24679.

⁴ "el término de caducidad debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado dentro del mismo, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general; esto es, que el término no empieza a correr desde la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran" Sentencia del 25 de marzo de 2015, exp. 35992.

⁵ "cuando la ocupación ocurre 'por cualquier otra causa', el término de caducidad empieza a correr desde que ocurre el hecho dañoso, que se entiende consumado cuando cesa la ocupación del inmueble, siempre que la misma sea temporal, o, en casos especiales, se computa desde cuando el afectado ha tenido conocimiento de la ocupación del bien en forma posterior a la cesación de la misma", sentencia del 10 de septiembre de 2020, proferida por esta Subsección y con ponencia del suscrito Magistrado Ponente, en exp. 49362.

⁶ "Finalmente, vale la pena señalar, que no debe confundirse el daño continuado, con la agravación de éste. En efecto, en algunas oportunidades se constata que una vez consolidado el daño (sea este inmediato o continuado) lo que acontece con posterioridad es que éste se agrava, como por ejemplo el daño estructural de una vivienda que se evidencia con grietas y cimentaciones diferenciadas, y tiempo después se produce la caída de uno de sus muros" Sentencia del 28 de enero de 1994, exp. 8610.

"En este caso, las reglas sobre el momento desde el cual debe contabilizarse el término de la caducidad no cambian; éste debe contarse, según se dijo, desde el momento en que se configuró el daño o se tuvo noticia de éste, en caso de que estas circunstancias no coincidan. En el ejemplo traído, el término de la caducidad no se contaría desde la caída del muro, sino desde que se evidenció el daño o se tuvo noticia de éste" Sentencia del 18 de octubre de 2007, exp. 19099.

⁷ "el término de caducidad no se extiende hasta los dos años siguientes a la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, pues el mismo debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general. El hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación, no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, porque, si ello fuera así, en los casos en los cuales los perjuicios tuvieran carácter permanente, como ocurre cuando se construyen unas viviendas en el inmueble de un particular, la acción no caducaría jamás", sentencia del 24 de junio de 2015, exp. 34898.

⁸ "Se trata de afirmar como criterio aquel según el cual el cómputo de la caducidad debe tener en cuenta la fecha en la que la víctima o demandante conoció la existencia del hecho dañoso 'por la sencilla razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción' sentencia del 11 de mayo de 2000, exp. 12200, reiterada en las siguientes providencias: 10 de noviembre de 2000, exp. 18805; de 27 de febrero de 2003, exp. 23446; 2 de febrero de 2005, exp. 27994; de 11 de mayo de 2006, exp. 30325; de 18 de julio de 2007, exp. 30512.

En torno a la forma de contar la caducidad en los casos de limitaciones a la propiedad provenientes de una decisión legal o administrativa -ocupación jurídica de un inmueble-, la jurisprudencia ha abordado la temática casi que en forma casuística; así, en algunos pronunciamientos ha señalado que el término corre desde el momento en que se efectúa el registro de la restricción administrativa en el folio de matrícula inmobiliaria del bien sobre el cual pesa la medida⁹ (condición objetiva) y en otros ha considerado que inicia a correr desde el momento en que el propietario tuvo conocimiento de la restricción impuesta (condición subjetiva), como en los eventos en los que, se solicitan licencias de construcción o modificación estructural y éstas son negadas por una disposición administrativa¹⁰ (...).

En consecuencia, si el acervo probatorio del juicio permite establecer que el afectado conoció la restricción que se impuso sobre los bienes de su propiedad en el momento mismo en que el Estado así lo determinó por medio de un acto administrativo, no hay duda de que es a partir de este momento que comenzará a correr el plazo de ley; pero si las pruebas válidamente obtenidas indican que lo conoció en un momento posterior a tal circunstancia, nada obsta que sea a partir de este instante que la caducidad comience su cómputo, en tanto que es desde esa oportunidad que nace el interés actual y vigente del lesionado para exigir la protección de los derechos que por Ley le corresponden y la indemnización de los perjuicios que la restricción administrativa generó, agregándose, además, que el conocimiento tardío no puede tener como explicación el abandono o descuido del derecho que se entiende afectado, lo que impone en cada caso, la carga de verificar la razonabilidad y justificación de esa circunstancia”.

Así, de acuerdo a las pruebas allegadas al expediente, encuentra el Despacho que el término de caducidad en el presente asunto debe contabilizarse a partir de la ejecutoria de la sentencia del 30 de junio de 2011, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción popular que confirmó el numeral cuarto de la sentencia de primera instancia que ordenó la entrega de las zonas privadas ocupadas a sus propietarios, calidad que conforme a las consideraciones de la sentencia mencionada, estaba en cabeza de los demandados JAIRO RODRÍGUEZ PORRAS, LUIS ERNESTO FORERO y HUGO MONTERO, restitución que debía hacerse conforme a los planos F-241/1 y F-241/1-07. Conforme a esta sentencia, se autorizó a los mencionados para “efectuar el cerramiento del área privada que impida el ingreso de vendedores ambulantes o estacionarios en dichos predios”. Esta orden fue confirmada en segunda instancia.

En tal sentido, teniendo en cuenta que la sentencia de segunda instancia fue notificada a través de edicto que permaneció fijado entre el 14 y el 18 de julio de 2011, quedó ejecutoriada el 19 del mismo mes y año.

Ahora bien, se toma este hito temporal porque es con relación al mismo que la ocupación de los predios que configura el presunto daño alegado por los demandantes, finalmente cesó.

⁹ “Para la Sala, la caducidad de la acción de reparación directa respecto de la ocupación jurídica de bienes inmuebles se debe contar, de manera general, a partir del día siguiente a aquél en que la afectación al interés general se inscriba en el Registro de Instrumentos Públicos, puesto que es desde ese evento en que se hace pública la decisión de la Administración de limitar el ejercicio de propiedad respecto del bien objeto de la afectación”.

¹⁰ “el eventual afectado deberá adelantar la acción de reparación directa, ‘la cual puede interponer dentro del término previsto en la ley, contado a partir del momento en que tenga certeza de que el titular está imposibilitado para hacer uso de las facultades que el derecho le reconoce en tal calidad”, sentencia del 9 de mayo de 2014, exp. 24679, citada en la sentencia del 28 de junio de 2019, exp. 43892.

Así, el término bienal de caducidad se computaría desde el día siguiente, esto es, a partir del 21 de julio de 2011 y el 21 de julio de 2013.

En ese orden de ideas y teniendo en cuenta que la demanda se radicó el 25 de junio de 2010, es posible concluir que su presentación se hizo dentro del término contemplado por el artículo 136 del CCA.

Finalmente se encuentra constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad, teniendo en cuenta que la parte demandante radicó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Sexta Judicial II Administrativa, la cual fue declarada fallida, según certificación del 14 de enero de 2010, visible a folio 1 del cuaderno 3.

4.3. Legitimación en la causa.

4.3.1. Por activa.

Se encuentran legitimados en la causa por activa los señores JAIRO RODRIGUEZ PORRAS y LUIS ERNESTO FORERO, teniendo en cuenta que son propietarios de los inmuebles objeto del litigio; ahora bien, de acuerdo a los folios de Matricula Inmobiliaria No. 50S -40055465, No. 50S – 40055466, No. 50S – 40055467, No. 50S-40055468, No. 50S-40055469 y No. 50S -40066561, que corresponden a lotes de terreno Z-1, Z-2, “Anillo EMCOPER”, “Rectángulo EMCOPER”, “EMCOPER”, que hacen parte del predio denominado “Bodegas imperio” ubicados en el sector de Corabastos, de acuerdo a lo visible a folios 4 a 16 del cuaderno 3, los propietarios transfirieron a título de fiducia mercantil “de administración”, los inmuebles, con el fin de que, si se cumplían las condiciones establecidas, se desarrollara un proyecto de construcción de uso comercial, conforme al Contrato de Fiducia Mercantil de Administración, suscrito el 21 de abril de 2006.

Ahora bien, dentro de las condiciones del contrato, se estableció a cargo de los propietarios aportantes, la obligación de entregar la tenencia y posesión de los inmuebles libres de cualquier perturbación que pudiera comprometer la ejecución del proyecto, antes del 31 de julio de 2006. En esta medida, el contrato de fiducia reseñado dejaba en cabeza de los propietarios la obligación de adelantar todas las acciones pertinentes para lograr el desalojo y restitución de la posesión que ya para ese momento, se encontraba en conflicto con un grupo de vendedores o comerciantes que ocupaban los inmuebles.

En tal sentido, se indicó en el texto del contrato que las partes eran concedoras del hecho de que los portantes, aquí demandantes, no detentaban la posesión o tenencia pacífica de los inmuebles, razón por la cual la Fiducia “no contrae por ese hecho responsabilidad ni compromiso alguno relacionado con la recuperación de la tenencia de los inmuebles” (Fol. 64, C. 3.).

Respecto a la excepción de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por las entidades demandadas, en cuanto a que en virtud del contrato de fiducia mercantil protocolizado en Escritura Pública No. 3077 del 16 de mayo de 2006, es

ACCIÓN FIDUCIARIA S.A. la titular del derecho de dominio sobre los inmuebles objeto de la presente demanda, se observa que el contrato de Fiducia mercantil a favor de la sociedad Acción Fiduciaria S.A., tenía por objeto *“la adquisición y administración de los Inmuebles sobre los cuales se planea construir un proyecto inmobiliario, previo cumplimiento de determinadas condiciones, dentro de los cuales se encuentra el Inmueble denominado Lote Ternapez, cuyo propietario inscrito es El Aportante..”*.

De lo anterior se evidencia que el objeto del contrato de Fiducia fue la administración de los bienes inmuebles fideicomitidos, teniendo por objeto el desarrollo de EL PROYECTO, y como condición de posibilidad jurídica del mismo, la entrega libre de toda perturbación, de los inmuebles aportados al fideicomiso por los propietarios, quienes, por virtud de esta obligación contractual, conservaban derechos y obligaciones respecto de tales inmuebles, entre estos, la de adelantar todas las actuaciones, diligencias y acciones idóneas y pertinentes para la restitución de la tenencia y entrega al Fideicomiso.

La circunstancia de que no se hubiera podido cumplir con la condición de entrega material de la tenencia y posesión de los inmuebles libres de cualquier perturbación, antes del 31 de julio de 2006, producía el efecto jurídico de incumplimiento de la condición a la cual estaba supeditada la ejecución del proyecto, de manera que esta sola circunstancia, deja en evidencia, la legitimación de los demandantes, en su condición de propietarios aportantes de los inmuebles al Fideicomiso, para reclamar por los eventuales daños y perjuicios que se les hubiere podido causar por la no ejecución del proyecto objeto de la Fiducia.

Además, es de advertir que el señor Hugo Montero Pérez en calidad de apoderado general de los hoy demandantes, siempre estuvo presente en las diligencias que se adelantaron con Bogotá D.C. a través del IPES, la Secretaría Distrital de Gobierno y la Alcaldía Local De Kennedy para obtener la restitución del inmueble respecto de la ocupación que hicieron los vendedores ambulantes, razón adicional para concluir que los señores Jairo Rodríguez Porras y Luis Ernesto Forero ejercían actos de señores y dueños respecto de los predios objeto del presente proceso.

Finalmente, en la acción popular No. 2006-0356, promovida contra los aquí demandantes, justamente por permitir el desarrollo de actividades que atentaban contra los derechos e intereses colectivos, se les reconoció como demandados y, además, como propietarios de los inmuebles objeto de este litigio, hasta el punto en que en los fallos de instancia se dispuso la entrega de las zonas privadas ocupadas por terceros a sus propietarios, a quienes, además, se autorizó para efectuar cerramientos para impedir el ingreso de vendedores ambulantes o estacionarios en dichos predios.

En consecuencia, los demandantes se encuentran legitimados en la parte por activa en el presente proceso.

4.3.2. Por pasiva.

La doctrina y la jurisprudencia han diferenciado la legitimación de hecho de la legitimación material en la causa, señalando que la legitimación de hecho es la relación procesal entre el demandante y el demandado, en virtud de la pretensión de la demanda y se constituye una vez se notifica el auto admisorio, puesto que a partir de este momento se pone en conocimiento de la parte demandada la atribución de la responsabilidad por acción u omisión que plantea la parte demandante, fundamento de sus pretensiones, y la legitimación material en la causa se configura con la participación real en los hechos que fundamentan la demanda.

La distinción aludida, ha sido explicada por la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo de la forma en que sigue:

*“La legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante - legitimado en la causa de hecho por activa - y demandado - legitimado en la causa de hecho por pasiva—y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción. Por su parte, la legitimación material supone **la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.***

*De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso **no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo,** evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores¹¹.*

En suma, un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente está legitimado materialmente, ya que ésta solamente es predicable se reitera, de quienes tienen un derecho cierto que habilita el ejercicio de la acción a los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella

¹¹ A propósito de la falta de legitimación en la causa material por activa, la Sección ha sostenido que “... si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo —no el procesal—. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación: 10973.

*realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra parte*¹²¹³.

Así las cosas, se encuentran legitimadas en la causa BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, por ser estas entidades a las cuales se les imputan los hechos que sustentan las pretensiones, consistentes en “*no permitirles desarrollar el mega proyecto denominado “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”*”, no obstante, la controversia relativa a la falta de competencia de esta jurisdicción, será desarrollado *infra*.

V. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

5.1. Problema Jurídico

La Sala debe ocuparse de establecer si en el presente asunto, se encuentra demostrado que el daño antijurídico señalado por los demandantes, consistente en no permitirles desarrollar el megaproyecto denominado “*CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ*”, es atribuible a las entidades demandadas BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, por no adelantar las actuaciones de su competencia para impedir la ocupación prolongada de los inmuebles afectos a dicho proyecto, por parte de un grupo de vendedores ambulantes o estacionarios que habían sido desalojados de áreas de espacio público aledañas.

5.2. Tesis

De los medios de prueba que obran en el expediente, es posible concluir que la imposibilidad de realizar del megaproyecto denominado “*CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ*”, no es un daño atribuible a las entidades demandadas BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de diecisiete (17) de junio de dos mil cuatro (2004); Radicación número: 76001-23-31-000-1993-0090-01(14452). En similar sentido y complementando lo dicho en el texto, se ha afirmado lo siguiente: “*La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante*”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001); Expediente 13.356. Puede verse, en la misma dirección, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de veintisiete (27) de abril de dos mil seis (2006); Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03263-01(15352).

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia de 26 de abril de 2017, Rad. No. 2003-00130-01(32765).

SOCIAL – IPES, toda vez que, fueron los mismos propietarios, a través de su representante o apoderado general, quienes autorizaron voluntariamente y sin ningún tipo de coacción, el ingreso de los vendedores ambulantes o estacionarios para que pudieran ejercer su actividad comercial en dichos predios. Además, consta que se pactó con ellos una contraprestación, que los habilitaba para permanecer en los inmuebles de forma temporal, de manera que el cumplimiento de la condición a que estaba sujeta la ejecución del megaproyecto, era una obligación exigible de manera exclusiva a los propietarios aquí demandantes, quienes asumieron el riesgo que suponía autorizar o acceder a la ocupación y tenencia temporal de los predios en cabeza de los vendedores.

Además, no se evidencia que las entidades demandadas hubieran incumplido obligaciones legales a su cargo, tendientes a la restitución de la tenencia o posesión de los inmuebles en favor de los demandantes, no solo porque fueron éstos quienes autorizaron el ingreso de los vendedores a los predios del proyecto, sino que dichos vendedores resultaron amparadas por fallos de tutela que impedían la suspensión del suministro de servicios públicos esenciales o la expulsión del lugar sin una previa reubicación por parte de las autoridades distritales.

Por lo mismo, el aludido Proyecto Frigoríficos Bogotá (Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico), constituía una obligación sujeta a una condición cuyo cumplimiento estaba a cargo de los propietarios, quienes, al autorizar su uso y permanencia en favor de vendedores estacionarios, incorporaron un elemento aleatorio que lo configuraba como algo eventual, esto es, constituía una mera expectativa de algo que podía suceder o no suceder; además, se tenían que cumplir varias condiciones y llevar a cabo muchas actividades de estudio y/o consultoría que permitieran admitir su factibilidad y su viabilidad técnica, financiera y jurídica, entre otros, antes de ser un hecho cierto.

En consecuencia, en el presente asunto no se logró demostrar el nexo de causalidad entre la acción u omisión de la administración que incidiera directamente en el daño alegado, concretado en la no construcción del *“CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”* y por tanto deberá la Sala negar las pretensiones de la demanda.

VI. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO.

6.1.- Régimen de responsabilidad del estado por falla del servicio.

El artículo 90 de la Constitución Política estatuyó la cláusula general de responsabilidad contractual y extracontractual del Estado, de acuerdo con la cual, acogió la teoría del daño antijurídico, entendiéndolo no como *“aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el ‘perjuicio’ que es provocado a una*

persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo¹⁴, siempre y cuando exista título de imputación, por acción u omisión de una autoridad pública¹⁵.

En otras palabras, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, se deben cumplir dos presupuestos básicos, a saber, que el daño sea antijurídico, y que este sea imputable al Estado. Una vez definido que se está frente a una obligación del Estado, debe establecerse el título a través del cual se atribuye el daño causado, ya sea la falla del servicio, o el riesgo creado o la ruptura del principio de igualdad de las personas frente a las cargas públicas.

La Jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado el concepto de los tres regímenes de responsabilidad expuestos *supra*, sobre los cuales, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-072 de 2018 estableció lo siguiente:

(i) La falla del servicio. *Este título de imputación ha sido entendido tradicionalmente como el equívoco, nulo o tardío funcionamiento del servicio público¹⁶; sin embargo, la comprensión que se le ha dado al régimen de falla del servicio a partir de la expedición de la Constitución de 1991, ha variado, para ser considerada como la violación de una obligación a cargo del Estado¹⁷, lo cual apareja que su naturaleza sea **subjetiva**, pues implica un reproche abstracto de la conducta estatal, sin el análisis de la culpa o el dolo en la conducta particular del agente estatal¹⁸.*

Ahora bien, la Corte entiende que este régimen no puede ser explicado al margen del concepto de daño antijurídico y con ello se introduce una modificación de tal noción, en tanto el fundamento de la responsabilidad no es la calificación de la conducta de la administración, sino del daño que ella causa, es decir, si cualquier actuar público produce un perjuicio en quien lo padece, y no estaba obligado a soportarlo¹⁹.

La comprensión que esta Corporación tiene de la falla del servicio que se encuentra inmersa en el artículo 90 de la Constitución, permite estimar que la misma se presentará sin consideración exclusiva a una causa ilícita y, en tal virtud, también podrá considerarse la existencia de un daño antijurídico a partir de una causa lícita²⁰, con lo cual se allana el camino para la introducción de los otros dos regímenes que se mencionarán a continuación.

(ii) El riesgo excepcional. *Este título de imputación se aplica cuando el Estado ejecuta una actividad lícita riesgosa o manipula elementos peligrosos, verbigracia, el uso de armas de fuego o la conducción de vehículos, y en ejercicio de dicha ejecución produce daños a terceros, quienes, de cara a la solicitud de indemnización, deben acreditar la producción de un daño antijurídico y la relación de causalidad entre este y la acción u omisión de la entidad pública demandada²¹, lo que sugiere que este*

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁵ *Ibídem*: "Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas:"

¹⁶ PAUL DUEZ. *La responsabilité de la puissance publique*. 2ª ed. París, Dalloz, 1938, p. 20, citado por HENAO, Juan Carlos. "La noción de la falla del servicio como violación de un contenido obligacional a cargo de una persona pública en el derecho colombiano y en el derecho francés" en *Estudios de derecho civil, obligaciones y contratos*. Tomo III. Bogotá. Universidad Externado de Colombia 2003, p. 62, citados, a su vez por M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros" en *La filosofía de la Responsabilidad Civil. Estudios sobre los fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual*. Edición de Carlos Bernal Pulido y Jorge Fabra Zamora. Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 517.

¹⁷ HENAO, Juan Carlos. "La noción de la falla...", cit., p. 57 a 114, citado a su vez por M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado ...", cit., p. 518.

¹⁸ M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado ...", cit., 518

¹⁹ Sentencia C-043 de 2004.

²⁰ Sentencia C-043 de 2004, de conformidad con lo dicho por el Consejo de Estado en sentencia del 8 de marzo de 2001. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. En el mismo sentido la sentencia C-957 de 2014.

²¹ SU-449 de 2016.

régimen de imputación, al no exigir el examen de la conducta del agente estatal se inscribe en un sistema de responsabilidad, objetivo.

(iii) El daño especial. *Esta tipología de responsabilidad opera cuando el Estado, en ejercicio de una actividad legítima, desequilibra las cargas públicas que deben soportar los administrados²². Su naturaleza es objetiva comoquiera que para su materialización no exige que el acto estatal haya sido ilegal, lo cual, necesariamente, excluye la posibilidad de efectuar señalamientos de orden subjetivo.*

De este régimen la jurisprudencia del Consejo de Estado predica un mayor juicio de equidad, en tanto el mismo tiene como finalidad reparar el sacrificio que un ciudadano ha debido soportar en pro del bienestar general²³. Por su parte, la Corte ha considerado que en tales casos “la sociedad está obligada a indemnizar el daño excepcional o anormal ocurrido como consecuencia de la actividad lícita del Estado, toda vez que rompería con el principio de equidad que dicha actividad perjudicare sólo a algunos individuos”²⁴.

VII. CASO CONCRETO

Se encuentran las siguientes pruebas y hechos acreditados relevantes para la resolución del problema jurídico planteado:

1. Copia de la Escritura No. 3077 del 16 de mayo de 2006 otorgada en la Notaría 45 del Círculo de Bogotá, de la Matrícula Inmobiliaria No. 50S -40066561 en la cual se transfiere a título de fiducia mercantil de administración de Luis Ernesto Forero a la Acción Fiduciaria S.A., con el objeto de “*la adquisición y administración de los Inmuebles sobre los cuales se planea construir un proyecto inmobiliario, previo cumplimiento de determinadas condiciones dentro de los cuales se encuentra el inmueble denominado Lote Ternapez, cuyo propietario es el aportante*”. (fls. 10 a 15 c.1)
2. Copia de escritura pública No. 8481 del 20 de diciembre de 2006, otorgada en la Notaría 45 del Círculo de Bogotá, de la Matrícula Inmobiliaria No. 50S -40055465 en la cual se adiciona el contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración del Fideicomiso Lotes Terminal Pesquero, que tiene por objeto “*la adquisición de la administración de los inmuebles sobre los cuales se planea construir un proyecto inmobiliario, previo cumplimiento de determinadas condiciones, dentro de los cuales se encuentra el Inmueble denominado como Z-1 BODEGAS IMPERITO, cuyo propietario inscrito es JAIRO RODRIGUEZ PORRAS y cuyo poseedor es HUGO MONTERO PÉREZ*” (fls. 25 a 39 c.1)
3. Copia de escritura pública No. 6002 del 19 de septiembre de 2006, otorgada en la Notaría 45 del Círculo de Bogotá, de las Matrículas Inmobiliarias No. 50S – 40055466, 50S – 40055467, 50S-40055468 y 50S-40055469, cuyos inmuebles objeto del contrato corresponden al Lote Z2, Lote Anillo EMCOPER, Lote Rectángulo EMCOPER y Lote EMCOPER, teniendo en cuenta la adición al contrato de Fiducia Mercantil irrevocable de administración, en donde intervinieron Fideicomiso Lotes

²² SU-443 de 2016. En la misma, la Corte adopta los derroteros que ofrece el Consejo de Estado en sentencia del de 25 de septiembre de 1997. Exp: 10.392. Consejero Ponente:

²³ *Ibidem*.

²⁴ Sentencia C-254 de 2003.

Terminal Pesquero- Acción Fiduciaria S.A., Jairo Rodríguez Porras y Hugo Montero Pérez (fls. 40 a 49 c.1).

4. Copia de actas de actividades desarrolladas con los vendedores del Terminal Pesquero, según lo enunciado en la diligencia de inspección judicial del 29 de mayo de 2009, dentro de la acción popular 2006-356 y allegadas por la Directora General de la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá D.C. (fls 59 a 81 c.1)

5. Copia de la sentencia del 14 de julio de 2010 proferida por el Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá, dentro de la acción popular No. 2006-00201, Dte: Efraín Forero Molina, Ddo: Distrito Capital de Bogotá y los señores Jairo Rodríguez Porras y Luis Ernesto Forero, en la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO.- PROTÉGENSE los derechos colectivos al espacio público, a la salubridad, al goce de un ambiente sano, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y a la realización de las construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas y los derechos de los consumidores y usuarios, vulnerados con la puesta en funcionamiento de la plaza de mercado en los lotes denominados Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico ubicados en la Carrera 86 No. 23-77 Sur de esta ciudad, los cuales urbanísticamente reciben el nombre de Frigorífico Bogotá, denominada plaza AGRÓPOLIS o EMCOPER.

SEGUNDO: ORDÉNASE a los demandados JAIRO RODRIGUEZ PORRAS, LUIS ERNESTO FORERO, HUGO MONTERO la restitución de las zonas verdes, de control ambiental y vial contenidas en el plano F-241/1, la cual se hará en forma inmediata, quedando autorizados para efectuar el cerramiento que impida el ingreso de vendedores ambulantes o estacionarios en dichos predios. La restitución de estas áreas comprenderá la transferencia de dominio del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público dentro de un término de un mes a partir de la ejecutoria de esta sentencia. La restitución implicará desmonte de las improvisadas instalaciones de locales que se encontraban levantadas en la plaza Acrópolis o Emcoper a la fecha de inspección practicada en el mes de mayo de 2009 por este Despacho

TERCERO: ORDÉNASE a la Asociación de Comerciantes de la Plaza de las Flores Acoplaf la restitución del espacio público demarcado como de control ambiental (sobre transversal 86 como sobre la diagonal 38 Sur), así como el espacio vial V-4-20 metros (sobre la antigua calle 5 A sur) que lo separa del predio Emcoper y de la vial V-5 (18 metros) sobre la Tv 81, conforme al plano F-245/1-07 (folio 132 cuaderno 13). Teniendo en cuenta que ASOPLAF, ocupa parcialmente parte de las zonas a restituir con instalaciones de sus asociados se le otorgará un plazo de dos (2) años para programar y ejecutar la restitución de las zonas de control ambiental y las zonas viales, a excepción del espacio público correspondiente a la vial V-4-20 metros (antigua calle 5 A sur) que lo separa del predio Emcoper, la cual se hará en forma inmediata. La restitución de estas áreas comprenderá la transferencia de dominio al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público al finalizar el término de los dos años antes previsto (...)” (fls. 82 a 161 c.1)

6. Copia de la sentencia del 30 de junio de 2011, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la cual resolvió el recurso de apelación presentado por la Asociación de Comerciantes Plaza de Flores “Acoplaf”, contra la sentencia del 14 de julio de 2010 proferida por el Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá, notificada a través de edicto del 14 de julio de 2011, en la cual se resolvió lo siguiente (fls. 407-460 c.14):

“Primero. Revócase el numeral tercero (3º) de la sentencia del catorce (14) de julio de 2010, proferida por el Juzgado Treinta y Siete (37) Administrativo del Circuito de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia...”.

7. Constancia expedida por la Representante legal de Acción Sociedad Fiduciaria actuando única y exclusivamente como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Lotes Terminal Pesquero, en desarrollo del cual se registraron los siguientes costos y gastos (fl. 537 c.p.2):

“1. Por la administración. Por la administración del fideicomiso se generaron las comisiones fiduciaros que se encuentran descritas en el Anexo No. 1 del presente documento, el cual se adjunta.

2. Por la cesiones. En razón de las cesiones que se realizaron durante la ejecución del fideicomiso, no se registró ningún costo o gasto en la contabilidad del patrimonio autónomo. Las condiciones y valores de dichas cesiones fueron acordadas por las partes respectivamente”.

8. Oficio No. PLK 1783/11 del 23 de septiembre de 2011 por medio del cual la Personería Local remite antecedentes administrativos y de policía en los que se ha participado o tenido conocimiento dicha dependencia, respecto al Centro de Comercialización de Productos Perecederos – Terminal Nacional Pesquero Bogotá, conocido como Plaza Agropol.

9.- Acta del 29 de marzo de 2001, suscrita por el Representante de los Vendedores, Henry Tique Osorio, Omar Mahecha, María del Carmen Vanegas, Arcángel Agudelo; el dueño del Terreno, Hugo Montero; Andrés Camacho Casado en calidad de Alcalde Local; Alfonso Jiménez del Fondo de Ventas Populares; José Francisco Medina Suárez, Comandante de la Octava Estación (E) y Luis Ignacio Vargas López como asesor jurídico, en la cual se indicó lo siguiente:

“Bogotá D.C. marzo 29 de 2001 siendo las dos y cincuenta de la tarde 2:50 p.m., se reunieron en la sala de juntas de la Alcaldía Local, los vendedores ambulantes de la calle 38 con asistencia del señor Alcalde Local doctor ANDRÉS CAMACHO CASADO, Dr LUIS IGNACIO VARGAS LÓPEZ Asesor Jurídico, Dr. LEOVIGILDO RIAÑO GACHARNA Personero Local, Dr. ALFONSO JIMÉNEZ Representante del FONDO DE VENTAS POPULARES y los VENDEDORES HENRY TIQUE, MARIA DEL CARMEN VANEGAS, OMAR MAHECHA, ARCANGEL AGUDELO, HUGO MONTERO, toma la palabra el señor alcalde el cual comenta a los vendedores que el espacio público recuperado en el día de hoy no se volverá a ocupar bajo ninguna circunstancia y que se tienen que buscar otras medidas u otras alternativas, para que no se invada el espacio público, el señor HUGO MONTERO toma la palabra para explicar sobre los planes y proyectos que tiene sobre el lote de terreno de su propiedad y manifiesta que este proyecto prevalecerá sobre cualquiera otro. Que hoy ofrece una alternativa de carácter provisional con el objeto de que los vendedores que ocupaban la diagonal 38 puedan ejercer su actividad en unas condiciones más favorables para ellos y exige el cumplimiento de unos compromisos por parte de los vendedores que lo único que buscan garantizar es bienestar para todo, tales como no permitir la venta de bebidas alcohólicas ni que ejerzan su actividad en estado de embriaguez, que se sujeten a los horarios establecidos y cumplan con las condiciones de aseo y seguridad que será responsabilidad de ASOCOVEN (Asociación Comunitaria de

Vendedores). Acto seguido manifiestan los representantes de los vendedores ambulantes estar de acuerdo y se procede a poner en discusión las tarifas a cancelar por parte de los vendedores quedando así: Carretas \$1000, por jornada 11 horas comenzando a las cuatro de la mañana 2x2 metros, Camiones \$5.000 por jornada de 11 horas, Camionetas: \$4.000, Puesto al piso Cajas \$2.000 2x3 metros y Bulteros \$3.000 2x4 metros. Habiendo acuerdo sobre estas partes la Alcaldía Local de Kennedy ante la inquietud expuesta por los vendedores ambulantes se compromete a emitir las órdenes correspondientes a las autoridades de Policía a fin de que no se ocupen los alrededores por vendedores ambulantes y se vea torpedeada la reubicación en el lote del señor Montero. Por lo anterior, la Alcaldía Local está mostrando su ánimo concertador y de conciliación como agente de acompañamiento en la búsqueda de soluciones para los vendedores ambulantes de la diagonal 38. No siendo otro el objeto de la presente se da por terminada y una vez leída y aprobada se firma por quienes en ella intervinieron”.

10.- Copia del auto del 20 de abril de 2007 proferido por el Juzgado 37 Administrativo de Bogotá, por medio del cual decretó medida cautelar dentro del proceso de acción popular No. 2006-00356, Dte: Efraín Forero Molina contra la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.- Alcaldía Local de Kennedy y otros, en el cual se resolvió lo siguiente (fls. 103 a 106 c.13):

“1. DECRETAR LA MEDIDA CAUTELAR, solicitada por el actor popular EFRAIN FORERO MOLINA consistente en: LA SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES COMO CONSTRUCCIONES, ADECUACIONES O CUALQUIER TIPO DE OBRA O TRABAJO QUE SE ESTÉ REALIZANDO ACTUALMENTE, en el predio denominado Centro de Comercialización Terminal Nacional Pesquero – Frigorífico Bogotá – Plaza Acrópolis, ubicado en la Carrera 86 No. 23-69 Sur de esta ciudad.

2. ORDENAR al Comando de la Estación Octava de Policía de Kennedy y a la Alcaldía Local de Kennedy, se sirvan disponer lo necesario con el objeto de garantizar el cumplimiento de la medida cautelar decretada en el numeral anterior, además desplegarán la vigilancia requerida para su cumplimiento y rendirán al Despacho los informes correspondientes...”

11.- Proceso de perturbación a la posesión iniciado por Hugo Montero Pérez y otro contra la Corporación Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, Hernando Villalba Ortiz y Sigilfredo Gómez (c.14)

12.- Informe de Ofrecimiento de Plazas de Mercado realizado a vendedores de Maria Paz y Terminal Pesquero en la Localidad de Kennedy, realizado por el Gestor Local de Kennedy del Instituto de Economía Social de Bogotá D.C., con el objetivo de *“Entregar comunicación de ofrecimiento de alternativa para ubicación en Plazas de Mercado, a cada uno de los vendedores que se encuentran censados (censo de 20006) en las zonas de Maria Paz y Terminal Pesquero”*, en el cual se indicó lo siguiente (fl. 253 y 254 c.14):

“PROCEDIMIENTO TERMINAL PESQUERO

Se ingresó al terminal pesquero y se preguntó por la persona líder de la cooperativa a la que se encuentran asociados los vendedores que allí se ubican, con el objeto de solicitar permiso para entregar las comunicaciones. Nos informaron que el Señor ADRIAN JIMENEZ era la persona encargada, pero no se encontraba presente. Nos comunicaron telefónicamente a su celular y se le explicó la razón de nuestra

presencia. El Señor Jimenez nos dijo que ellos no eran vendedores informales. Que no estaban interesados en el ofrecimiento que estaba haciendo el IPES. Por lo tanto, no podíamos entregar las comunicaciones a los vendedores presentes.

De esta situación se notificó telefónicamente al señor Personero de Kennedy, quien fue enterado de la situación y a quien se le solicitó hacer presencia, pero se encontraba en una reunión con la policía”

13.- Copia de queja administrativa presentada por el señor Efraín Forero Molina el 13 de enero de 2006, ante la Alcaldía Local de Kennedy por violación de la Ley 232 de 1995, en contra del establecimiento de comercio Frigoríficos Bogotá (Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico), en el cual solicita el cierre definitivo del establecimiento de comercio abierto al público, por la falta de licencia de construcción y del cumplimiento de normas fitosanitarias (fls. 1 a 6 del C.7)

14.- Copia de la Resolución No. 071 del 16 de febrero de 2007, expedida por la Alcaldesa Local de Kennedy, dentro del Expediente No. 020/2006, por medio de la cual decide de fondo la actuación administrativa en la cual declaró infractor del numeral 4º artículo 4º de la Ley 232 de 1995 al señor Hugo Montero Pérez como propietario o representante legal del establecimiento de comercio denominado FRIGORIFICO BOGOTA CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO. Así mismo, declaró como infractor de la misma disposición al señor Ludwing Ramiro Jiménez Rodríguez como propietario y/o representante legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA AGROINDUSTRIAL CAMPESINA – COOPMINDUAGRO y ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado FRIGORIFICO BOGOTA CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO y de la COOPERATIVA MULTIACTIVA AGROINDUSTRIAL CAMPESINA – COOPMINDUAGRO (fls. 137 a 143 c. 7)

15.- Copia de la Resolución No. 124 del 18 de marzo de 2010, *“Por medio de la cual se profiere una resolución, dentro de la Actuación Administrativa 003/2009”*, proferida por el Alcalde Local de Kennedy en la cual resolvió declarar infractor del Régimen de Obras y Urbanismo a la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (Coopminduagro), representada legalmente por Ludwing Ramiro Jiménez Rodríguez en calidad de responsable de las obras ejecutadas en un área de 717.91 m², zona amarilla, en el inmueble ubicado en la Avenida Carrera 80 G No. 2-49, sin contar con la respectiva licencia; razón por la cual se le impuso la multa equivalente a 10 SMLDV por metro de intervención, que de conformidad con la graduación de la multa corresponde a \$123.326.430 (fls. 97 -102 c.6)

16.- Copia de la Resolución No. 182 del 27 de abril de 2010 proferida por el Alcalde Local de Kennedy en la cual resolvió no reponer la resolución administrativa 124 y concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (Coopminduagro), ante el Consejo de Justicia de Bogotá (fls. 114 a 127 c.6)

17.- Acto Administrativo No. 1806 del 27 de septiembre de 2010, proferido por el Consejo de Justicia de Bogotá D.C., en el cual modifica el numeral segundo de la Resolución No. 124 del 18 de marzo de 2010, proferida por la Alcaldía Local de Kennedy y en su lugar ordena a la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (Coopminduagro) la demolición total o parcial de las obras ejecutadas, consistentes en la construcción de muros en bloque de 8,00 M por 1,20 M, así como a los mesones en concreto y bloques, fundición de placas de piso en un área de 8,00 M por 5,00 M, equivalentes a un área de 49.6 M² de la zona amarilla del inmueble ubicado en la Avenida Carrera 80 G No. 2-49, realizadas sin licencia de construcción. Así mismo, revocó el ordinal tercero de la Resolución No. 124 del 18 de marzo de 2010 y confirmó en lo demás la decisión apelada.

18.- Carta de Intención y Acuerdo de Confidencialidad para Desarrollo del Proyecto Frigoríficos Bogotá (Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico) del 10 de octubre de 2000, suscrito entre el Gerente de la empresa Aldea Proyectos Inmobiliarios Ltda y el señor Hugo Montero Pérez, en calidad de apoderado y en representación de los propietarios del inmueble de naturaleza privada y de mayor extensión denominado “Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico Bogotá”, del cual se resalta lo siguiente:

“OBJETIVO

El objetivo de esta Carta de Intención consiste en establecer las bases y líneas de trabajo conjuntas entre los participantes, desde el momento de la firma del presente documento, hasta el establecimiento de relaciones comerciales, si se llegase a un entendimiento y permitiera que fuese desarrollado el proyecto que más adelante se detalla en el predio denominado FRIGORIFICO BOGOTÁ (CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO BOGOTÁ), el cual se distingue actualmente con la nomenclatura urbana AK 80 G No 2-49 de Bogotá.

DECLARACIÓN DE INTENCIÓN

PRIMERO: ALDEA PROYECTOS INMOBILIARIOS LTDA, declara su intención de llevar acabo (sic) las labores necesarias para la ejecución del proyecto que se planea desarrollar en el predio denominado FRIGORIFICO BOGOTÁ (CENTRO DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORIFICO). Estas labores consistirán en: Gerencia del Proyecto; Promoción, Ventas y Construcción y Diseño. El desarrollo del proyecto se encuentra condicionado al estudio y/o consultoría, que constituyan de manera positiva y que presenten la viabilidad del negocio.

El predio donde se desarrollaría el Proyecto, se encuentra localizado en la AK 80 No. 2-49 de Bogotá, el cual cuenta con un área bruta de 40.000 M². (...).”

19.- Contrato de Fiducia Mercantil del 21 de abril de 2006, celebrado entre AMARK SERVICES CORP, HUGO MONTERO PÉREZ y ACCION FIDUCIARIA S.A., con el objeto consistente en que “LA FIDUCIARIA mantenga para el FIDEICOMISO la titularidad jurídica de los bienes inmuebles que le sean fideicomitidos, los administre y, en el evento en que se cumplan las condiciones establecidas en la cláusula 6.,

desarrolle en los inmuebles EL PROYECTO²⁵, con el fin de que EL FIDEICOMISO transfiera el derecho real de dominio sobre las unidades privadas resultantes de EL PROYECTO a quien corresponda. De no cumplirse las condiciones previstas en la cláusula 6., siguiente LA FIDUCIARIA restituirá los Inmuebles a LOS APORTANTES, deduciendo de ellos el pago en especie a EL FIDEICOMITENTE como restitución de la totalidad de las sumas por él aportadas y canceladas por LA FIDUCIARIA a que se refiere el literal B. de la cláusula 3. Siguiendo, según lo establecido sobre el particular en el numeral 7.2 literal B.

...

3. BIENES FIDEICOMITIDOS: EL FIDEICOMITENTE transfiere a título de FIDUCIARIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN los siguientes bienes:

- A. La suma de CINCO MILLONES DE PESOS M/C (\$5.000.000.000 M/C) (sic).
- B. Las sumas necesarias para la cancelación de: (i) gastos con cargo a las Inmuebles, tales como impuestos, contribuciones por valorización, sanciones tributarias, servicios públicos, entre otros, causados hasta la fecha de transferencia de los Inmuebles; (ii) gastos derivados de trámites necesarios para la recuperación de la posesión y tenencia de los Inmuebles y la iniciación de EL PROYECTO, tales como honorarios de diseños arquitectónicos, honorarios de abogados, estudios de ingeniería, entre otros.
- C. EL FIDEICOMISO será incrementado con los Inmuebles relacionados a continuación, en adelante "Los inmuebles", en los cuales, una vez cumplidas las condiciones a que se refiere la cláusula 6. Siguiendo EL FIDEICOMISO desarrollará EL PROYECTO conforme a las instrucciones de EL FIDEICOMITENTE:

DENOMINACION	MATRICULA INMOBILIARIA	DIRECCION	PROPIETARIO INSCRITO
Z1	50S-40055465	AK 80GNo 2-49 INT 3	Jairo Rodríguez Porras
Z2	50S-40055466	AK 80GNo 2-49 INT 5	Jairo Rodríguez Porras
Anillo Emcoper	50S-40055467	AK 80GNo 2-49 INT 1	Jairo Rodríguez Porras
Rectángulo Emcoper	50S-40055468	AK 80GNo 2-49	Jairo Rodríguez Porras
Emcoper	50S-40055469	AK 80GNo 2-49 INT. 4	Jairo Rodríguez Porras
Temapez	50S-40066561	AK 80GNo 2-49 INT. 2	Luis Ernesto Forero

(...)"

20.- Actas de visita de la Secretaría de Salud Hospital del Sur del 29 de noviembre, 12 de octubre de 2001, 21 de diciembre de 2005, 24 de mayo de 2006, 11 de noviembre de 2005, 17 de abril de 2006 (fls. 154 a 172 c.3)

21.- Testimonio del señor Alberto Nariño Jiménez, Médico Veterinario, funcionario del Hospital del Sur, del cual se destaca lo siguiente (fl. 184 y 185 c.3):

²⁵ "PROYECTO: Consiste en una construcción de uso comercial en los Inmuebles que formen parte de los BIENES FIDEICOMITIDOS, la cual será desarrollada por EL FIDEICOMISO conforme a las instrucciones de EL FIDEICOMITENTE que serán impartidas en el correspondiente contrato reglamentario del presente, obligándose con LOS ADQUIRENTES DE ÁREA en los términos que para el efecto se acuerden en los documentos que se suscriban". (fl. 61. C.3)

“(...) PREGUNTADO: ¿Usted sabe porque motivo ha sido llamado a declarar? CONTESTADO: Si...PREGUNTADO. ¿Sírvese manifestar al Despacho si usted conoció o ha conocido de los hechos que acaecieron en torno a la adopción de una medida sanitaria en predio Agropolis y si el Hospital del Sur tuvo incidencia en la reubicación o traslado de los vendedores ambulantes a dicho predio? CONTESTADO. Si conozco la situación que se ha presentado en el predio agropolis, y en ningún momento el Hospital o funcionarios del Hospital del área de medio ambiente tienen potestad para indicar o asignar el sitio de trabajo de cualquier persona y menos en el caso de vendedores ambulantes. PREGUNTADO. ¿Dentro del proceso que se dio por parte de la Alcaldía tiene conocimiento de ello, con los vendedores el presunto propietario del predio? CONTESTADO. Luego de llegar al Hospital conocí la situación de agropolis y un acuerdo o negociación entre los vendedores ambulantes, el presunto propietario del lote y la Alcaldía de la localidad Kennedy, en los documentos se establece que se fijó un canon de arrendamiento entre los vendedores ambulantes y el presunto propietario del lote. PREGUNTADO: De acuerdo con los hechos que fundamentan la demanda, se trata con relación al Hospital de la adopción de unas medidas sanitarias por favor de acuerdo a su conocimiento en qué consisten esas y si son instrumentos de desalojo, como, porque y para que se toma? CONTESTADO: Existen diferentes medidas sanitarias y medidas de seguridad que están contempladas dentro de la legislación sanitaria. Estas medidas pueden ser decomisos, sellamientos, suspensión de actividades, amonestaciones, destrucción o desnaturalización de productos y se aplica cuando la autoridad sanitaria observa o detecta que por un hecho o un producto se está causando o afectando la calidad de vida o la salud de las personas. Se pueden aplicar en cualquier momento y se levantan en el momento en que se suspenden las causas que la motivaron. PREGUNTADO. ¿Estas medidas sanitarias de seguridad que ha manifestado al Despacho, se pueden convertir en mecanismo de desalojo o de reubicación de personas o cosas? CONTESTADO. No. Ninguna de estas medidas pueden conducir a un desalojo o a una reubicación de una persona que esta realizando una actividad comercial... PREGUNTADO. Otro de los hechos que sirven de fundamento a la demanda son los llamados Plan de Mejoramiento, sírvase manifestar al Despacho en que consiste y si estos son instrumentos para desalojar a personas o cosas?. CONTESTADO. Los planes de mejoramiento son un mecanismo que contempla la legislación sanitaria, mediante la cual los usuarios expresan su intención (sic) de dar cumplimiento a las exigencias higiénico-sanitarias que hacen los funcionarios de salud pública. Se hace con el fin de que se pueda dar cumplimiento a esas exigencias en el tiempo y en ningún momento implican que se deba desalojar o reubicar a laguna persona o la persona que este ejerciendo su actividad comercial. PREGUNTADO: De acuerdo con su atestada, sírvase manifestar al Despacho si tanto las medidas de seguridad como los planes de mejoramiento a los que usted ha hecho relación en su determinación se revisan aspectos, tales como propietarios, dueños, arrendadores, tenedores o cualquier otro título en que posean el bien que se explota comercialmente, La autoridad sanitaria revisa si es dueño, arrendatario o tenedor para las medidas? CONTESTADO. Cuando se aplica la medida sanitaria se aplica contra un producto o un establecimiento sin importar quien sea el dueño, propietario o representante legal y cuando se suscribe un plan de mejoramiento se hace, primero por parte de las personas que formulan los planes y se hacen de manera que se llegue a ese acuerdo entre la persona que está ejerciendo su actividad comercial con la entidad sanitaria, sin importar quien sea el propietario. Simplemente quien está ejerciendo en ese momento la actividad comercial PREGUNTADO. Tiene usted conocimiento si el predio agropólís o mejor las medidas sanitarias de seguridad que se aplicaron sobre dicho predio, fueron objeto de tutela y como culminó ese proceso?. CONTESTADO. Sobre el predio o las actividades que se ejercían en ese predio se presentaron varias tutelas, mediante las cuales se ordenaba por medio de los fallos de las mismas el cierre del predio o el levantamiento de la medida anteriormente impuesta y se terminaron con un sellamiento que se decretó por parte de otra entidad (...).”

22.- Testimonio del señor Carlos Ariel Lizarazo Rodríguez, quien para la época de los hechos se desempeñaba como abogado de salud pública de la Secretaría Distrital de Salud, del cual se destaca lo siguiente:

*PREGUNTADO: ¿Usted sabe porque motivo ha sido llamado a declarar?
CONTESTADO: Básicamente por el proceso de la reubicación de una plaza de mercado en la localidad de Kennedy en el barrio Maria Paz. Lo anterior por cuanto en la fecha de ocurrencia de los hechos me desempeñaba como abogado de salud pública de la secretaria Distrital de Salud. PREGUNTADO. Sírvase manifestar al Despacho si usted conoció o ha conocido de los hechos que acaecieron en torno a la adopción de una medida sanitaria en predio Agropolis y si el Hospital del Sur tuvo incidencia en la reubicación o traslado de los vendedores ambulantes a dicho predio?
CONTESTADO. De conformidad con el decreto nacional 3075 de 1997, reglamentario del título 5 de la ley 9 de 1979, y en aplicación del art. 576 de la misma ley funcionarios de medio ambiente del Hospital del Sur empresa social del Estado, tomaron en el año 2006 la medida sanitaria de seguridad de suspensión de servicios sobre el predio en cuestión por no estar aparentemente cumpliendo con las normas sanitarias contenidos en la mismas normas y que fueron descritas en las diligencias administrativas levantadas por dicho Hospital. PREGUNTADO. Conoció usted de la negociación relacionada con la reubicación de vendedores ambulantes a dicho predio y si las autoridades de salud son competentes para ello? CONTESTADO. En primer lugar, las autoridades distritales e inclusive las nacionales de salud no son competentes para la reubicación de personas que ejercen el sector informal de la economía ni para autorizar, en sus calidades de autoridades administrativas allanamientos, reubicación de poblaciones ni siquiera dentro del sector salud y/o desalojos sobre predios privados, toda vez que de conformidad con el principio de legalidad o de reserva de ley las medidas tanto como autoridad sanitaria de policía en el marco de las atribuciones de policía administrativa, ni como autoridad sancionatoria administrativa lo permite. Reduciendo la competencia a lo establecido formalmente en los artículos 576 y 5777 del ala Ley 9 de 1979 delegada al Distrito Capital y entre él a las autoridades de salud por las leyes 715 de 2001 arts 43,44 y 45, Ley 1122 de 2007 art. 34 y más recientemente por la Ley 1438 de 2011. PREGUNTADO: De acuerdo con su conocimiento a quien corresponde la función de reubicación de los vendedores ambulantes o callejeros? CONTESTADO: En consideración a esta competencia, ya para el año 2006, y hasta la actualidad el Instituto Distrital para la Economía Solidaria-IPES se encarga del manejo de esta población trashumante y la negociación de su situación como vendedores ambulantes. De igual forma, tratándose de actividades desarrolladas en espacio público y que afectan la tranquilidad y el orden público corresponde vigilarlas a las autoridades policivas. De igual manera, es evidente que de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política, las autoridades administrativas no pueden afectar inmuebles privados, sino bajo estricto orden judicial. PREGUNTADO: De acuerdo con lo hechos que fundamentan la demanda, se trata con relación al Hospital de la adopción de unas medidas sanitarias, por favor de acuerdo a su conocimiento en qué consisten estas y si son instrumentos de desalojo, como, ¿porque y para que se toma? CONTESTADO: En primer lugar no son ni pueden ser instrumentos de desalojo, según lo contestado anteriormente y en segundo lugar las medidas sanitarias de seguridad de conformidad con lo establecido en el parágrafo del art.576 de la Ley 9 de 1979, en concordancia con el inc. 3 del art., 1 de la aún vigente C.C.A, las medidas sanitarias son de aplicación inmediata y contra ellas no procede recurso alguno, ni se le aplica la parte primera del C.C.A sobre la actuación administrativa por su carácter informal y de aplicación inmediata. Se levantan por vía administrativa por las mismas autoridades que las impusieron, cuando hayan desaparecido las causas que las originaron (a fin de mitigar el riesgo salubrista que se mitigaba) y son totalmente informales y no requieren de autoridad judicial alguna. Pueden también levantarse por autoridad judicial, en este caso por el juez natural del conocimiento de tutela, toda vez que de no hacerse así nos encontraremos ante un desacato de una orden judicial PREGUNTADO. Otro de los*

hechos que sirven de fundamento a la demanda son los llamados Plan de Mejoramiento, sírvase manifestar al Despacho en que consiste y si estos son instrumentos para desalojar a personas o cosas?. CONTESTADO. No son instrumentos para el desalojo de objetos o personas sobre predios, sino que existen a fin de que el sujeto de inspección, vigilancia y control sanitaria adapte su actividad a las condiciones sanitarias establecidas legalmente, en especial las descritas en el decreto 3075 de 1997, decreto nacional. PREGUNTADO: De acuerdo con su atestada, sírvase manifestar al Despacho si tanto las medidas de seguridad como los planes de mejoramiento a los que usted ha hecho relación en su determinación se revisan aspectos, tales como propietarios, dueños, arrendadores, tenedores o cualquier otro título en que posean el bien que se explota comercialmente, La autoridad sanitaria revisa si es dueño, arrendatario o tenedor para las medidas? CONTESTADO. No se revisan esos aspectos que son de competencias de las Alcaldías Locales, según lo establecido en la Ley 232 de 1995, sino que se verifican son condiciones sanitarias. PREGUNTADO. ¿Tiene usted conocimiento si el predio agropólis o mejor las medidas sanitarias de seguridad que se aplicaron sobre dicho predio, fueron objeto de tutela y como culminó ese proceso? CONTESTADO. Si fueron objeto de múltiples tutelas, tanto de los vendedores como de las terceras personas interesadas en que estos vendedores despejaran el predio. Tutela que decidió el Tribunal Superior de Bogotá y unificó. En la tutela se resolvió que se violó el derecho al trabajo y al debido proceso a los vendedores allí ubicados (...). (fls. 186 a 187 c.3).

23.- Testimonio del señor Hugo Montero Pérez, apoderado general de los demandantes, quien, respecto de los hechos, indicó:

“PREGUNTADO: ¿Usted sabe porque motivo ha sido llamado a declarar? CONTESTADO: Sí, relacionado con la reubicación provisional de unos vendedores ambulantes en el predio denominado incoper a solicitud del alcalde menor de Kennedy de nombre Camacho Casado Andrés. El Despacho le concede el uso de la palabra al apoderado del extremo activo, el Doctor Henry Andrew Barbosa PREGUNTA: señor Montero sírvase informar a este despacho que empleo y que funciones desempeñaba para el día 29 de marzo de 2001. CONTESTADO. El empleo era de administrador y representante de los propietarios del predio denominado incoper y las funciones todo lo que estuviera relacionado con el predio PREGUNTADO: Sírvase informar lo que le consta de lo ocurrido el día 29 de marzo de 2001 CONTESTO: En esa fecha firmamos un acta en el despacho del señor alcalde de Kenedy y todas las autoridades locales donde se plasmaba lo principal de una solicitud que me hiciera el señor alcalde el día anterior en el predio encoger al cual se acercó el alcalde para pedirme la colaboración de que permitiera provisionalmente ubicar unos vendedores ambulantes que en la madrugada de ese mismo día habían desalojado del espacio público de la calle 38 colindante con corabastos, eran las 9 de la mañana cuando acerca de doscientas y pico de personas llegaron a las puertas del predio con el alcalde de Kennedy Camacho casado, solicitando que se les permitiera el ingreso al cual le respondí que era una propiedad privada y que allí no podía ingresar nadie a no ser de que hubiera una orden de captura contra mi o algunos de los vigilantes u orden de allanamiento a lo cual manifestaron que venían con el alcalde y fue cuando yo le permití el ingreso únicamente al alcalde y a un coronel de la policía. A continuación, trato de entrar un capitán y se lo impedí. Ya dentro del predio el alcalde Camacho Casado no me solicito, sino que me suplico que le ayudara salir de un problema grave en que se encontraba para poder reubicar aunque fuera provisionalmente esos vendedores a lo cual le manifesté que de pronto era posible siempre y cuando antes firmáramos un acta en la alcaldía donde quedara constancia de que era en forma provisional y que fuera firmada por todas las autoridades locales de Kennedy. El señor alcalde entonces propuso que nos encontráramos en la alcaldía a las dos de la tarde para redactar y firmar el acta como lo solicitaba yo. Lo cual así se hizo, ya en la alcaldía a las dos de la tarde me presente con las escrituras, el poder de representación de los propietarios, los certificados de libertad, planos y resolución que aprobaban el proyecto sobre los predios denominados incoper, el cual se conoce a nivel nacional

como el terminal nacional pesquero, la resolución que se encontraba vigente y estoy haciendo mención es la 002 del 25 de noviembre de 1991 expedida por el departamento de planeación distrital. Por lo cual, hacía énfasis que la ayuda que le ofrecía yo al alcalde era provisional tal como quedó en el acta y se entró a definir unas tarifas que correspondían para ayudar a sufragar los gastos ocasionados por los vendedores en el predio INCOPER, como era la recogida y retirada de la basura vigilancia, servicio de agua y luz. Además, quedaron los vendedores comprometidos a entrar al predio a las 4 de la mañana y retirarse a las cuatro de la tarde. Esos los principales aparte que quedaron plasmados en el acta PREGUNTA: Señor Montero sírvase informar a este despacho si existió algún tipo de compromiso por parte del señor Andrés Camacho en su entonces condición de alcalde local de Kennedy por haber usted accedido refugiar allí a los vendedores. CONTESTÓ: Si claro, el alcalde me garantizó que era provisional mientras la alcaldía local y el fondo de ventas populares los reubicaban a esos vendedores en las diferentes plazas de mercado y la alcaldía me garantizaba que en un plazo no mayor de tres meses él los retiraba de nuestro predio. PREGUNTA: Señor montero puede aclarar a que se refiere usted "no se cobró sino lo relacionado con los gastos de los vendedores dentro de nuestro predio" CONTESTO: Si, es lo relacionado con los pagos que habían que hacer por la barrida diaria de todos los escombros y desechos que dejaban los doscientos y pico de vendedores al realizar sus actividades de ventas, de frutas, verduras y hortalizas y bebidas como tinto, aguas y alimentos del desayuno y almuerzo en desechables, ya que esa cuenta iba a ser cargada por las entidades del distrito contra el predio y no tenía lógica que por hacer un favor termináramos nosotros pagando el impuesto de recolección de basuras arrojadas por los vendedores además de la cuenta de agua que implicaba a diario para el aseo del planchón donde llegaban al extremo de hacer algunas necesidades fisiológicas a diario, en ningún momento se habló de arriendo ni cosas parecidas, ya que el alcalde en su solicitud verbal cuando entro al lote emcoper hablo de máximo 90 días para la reubicación definitiva de esos vendedores en las diferentes plazas de mercado que administra el distrito capital. PREGUNTA: señor montero sírvase informar a este despacho si usted les explicó a los demás firmantes del acta las razones por las cuales usted accedía a reubicar en el previo a los vendedores desalojados. CONTESTÓ. Si claro en la reunión de las dos de la tarde en la alcaldía, como lo declare anteriormente les lleve planos del proyecto y la resolución sobre la que estábamos avanzando para la construcción del terminal pesquero acá en Bogotá sobre dicho predio y que accedía a la solicitud del señor alcalde porque me dijo que era provisional y no superaría los 90 días. PREGUNTADO. Sírvase informar a este despacho si en la reunión en que usted afirma sostuvo con el señor Andrés Camacho casado en el predio estuvo alguien más. CONTESTA: si estuvo un coronel de la policía, y las demás autorizadas que participaron en la recuperación del espacio público les impedí el ingreso al predio, ellos permanecieron junto con los vendedores por fuera de la cerca y se limitaron a observar la reunión que se sostenía dentro del predio con el señor alcalde, a unos 50 metros de la malla y puerta de ingreso. Se le concede el uso de la palabra al doctor Alfonso Angarita Ávila, apoderado del hospital del sur. PREGUNTA: Sírvase manifestar al despacho si usted como administrador con ocasión del acta que suscribió como tal fue constreñido a firmar. CONTESTA:NO, PORQUE EL ACTA LA SOLICITE YO AL ALCALDE COMO GARANTIA de la provisionalidad de esos vendedores dentro del predio emcoper. PREGUNTA: DE ACUERDO CON SU RESPUESTA puede indicar que el acto que firmo ante las autoridades locales de la zona octava de KENEDY hubo consentimiento por parte suya del ingreso de los vendedores ambulantes al predio que usted dice administrar. CONTESTADO: Fue por la solicitud de carácter provisional que me hizo el señor alcalde local de Kennedy el 28 de marzo de 2001, Andrés Camacho casado. PREGUNTA: Ha manifestado al despacho de acuerdo con su atestada rendida bajo gravedad del juramento que su función para la época en que se suscribió el acto año 2001, ACTUABA COMO ADMINISTRADOR, sírvase manifestar en que consistía la tarifa estipendiú o canon que se cobró a los 250 vendedores del predio del cual usted señala ser propietario. CONTESTA como lo manifesté anteriormente no era ninguna tarifa de canon ya que lo que daban los vendedores era para pagar a las personas que le barrían las basuras y desechos que les dejaban el empaque en costales y el transporte en una volqueta

todos los días a un relleno autorizado, además del agua que se utilizaba después del barrido para el lavado ya que como lo manifesté anteriormente algunos vendedores en su mayoría realizaban sus necesidades fisiológicas en diferentes partes al aire libre en el lote. PREGUNTA. SIRVASE MANIFESTAR al despacho si reconoce el contenido del acta que se le impone hay presente y si esa es su firma. CONTESTA. Si esa es la acta (sic) que firme y esa es mi firma, PREGUNTA.SIRVASE EXPLICAR AL DESPACHO si la discusión a tarifas a cancelar por parte de los vendedores ambulantes fue concertada por usted en la cual se describe que se iba a cobrar una tarifa de 1000 pesos por carretas de cada jornada. Un valor de 5000 pesos o por jornadas de once horas para camionetas,4000 pesos por puesto y cajas al piso por 2000 pesos y 3000 para los bulteros con ocupación de 2.4 metros. Haciendo relación a la ocupación por metro, estos valores como los explica con relación al metro cuadrado del predio. CONTESTA: como bien lo dice el acta el alcalde sirvió a ayudar a concertar y acompañar a los vendedores ambulantes en el cálculo por metro cuadrado o actividad comercial a desarrollar que valga la redundancia a calcular la basura, la cantidad que producía cada uno de los vendedores, yo no participe porque en ningún momento el lote de 30.000 metros cuadrados, había sido adquirido para usufructuar por 60 o 90 días la provisionalidad de 2000 carretillas lo que se estaba haciendo era un favor a la alcaldía de Kennedy, que como los exhorta el señor alcalde a los vendedores y lo dice al inicio del acta, los invita a que busquen otras alternativas y dice textualmente así "toma la palabra el señor alcalde el cual comenta a los vendedores que el espacio público recuperado el día de hoy no se volverá ocupar bajo ninguna circunstancia y que se tienen que buscar otras medidas o alternativas para que no se invada el espacio público. PREGUNTA como usted bien lo ha señalado la advertencia que hizo el alcalde de aquel entonces doctor Andrés Camacho en el acta que se levantó el día 29 de marzo de 2001 va dirigida única y exclusivamente a que no se vuelva a invadir el espacio público, sírvase informar al despacho si el predio objeto de acuerdo para su ocupación tenía vedado algunas áreas de espacio público. CONTESTA el área donde se reubicaron los vendedores provisionalmente era ciento por ciento privada. PREGUNTA tiene conocimiento si a la fecha del acta o a la reubicación de los vendedores ambulantes participo para esa época las autoridades de salud. CONTESTADO. Tengo entendido que fue invitada además de alguien de la alcaldía mayor pero no asistieron, aproximadamente a los 30 días me hacen por escrito requerimientos de mejoras locativas para que pueda funcionar hay esa venta de alimentos, a lo cual me dirijo en forma escrita dándole respuesta y les manifiesto e invito pa que lean el acta de la solicitud hecha por el alcalde de Kennedy y su carácter provisional por lo tanto no se harán dichas mejoras solicitadas por los funcionarios del Hospital del sur y además anexe la resolución del terminal nacional pesquero donde aparece aprobándolo secretaria de salud, ya que era un proyecto y un término de nivel metropolitano con un costo en ese entonces de alrededor de 10.000 millones de pesos. PREGUNTA: el predio objeto de controversia por ocupación era de una fiducia o estaba constituido como patrimonio autónomo. CONTESTA no, en esa fecha estaba en cabeza del señor Jaime Rodríguez porras y Ernesto Forero ya cuando empezaron los problemas con la administración distrital por no retirar estos vendedores de nuestros predios como se habían comprometido y los vendedores empiezan a apoderarse de las puertas, las llaves y es asesinado la mano derecha mía en el control de los predios y de esos vendedores, en cabeza del señor Octavio Triana. Un viernes a las 8:30 de la mañana entran tres sicarios y le proporcionan siete disparos es la cabeza y debo aclarar que el día anterior se habían amotinado los vendedores, procediendo a tomar las puertas, esto conlleva a que nos pongan a hablar un idioma de violencia ante el total desamparo de la administración distrital a pesar de las solicitudes escritas a la alcaldía de que nos retiraran esos vendedores que se estaban apropiando ya del predio y como era un idioma de violencia que no conocemos optamos por poner en conocimiento de las entidades administradoras de justicia en las que se incluyen la procuraduría general de la nación, la fiscalía general de la nación y varios jueces de la república. Se le concede el uso de la palabra a la doctora Andrea Lucía Salazar apoderada de la secretaria de gobierno D.C. PREGUNTA de acuerdo con lo que usted ha manifestado, usted era el administrador del predio, dicha calidad le permitía tomas decisiones como concerniente a que los vendedores ambulantes ocuparan el mismo. CONTESTA Si,

tenía el poder por intermedio de una escritura pública desde el año 19888 (sic) otorgado por los propietarios. PREGUNTA dígame al despacho, si la ocupación de los vendedores ambulantes en el predio fue violenta o pacífica. CONTESTA inicialmente fue por la solicitud hecha por la alcaldía local de Kennedy y más tarde por el incumplimiento de la misma alcaldía y el resto de autoridades locales de nivel distrital, la considere violenta cuando tumban las puertas y me matan al coordinador de vigilancia. PREGUNTA por favor precise si la ocupación de los vendedores ambulantes en el predio fue violenta o pacífica el día 29 de marzo de 2001. CONTESTA: le repito a la doctora que la ocupación o ingreso al predio emcoper se motivó por la solicitud hecha por el alcalde local de Kennedy y una vez firmada el acta por el y las demás autoridades locales se sobre entiende que fue pacífica pero por el tiempo que se sobreentiende que había solicitado la provisionalidad el señor alcalde y luego con el incumplimiento de este mismo funcionario la permanencia se torna violenta. PREGUNTA. En varias oportunidades usted ha manifestado que el alcalde local de Kennedy le solicito la ubicación de vendedores ambulantes en el predio, yo quisiera saber si la respuesta a dicha solicitud fue permitida de manera voluntaria por usted. CONTESTADO la respuesta fue condicionada a la firma de un acta donde aparecieran firmando el señor alcalde como primera autoridad de la localidad de Kennedy y testigos las demás autoridades que pertenecían a la alcaldía, donde quedó claramente estipulado que era provisional la estadía de los vendedores. PREGUNTA podría el señor montero precisar si fue constreñido para que aceptara la ocupación de los vendedores ambulantes en el predio. CONTESTADO. CONSTREÑIDO no, pero si asaltado en mi buena fe al obrar el señor alcalde de Kennedy de mala fe. Y no cumplir el compromiso firmado, porque ese incumplimiento nos llevó a la pérdida total del proyecto termina nacional pesquero ya que la permanencia de esos vendedores allí, impidieron la continuidad de dicho proyecto, obligándonos a quedarnos sin trabajo y diez años de lucha en la recuperación del predio. PREGUNTA: Si sobre el predio existía el proyecto que usted acaba de mencionar, porque permitió el ingreso e instalación de los vendedores ambulantes en dicho previo. CONTESTO porque en el acta quedo claro que la estadía de dichos vendedores era de carácter provisional PREGUNTA aun cuando fuera una estadía de carácter provisional, según manifiesta usted, cómo se explica que ante la importancia del proyecto mencionado se hubiera permitido dicha ocupación, que buscaba usted con dejar ocupar ese predio. CONTESTADO primero le quiero corregir a la doctora muy cordialmente que no es que lo diga yo, la provisionalidad solicitada por el alcalde para los vendedores para nuestro predio sino que está plasmado en el acta del 29 de marzo de 2001 y ante la firma estampada en ella por el señor alcalde y todas las autoridades locales están reconociendo dicha provisionalidad, solicitada por el señor alcalde valga la redundancia y no es que lo diga yo, y en cuanto al interés que desea saber la doctora que me animo para permitir dicho ingreso, además del acta firmada fue la colaboración solicitada por el señor alcalde y ante un proyecto de la magnitud del terminal nacional pesquero, con un costo aproximado o superior a los 50.000 millones de pesos y creyendo en la palabra del alcalde no considere que se fueran a causar los daño que hasta el día del hoy se surgen causando. PREGUNTA Según ha manifestado usted las tarifas tenían como objeto cubrir gastos de aseo y seguridad, quien asumía pagar el aseo y la seguridad. CONTESTA los que pagaban era los vendedores y entre ellos coordinaban quien recogía lo recaudado y pagaban a los obreros que prestaban estos servicios. Yo y las personas que me colaboraban desde diez años atrás nos limitábamos a arreglar los inconvenientes que se presentaban con vendedores que en algún momento se les negaban a cancelarles. PREGUNTA Quien tenía la obligación de cancelar las tarifas. CONTESTADO como lo dice en el acta las tarifas la cancelaban los vendedores dependiendo el área y el producto que vendieran pues esa era una forma de cuantificar los servicios de ase y agua que consumían PREGUNTA las tarifas los vendedores ambulantes a quien se la cancelaban CONTESTA las cancelaban a personas dentro de los mismos vendedores que ellos nombraban y se rotaban semanalmente. PREGUNTA sírvase manifestar al despacho quien o quienes fijaron las tarifas. CONTESTADO como lo dice el acta la alcaldía sirvió para concertar los compromisos que aparecen en el acta y los vendedores llegaron a un acuerdo para pagar las tarifas de acuerdo de lo que cada uno de ellos comercializara pues solo ellos conocían el espacio necesitado y el

volumen de basura y desperdicios que producía cada una lo cual era desconocido para mí”.

24.- Testimonio de Omar Mahecha Sepúlveda, presidente de la sociedad de vendedores ambulantes ASOCOVEN, quien, respecto a los hechos, indicó:

“PREGUNTADO: Señor Omar sírvase informar a este Despacho lo que le consta de lo ocurrido el día 29 de marzo de 2001. CONTESTO: 29 había un desalojo programado por la alcaldía local de Kennedy de la calle 38 de los vendedores frente a corabastos, nosotros nos reunimos no enfrentarnos a la policía y llegar a un acuerdo con la alcaldía, desocupamos todo, quitamos carretas para evitar operativo que no lo hubo, a la 8 am cuando llego la alcaldía con el mayor de la policía la calle estaba desocupada y hablamos con el alcalde en ese momento que era Andrés Camacho Casado, el asesor jurídico era Ignacio Vargas. Le dijimos al alcalde como nos podía ayudar para buscar una reubicación de forma pacífica, ya que el fondo de ventas populares nadie se hizo presente. Él nos dijo que en este momento no había reubicación, terrenos, sitio y nosotros le teníamos una propuesta que era hablar con el señor Hugo montero para que nos dejara temporalmente estar hay. Nosotros hablamos con Don Hugo, Carmen Rosa, Henry tique y yo como presidente para darle una solución a la alcaldía pa que no hubiera problemas, mientras el alcalde nos ayudaba con el fondo de ventas para la reubicación final y evitar problemas con la policía. Don Hugo nos dijo que había posibilidad y tenía que hablar con el alcalde, se reunieron y a nosotros los vendedores no nos dejaron entrar a la reunión dentro del predio de don Hugo montero, ya cuando salieron el alcalde hablo conmigo y me dijo que era una solución temporal, que íbamos a firmar una acta (sic) en la alcaldía a las 2 de la tarde, donde íbamos a firmar un acuerdo de que era temporal, que entrábamos a las 5 de la mañana y salíamos a las dos de la tarde y que iban a ver unos precios por camiones y carretas que entraban y nosotros nos haríamos cargo del aseo del lugar que íbamos a ocupar. A las 2 pm llegamos a la alcaldía, hay estaba don Hugo con el hijo, nos reunimos en la alcaldía, el alcalde, el asesor jurídico de la alcaldía, el mayor de la policía, don Hugo montero y el hijo, Henry tique, doña Carmen, Arcángel Agudelo y yo. Don Hugo nos mostró el proyecto del terminal pesquero, trajeron el acta y la firmamos. PREGUNTA: don Omar sírvase informar al despacho a que se refiere usted con un acuerdo temporal o reubicación temporal. CONTESTO: hay quedado explicado con el alcalde y con don Hugo que eso era un espacio privado, que el no iba a vender eso a la alcaldía ni a nosotros y que era por unos días mientras el alcalde hacia la gestión con el fondo de ventas populares de Bogotá, lo cual nunca hizo. Se le concede la palabra a la doctora Andrea Salazar PREGUNTA: DE acuerdo con lo que usted ha manifestado, quien o quienes fueron los que plantearon la posibilidad de ubicarse en el terreno del señor Hugo Montero. CONTESTO: nosotros le propusimos, primero hablar con don Hugo montero para ver si había la posibilidad de el dijo que tocaba conversar con el alcalde, si era algo temporal si se podía conversar con él, nosotros llevamos al alcalde, se lo presentamos a ellos hablaron aparte, ya cuando hablamos era del acuerdo. PREGUNTA es decir que los vendedores ambulantes previamente a la firma del acta le habían propuesto al señor esa solución de acuerdo a lo que usted manifestó. CONTESTO. NOSOTRO FUIMOS y le dijimos a él que si nos podía arrendar, el nos dijo que como era privado el podía hacer un acuerdo con la alcaldía no con nosotros porque debía ser algo temporal nosotros hay (sic) llamamos al alcalde y se lo presentamos, porque ellos no se conocían, ellos entraron la terreno, recorriendo el sitio donde íbamos a ubicarnos. PREGUNTA: el alcalde local de acuerdo con lo que usted manifestó bajo que calidad actuó en ese acuerdo entre los vendedores ambulantes y el señor Hugo Montero. CONTESTO. El era garante de que eso era temporal, nosotros no lo íbamos a apoderar el terreno (sic), por eso es que el alcalde era el garante mientras el buscaba solución definitiva...PREGUNTA. Sabe usted porque si el terreno era un bien privado debía contar con la presencia del alcalde local para ese acuerdo entre los vendedores y el señor Hugo montero. CONTESTO. Porque era un desalojo de la Alcaldía y había que buscar una solución para más de 300 personas que había en ese momento subsistiendo de las ventas ambulantes en los cuales había madres cabeza de familia, desplazados de la violencia, desempleados. No se quería en su momento problema

con la policía. PREGUNTA. Cual fue el objeto de estipular las tarifas que estipuló en algún momento. CONTESTO: Porque era como un arriendo (...)”.

25.- Oficio No IPES 00110-815-010057 del 30 de septiembre de 2011, suscrito por la Subdirección jurídica y de Contratación del Instituto para la Economía Social – IPES, en el cual manifiesta que *“el señor ALFONSO JIMENEZ FONSECA ... para el día 29 de marzo de 2001 se encontraba vinculado al Fondo de Ventas Populares, en la calidad Instituto para la Economía Social IPES, mediante contrato de prestación de servicios CPS003/2001”* (fl. 208 c.3)

26.- Oficio No. S-2011-625680 del 22 de septiembre de 2011, remitido por la Directora de Acciones Legales de la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá, en el cual allega la documentación que reposa en dicha empresa respecto a conexiones erradas de acueducto y alcantarillado en el predio denominado Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico Bogotá (fls. 1 a 217 del c.12)

27.- Actas de Vigilancia y Control en salud pública en el Centro de Comercialización Perecederos Terminal Nacional Pesquero Frigorífico Bogotá Plaza Agrópolis y dirigidas al representante Legal Hugo Montero Pérez (c.4)

28.- Copia del expediente administrativo adelantado ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital respecto a la reglamentación del Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico denominado Frigoríficos Bogotá, el cual data del año 1977 con la aceptación del plano topográfico del lote Emcoper S.A. Frigoríficos Bogotá como predio en si (fls. 1 a 388 del c.8.)

29 - Acta de continuación de diligencia de cumplimiento de fallo, celebrada el 20 de diciembre de 2011 a las 3:00 a.m., despacho comisorio No. 011-1153 Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá, Acción Popular No. 2006-0356, demandante Efraín Forero Molina, Demandado: Alcaldía Local de Kennedy, de la cual se destaca lo siguiente (fls. 1 a 11 c. 13):

“... En este estado de la diligencia solicita el uso de la palabra el doctor EZEQUIEL VILLA ARIAS... apoderado del IPES dentro de la Acción Popular, y quien en uso de la palabra manifiesta: Quiero dejar constancia que el IPES tantos los días 15, 16 y dentro de esta diligencia ha reiterado el ofrecimiento de reubicación a los vendedores que se encuentran ocupando el espacio público y en el predio conocido como el terminal pesquero a través de la gestora local de Kennedy Dra. Melba Janet Rey Rey, en plazas de mercado 72 cupos en la plaza de mercado de Kennedy y a nivel distrital 668 cupos, en el predio ubicado en la carrera 78 k No. 37 a -11 sur conocido como predio Colsubsidio para 70 cupos más, cumpliendo de esta manera lo que está dentro de las funciones de la entidad, y dejando constancia que fecha y hora de la presente diligencia ninguno de los vendedores de este sector ha manifestado su interés por ofrecimientos dados por la entidad... En este estado de la diligencia el despacho deja constancia que los aproximadamente 45 vendedores informales ubicados en la vía pública (Calle 5ª sur y carrera 81) voluntariamente realizan el retiro de sus elementos (frutas y verduras). Igualmente, el despacho deja constancia que en varias oportunidades y ante la solicitud de los vendedores los funcionarios del IPES y de la Alcaldía hacen el ofrecimiento de las alternativas económicas que tiene para ellos, sin que hayan expresiones de querer acceder a ellas (...)”.

30 - Dictamen pericial rendido por el perito Juan José Rondón Sánchez, en el cual concluyó que el valor comercial del predio objeto del presente proceso asciende a la

suma de \$40.000.000.000; respecto al monto de los perjuicios patrimoniales sufridos por los accionantes por concepto de lucro cesante y daño emergente como consecuencia de no haber percibido ingresos durante el tiempo en que estuvieron privados de la posesión del inmueble denominado “*Centro de Comercialización de Productos Perecederos – Terminal Nacional Pesquero Bogotá*” indicó la suma de \$86.906.957.481. Finalmente, respecto al valor del lucro cesante que dejaron de percibir los accionistas por causa de la inejecución del proyecto de construcción del centro comercial, el perito indicó que “...*dicho ítem anterior no la emito ya que el termina pesquero no fue desarrollado...*” (fls. 1 a 75 c.14)

31.- Dictamen pericial allegado por el perito Manuel de Jesús Jauregui en calidad de evaluador, decretado como prueba para demostrar la objeción por error grave del dictamen rendido por el perito Juan José Rondón Sánchez (3AZ)

7.1. El daño.

En verificación de la ocurrencia o no de un daño antijurídico, la Sala, de conformidad con la Jurisprudencia²⁶ y la Doctrina²⁷ señala que se trata de la lesión, menoscabo, deterioro o afectación de un derecho, bien o interés jurídicamente tutelado de una persona, que no tiene el deber jurídico de soportar.

En el caso concreto, el daño alegado por los demandantes consiste en las acciones u omisiones en que incurrieron las entidades demandadas, esto es, BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES que no les permitieron desarrollar el megaproyecto denominado “*CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ*”

7.2. De la antijuridicidad y la imputación.

En este punto la Sala determinará si el daño es antijurídico, y si es imputable jurídica o fácticamente a las demandadas BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES.

Una vez revisado el material probatorio, es posible indicar que efectivamente los señores Jairo Rodríguez Porras y Luis Ernesto Forero, tenían la intención de desarrollar un proyecto urbanístico denominado “*CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ*”, para lo cual se adelantaron las diligencias ante el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

En efecto, dicha entidad profirió la Resolución No. 002 del 25 de noviembre de 1991 “*por la cual se dan las normas contentivas del ordenamiento físico para el Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico*

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero

²⁷ Orjuela Ruiz Wilson citando a Henao Juan Carlos en la Responsabilidad del Estado y sus regímenes. ECOE Ediciones Pag. 51.

denominado Frigoríficos Bogotá, ubicado en el cruce del futuro trazado de la Avenida Las Américas con Avenida Agoberto Mejía (Alcaldía Menor de Kennedy)” , presentada por sus propietarios EMCOPER S.A., TERNAPEZ LTDA e IMPERIO LTDA, consignado en la plancha H-55 a escala 1: 2.000 del IGAC (fls. 247 a 254 Anexo 1 Az dictamen pericial y fls. 329 a 337 c.8)

Posteriormente, el 10 de octubre de 2000 el Gerente de la empresa Aldea Proyectos Inmobiliarios Ltda y el señor Hugo Montero Pérez, en calidad de apoderado y en representación de los propietarios del inmueble de naturaleza privada, suscriben la Carta de Intención y Acuerdo de Confidencialidad para Desarrollo del Proyecto Frigoríficos Bogotá (Centro de Comercialización de Productos Perecederos, Terminal Pesquero y Frigorífico) que tenía por finalidad establecer las bases y líneas de trabajo conjuntas entre los participantes para el desarrollo del proyecto, teniendo en cuenta actividades varias como la gerencia del Proyecto; Promoción, Ventas y Construcción y Diseño. Además, la ejecución del proyecto estaba condicionada a los resultados de estudio y/o consultoría que indicaran la viabilidad del mismo.

Ahora bien, se encuentra demostrado que el 29 de marzo de 2001, el señor HUGO MONTERO, quien se presentó como propietario, suscribió un acta con los representantes de los vendedores ambulantes de la Calle 38, el Alcalde Local de Kennedy y su asesor jurídico, el representante del Fondo de Ventas Populares (hoy Instituto para la economía Social – IPES), con el fin de que los vendedores se ubicaran de manera provisional en los lotes de terreno destinados para el proyecto antes mencionado, condicionado al cumplimiento de horarios y aspectos referentes a aseo, seguridad y tarifas.

Es de resaltar que el señor Hugo Montero, al rendir testimonio en el presente proceso, refirió que la decisión de ubicar a los vendedores ambulantes en los lotes de propiedad de los aquí demandantes fue realizada por una solicitud del señor Alcalde Local de Kennedy, y ellos accedieron de manera libre, teniendo en cuenta que se les garantizó que la permanencia de dichas personas era de carácter provisional mientras los reubicaban, lo cual ocurriría en un plazo no mayor a 3 meses; sin embargo, **en el acta suscrita no quedó específicamente consignado dicho lapso de permanencia.**

Aunado a lo expuesto, se resalta que dentro de dicha acta se estableció una especie de canon o tarifa que permite admitir, en principio, que se convino en una especie de arrendamiento; con todo, en ninguna parte de dicha Acta se acordó o se hizo mención de un plazo determinado o determinable para la ocupación de los vendedores en los predios de los demandantes.

Posterior a lo expuesto, el 21 de abril de 2006 se celebró el contrato de Fiducia Mercantil entre AMARK SERVICES CORP, y el señor HUGO MONTERO PÉREZ, que tenía por objeto que la Fiduciaria mantuviera para el Fideicomiso, la titularidad jurídica de los bienes inmuebles fideicomitidos para su administración, con el fin de desarrollar en los mismos el proyecto planeado, el cual fue elevado a escritura pública No. 3077 del 16 de mayo de 2006 en la Notaría 45 del Círculo de Bogotá,

constituyendo un patrimonio autónomo denominado Fideicomiso Lotes Terminal Pesquero.

Revisado dicho documento, se evidencia en primer lugar que el mismo fue suscrito cuando los vendedores ambulantes ya se encontraban asentados en los inmuebles objeto del proyecto, y en tal sentido, se estableció dentro del mencionado contrato, un rubro destinado para *“gastos derivados de trámites necesarios para la recuperación de la posesión y tenencia de los inmuebles...”*; además, que los aportantes se obligaron a transferir la tenencia y posesión de los inmuebles mencionados a el Fideicomiso, antes del 31 de julio de 2006.

Ahora, si bien las entidades distritales en cabeza de la alcaldía Local de Kennedy y el hoy Instituto para la Economía Social – IPES conocieron acerca del compromiso adquirido para la reubicación de los vendedores ambulantes del sector, no es posible desconocer que, en principio, fueron los propietarios, o su representante, quienes accedieron al ingreso de los vendedores informales, y luego, fueron los mismos comerciantes quienes estuvieron renuentes a abandonar el predio de los hoy demandantes.

En efecto, se evidencia que los vendedores ambulantes no tenían intención alguna de trasladarse de los inmuebles en cuestión, toda vez que procedieron a realizar construcciones ilegales, que no contaban con el permiso de planeación distrital ni curaduría urbana para la ejecución de dichos trabajos; tanto así, que se necesitó de una orden judicial a través del decreto de medida cautelar proferida por el Juzgado 37 Administrativo de Bogotá, en auto del 20 de abril de 2007, dentro del proceso de acción popular No. 2006-00356, para que se abstuvieran de continuar con las obras.

Además, dentro del proceso administrativo adelantado por las autoridades distritales, en primera instancia por la alcaldía local de Kennedy, se profirió Acto Administrativo No. 1806 del 27 de septiembre de 2010 por parte del Consejo de Justicia de Bogotá D.C., modificando el numeral segundo de la Resolución No. 124 del 18 de marzo de 2010, proferida por la Alcaldía Local, para en su lugar, ordenar a la Cooperativa Multiactiva Agroindustrial Campesina (Coopminduagro) la demolición total o parcial de las obras ejecutadas, consistentes en la construcción de muros en bloque de 8,00 M por 1,20 M, así como a los mesones en concreto y bloques, fundición de placas de piso en un área de 8,00 M por 5,00 M, equivalentes a un área de 49.6 M² de la zona amarilla del inmueble ubicado en la Avenida Carrera 80 G No. 2-49, realizadas sin licencia de construcción.

A su vez, se observa que el Gestor Local de Kennedy del Instituto de Economía Social de Bogotá D.C., realizó un ofrecimiento a los vendedores ambulantes para que trasladaran sus puestos de trabajo a otras plazas de mercado, pero el mismo representante de los mismos manifestó *“no estar interesado en el ofrecimiento”*, tal y como consta en el Informe de Ofrecimiento de Plazas de Mercado visible a folios 253 y 254 del c.14.

De otra parte, respecto a los cargos imputados al Hospital del Sur E.S.E., encuentra la Sala que dicha entidad realizó varias visitas los días 29 de noviembre, 12 de

octubre de 2001, 21 de diciembre de 2005, 24 de mayo de 2006, 11 de noviembre de 2005, 17 de abril de 2006 (fls. 154 a 172 c.3), con el fin de establecer algunas sanciones por la vulneración de la legislación sanitaria, determinadas en decomisos, sellamientos, suspensión de actividades, amonestaciones, destrucción o desnaturalización de productos, pero no tiene dentro de sus competencias el desalojo de vendedores o la implementación de medida alguna para devolver la posesión de los inmuebles a los hoy demandantes.

En ese orden de ideas, se evidencia que la reubicación de los vendedores ambulantes solo pudo materializarse a través del cumplimiento de la sentencia proferida dentro de la acción popular No. 2006-00201, a cargo de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que confirmó el numeral cuarto de la sentencia de primera instancia que ordenó la entrega de las zonas privadas ocupadas a sus propietarios, conforme a los planos F-241/1 y F-241/1-07.

Aunado a lo expuesto, es de advertir que la construcción del “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ” se limitaba a ser una mera expectativa, teniendo en cuenta que se tenían que llevar a cabo muchas labores para su ejecución, condicionado al estudio y/o consultoría que permitieran concluir la viabilidad del mismo, teniendo en cuenta la promoción, ventas, construcción y diseño de dicho proyecto.

Así, en el presente asunto no se logró demostrar el nexo de causalidad entre la acción u omisión de la administración que incidiera directamente en el daño alegado, concretado en la no construcción del “CENTRO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS, TERMINAL PESQUERO Y FRIGORÍFICO BOGOTÁ”.

En consecuencia, deberá la Sala negar las pretensiones de la demanda presentada por JAIRO RODRIGUEZ PORRAS Y OTRO, contra BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES.

VIII. COSTAS

La Sala considera que el artículo 171 del CCA²⁸, no contiene el imperativo de condenar en costas a la parte vencida, como quiera que, si bien establece que, “la sentencia dispondrá sobre las condenas en costas”, asume categórico que la alocución “dispondrá”, significa: “*mandar lo que se debe hacer*”²⁹, y la remisión que hace a la norma supletoria, antes Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, es solo para efectos de la liquidación y ejecución de las costas.

²⁸ “CONDENA EN COSTAS. n todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el Juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la vencida en el proceso, incidente o recurso, en los términos del Código de Procedimiento Civil.”

²⁹ Ver www.rae.es

Teniendo en cuenta que en la jurisdicción contencioso administrativa, la condena en costas, no deviene como consecuencia de resultar vencido en el proceso, contrastado que esta jurisdicción tiene por finalidad la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, y que este compendio de garantías comprende en el ámbito de los artículos 2º y 230 Constitucionales, la realización de la justicia y el acceso a la administración de justicia, y que no se vislumbró una actuación temeraria de las partes, esta Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de reparación directa presentada por JAIRO RODRIGUEZ PORRAS Y OTRO, contra BOGOTA D.C.- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO – ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY – SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, HOSPITAL DEL SUR E.S.E., INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas.

TERCERO: Por Secretaría, expídanse las copias de que trata el artículo 114 del Código General del Proceso

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría, devolver los remanentes si existieren, y archivar el proceso, dejando las constancias de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
(Aprobado en sesión de la fecha, Sala N° 47)

FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada