

# ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA LEY 472 DE 1998 CONOCIDA EN COLOMBIA CON EL NOMBRE DE ACCIONES POPULARES Y ACCIONES DE GRUPO

Jairo PARRA QUIJANO\*

SUMARIO: I. *Acciones populares.* II. *Acciones de grupo (algunos aspectos).*

## I. ACCIONES POPULARES

El artículo 1o. de la Ley nombrada dispone:

La presente ley tiene por objeto regular las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo o de un número plural de personas.

El artículo 88 de la Constitución Política de Colombia señala:

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

\* Doctor en derecho y ciencias sociales; presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal; vicepresidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal; profesor titular de la Universidad Externado de Colombia.

## 112 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

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

Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

### 1. *Enunciación de los intereses colectivos*

El artículo 4o. de la Ley 472 de 1998 establece:

Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley, y las disposiciones reglamentarias.
- b) La moralidad administrativa.
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- e) La defensa del patrimonio público.
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación.
- g) La seguridad y salubridad públicas.
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- i) La libre competencia económica.
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuná.
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y tóxicos.

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia el beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

2. *Por disposición de la Ley 472 de 1998, continúan vigentes las acciones populares consagradas en la legislación nacional, pero su trámite y procedimiento se sujetan a la presente Ley (artículo 45). Quedaron vigentes las siguientes:*

El artículo 1005 del Código Civil colombiano preceptúa:

La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrá en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público y para la seguridad de los que transitan por ellos, los derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados.

Y siempre que a consecuencia de una acción popular haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse un daño sufrido, se recompensará al actor, a costa del querellado, con una suma que no baje de la décima, ni exceda de la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda, o el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad.

El artículo 2359 del Código Civil señala:

Por regla general se concede acción en todos los casos de daño contingente, que por imprudencia o negligencia de alguno amenace a personas indeterminadas; pero si el daño amenazare solamen-

## 114 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

te a personas determinadas sólo algunas de éstas podrán intentar la acción.

La Ley 9a. de 1989, por medio de la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes, dispone en su artículo 8o.:

Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios.

El decreto 2303 de 1989, por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria, establece en el artículo 118:

Acción: El ambiente rural y los recursos naturales renovables del dominio público que hacen parte de aquél, podrán ser defendidos judicialmente por cualquier ciudadano contra actos o hechos humanos que les causen o les puedan causar deterioro, si el asunto no es de competencia de la administración, mediante la acción popular consagrada en los artículos 1005, 2359 del Código Civil, especialmente en los casos previstos en el inciso segundo del artículo 16 de la ley 23 de 1973.

Esta acción se podrá ejercer en cualquier tiempo y estará encaminada a conseguir la prevención del daño, su reparación física o su resarcimiento, o más de uno de estos objetivos.

La Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y dicta otras disposiciones.

### *3. Personas legitimadas para ejercer las acciones para la tutela de los intereses colectivos*

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998 estipula:

Titulares de las acciones. Podrán ejercitar las acciones populares:

1. Toda persona natural jurídica.
2. Las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar.
3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
4. El procurador general de la nación, defensor del pueblo y los personeros distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.
5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.
6. El artículo 9o. de la ley 472 de 1998 consagra las acciones populares contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, y en el artículo 2o. se les define como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible.

Por lo anterior, está legitimada toda persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares como los partidos políticos, cívicas o de índole similar, las entidades públicas que cumplen funciones de control o vigilancia, como las superintendencias, en este caso, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, razón por la cual, el accionante no tiene por qué explicar la razón del ejercicio de la acción.

## 116 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

### 4. *Requisitos de la demanda*

- La indicación del derecho o interés colectivo amenazado.
- La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición.
- La enunciación de las pretensiones.
- La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible.
- Las pruebas que pretenda hacer valer.
- Las direcciones para notificaciones.
- Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

### 5. *Pretensiones en las acciones populares*

El artículo 2o. de la Ley 472 de 1998 establece:

Acciones populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior.

### 6. *Medidas cautelares o de tutela anticipada*

El artículo 25 de la ley 472 de 1998 dice lo siguiente: “Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado”.

En particular, podrá decretar lo siguiente:

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o que lo sigan causando.
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado.
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas.
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

Resulta axial que puede haber oposición a las medidas cautelares; en efecto se dice:

El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

- a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger.
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público.
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.

Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas.

## 7. *Coadyuvancia*

El artículo 24 de la Ley 472 de 1998, en lo referente a las acciones populares, dispone:

Coadyuvancia. Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coad-

## 118 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

yubar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el defensor del pueblo o sus delegados, los personeros distritales o municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos.

### 8. *Sentencia en la acción popular*

A) *La sentencia de la acción popular.* La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho colectivo a favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o interés colectivo, cuando fuere físicamente posible.

La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado y prevenir que vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

La condena al pago de los perjuicios se hará *in genere* y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del Código de Procedimiento Civil, en tanto se le dará cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al término del incidente se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena incluyéndose la del incentivo adicional en favor del actor.

En caso de daño a los recursos naturales, el juez procurará la restauración del área afectada, destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia, el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conserva-

rá la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformarse un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

B) *Efectos de la sentencia en las acciones populares.* La sentencia en las acciones populares tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general.

## 9. *Recurso contra la sentencia de las acciones populares*

La sentencia es apelable en el efecto suspensivo. En este evento, el juez ordenará se preste caución para garantizar las medidas cautelares de embargo y secuestro.

El recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de veinte días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la Secretaría General; sin embargo, cuando fuere necesario practicar nuevas pruebas, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en diez días.

## 10. *Características de las acciones populares*

La Corte Constitucional colombiana ha señalado que una acción popular:

### A. *Es de carácter público*

Implica que el ejercicio de las acciones populares supone la protección de un derecho colectivo, es decir, de un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye moti-

## 120 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

vaciones meramente subjetivas o particulares. No obstante, suponen la posibilidad de que cualquier persona perteneciente a esa comunidad, pueda acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, con lo cual se obtiene, de manera simultánea, la protección de su propio interés.

### B. *Es de naturaleza preventiva*

Lo cual significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran. Desde su remoto origen en el derecho romano fueron concebidas para prevenir la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño.

*La Corte Constitucional de Colombia agrega:*

La carencia de contenido subjetivo de las acciones populares implica que en principio, no se puede perseguir un resarcimiento de tipo pecuniario a favor de quien promueve el reclamo judicial de un interés colectivo. En algunos casos, el legislador ha previsto el reconocimiento de los gastos en que incurra la persona que actúa en defensa del interés público o de una recompensa que de todas maneras no puede convertirse en el único incentivo que debe tener en mira quien debe obrar más por motivaciones de carácter altruista y solidario en beneficio de la comunidad de la que forma parte.

Afirmando:

Su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y por las mismas causas, contra los particulares, su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales.

Dichos mecanismos buscan el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos, por lo que también tienen un carácter restitutorio. *Estas acciones tienen una estructura especial que las diferencia de los demás procesos litigiosos, en cuanto no son en estricto sentido una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que se trata de un mecanismo de protección de los derechos colectivos preexistentes radicados para efectos del reclamo judicial en cabeza de quien actúa a nombre de la sociedad, pero que igualmente están en cada uno de los miembros que forman la parte demandante de la acción judicial.*<sup>1</sup> (cursivas fuera de texto).

## II. ACCIONES DE GRUPO (ALGUNOS ASPECTOS)

### 1. Definición

El artículo 3o. de la ya referida Ley 472 de 1998, define las acciones de grupo así:

Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de todos los elementos que configuran la responsabilidad.

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado de Colombia, podríamos decir que tienen los siguientes requisitos de procedencia:

<sup>1</sup> Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, C-215/99, magistrada ponente: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

## 122 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

- Que el grupo de afectados esté conformado, al menos, por veinte personas (artículo 46), y que ello se encuentre acreditado en la demanda, de manera que el juez tenga certeza de que concurre ese requisito.
- Que cada una de esas personas, sea natural o jurídica, pertenezca a un grupo y haya sufrido un perjuicio individual (artículo 48), el cual no necesariamente debe comprometer derechos colectivos (Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999).
- Que ese grupo de personas comparta condiciones uniformes respecto de la causa del daño, entendida ésta como la situación común en la que se han colocado tales personas, que permite identificarlas como grupo antes de la ocurrencia del daño, y con ocasión de la cual, posteriormente, todas resultan perjudicadas.

En este sentido, la Corte Constitucional precisó, en su sentencia C-215 de 1999, refiriéndose al objeto de este tipo de acciones, que se “trata de proteger intereses particulares de sectores *específicos de la población (por ejemplo consumidores)*, de ahí su denominación original de *class action*” (cursivas fuera de texto). Obsérvese el predicado del grupo:

Así las cosas, no se trata de una acción que pueda ser intentada por un grupo de veinte personas que coincidan por su interés particular de contenido patrimonial consistente en ser indemnizado por un daño sufrido por ellas en virtud de un mismo hecho. Si bien esta acción tiene por objeto, por lo general, la protección de los derechos individuales, mediante la obtención de una compensación pecuniaria que será percibida por cada uno de los miembros del grupo que se unen para promover la acción.

Que las condiciones uniformes existan, igualmente, respecto de los elementos que configuran la responsabilidad (artículos 3o. y 46). Al respecto, el consejo de Estado, sección tercera, por auto

del 25 de abril de 2002, con ponencia de la magistrada María Helena Giraldo Gómez,<sup>2</sup> sostuvo lo siguiente: *Dichos artículos (30. y 46) exigen concurrentemente, en las acciones de grupo, los siguientes supuestos de procedibilidad:*

- Que se interponga por un número plural o un conjunto de personas, mínimo de 20;
- Que esas personas reúnan condiciones uniformes: a) respecto de una misma causa que originó perjuicios y b) respecto de todos los elementos que configuran responsabilidad, y
- Que se pretenda para obtener exclusivamente: a) el reconocimiento y b) el pago de la indemnización de perjuicios.

Con el advenimiento de las acciones de grupo, en lo que atañe a las que son de conocimiento de esta jurisdicción, se entendió por la mayoría de las personas que han promovido esas acciones que el legislador pretendía beneficiar, por el trámite, a los litis consortes facultativos de veinte personas como mínimo, que pretendan obtener la indemnización por los perjuicios individualmente sufridos. Sin embargo, esa comprensión sobre la Ley 472 de 1998, no reflexiva, no es auténtica en su contenido, pues manifiestamente expresa otra. En efecto:

Cuando el legislador exige que las personas deben reunir “condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas” coloca el pensamiento, figurativamente, representando:

- Por una parte, a un grupo determinado, coexistente a la causa misma; es decir, no es la causa del daño la que agrupa, sino que en relación con esta misma causa el grupo debe serle preexistente —conformación de hecho o de derecho—, y

<sup>2</sup> *Tutela, acciones populares y de cumplimiento*, Legis Editores, t. III, núm. 31, julio de 2002, pp. 1554 y ss.

## 124 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

— Por otra parte, a un grupo de personas que padecen perjuicios individualmente y en condiciones uniformes a los demás miembros del grupo (efecto de la causa dañina). Por esto mismo es que las personas no reclaman para el grupo sino para todas o algunas de las personas, individualmente, que lo conforman.

También cuando la ley exige, en los artículos 30. y 46, *condiciones uniformes* “respecto de los elementos que configuran la responsabilidad” conduce al juez a verificar en el momento de estudiar la demanda para definir si debe admitirla, si esos elementos de responsabilidad (hecho, daño y relación causal entre éste y aquél) son uniformes para todos los miembros del grupo o para parte de ellos: quienes promovieron la acción.

La sala, en anterior oportunidad,<sup>3</sup> tocó en parte los puntos analizados. La sala pretende con la argumentación que se presenta a continuación, derivar el requisito de la preexistencia del grupo a la ocurrencia del daño, de los artículos 30. y 46 en tanto se refieren a la “exigencia de condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”. En lo pertinente señaló:

Dos aspectos de la norma parecen fundamentales para la comprensión del contenido de la acción. En ella se exige, en primer lugar, que quienes la formulan reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó para ellos perjuicios individuales. En segundo lugar, que tales condiciones uniformes existan, igualmente, respecto de los elementos que configuran la responsabilidad.

Por el principio del efecto útil, según se ha visto, el texto de una norma debe ser interpretado de manera que todo cuanto ella prescribe produzca consecuencias jurídicas. En consecuencia, no puede el intérprete dar idéntico significado a dos expresiones con-

<sup>3</sup> Hernández Enríquez, Alier Eduardo, Consejo de Estado, sección tercera, febrero de 2001, Rad. AG 017.

tenidas en una misma norma, pues una de ellas resultaría superflua e innecesaria.

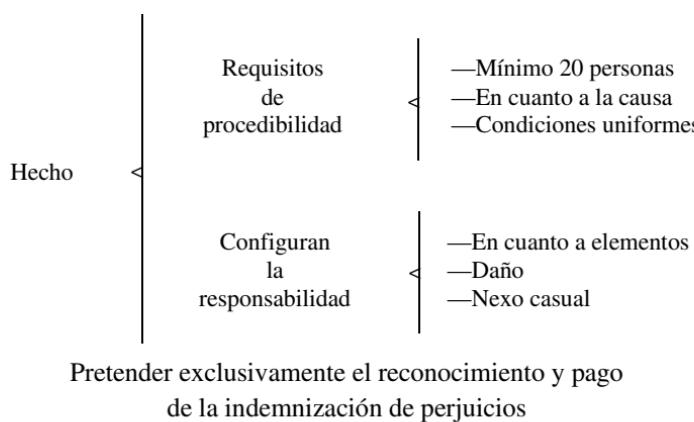
Ahora bien, si los elementos de la responsabilidad son: a) el hecho generador de daño, culpable o no, de acuerdo con el régimen que resulte aplicable, b) el daño, y c) el nexo causal entre éste y aquél, debe entenderse que cuando el legislador prescribe que las personas deben reunir “condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios...”, se está refiriendo a un concepto diferente del hecho generador del daño, puesto que tal exigencia está comprendida en la disposición contenida en la misma norma, según la cual “las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de los elementos que configuran la responsabilidad”.

Para efecto de desentrañar el significado de la frase analizada, resulta necesario, en opinión de esta Sala, precisar el contenido de la expresión “condiciones uniformes”. Teniendo en cuenta que estas acciones se han diseñado para reparar daños que afecten a grupos de especial entidad, tales condiciones uniformes son aquellas conforme a las cuales es posible que un conjunto de personas se relacionen entre sí para conformar un grupo, y adquieren relevancia al estar presentes respecto de la causa del perjuicio que dichas personas sufren.

Conforme a lo anterior, es claro que las condiciones comunes respecto de la causa que origina el daño, aluden a las condiciones o caracteres predicables de un grupo determinado o determinable de personas que se han puesto en una situación común, de la cual, posteriormente, se deriva para ellos un perjuicio, de manera *que cuando la norma se refiere a las condiciones uniformes respecto de la causa del daño, está significando que debe existir una situación común en la que se colocaron determinadas personas con antelación a la ocurrencia del daño* (cursivas fuera del texto).

El consejo de Estado, en la providencia del 25 de abril de 2002, plantea lo siguiente:

## 126 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS



Entre los argumentos planteados en la providencia anteriormente mencionada, reiteramos aquel según el cual, por el principio de interpretación útil, debe entenderse que la norma al hablar de “condiciones uniformes respecto de la causa”, se refiere a un concepto diferente del *hecho generador del daño*, a fin de evaluar si se dan o no los requisitos de procedibilidad, en el específico punto de las condiciones uniformes, respecto de los hechos que fundaron la providencia anteriormente mencionada (2 de febrero de 2001).

Si se vulnera un derecho colectivo, ¿qué acciones se podrían ejercitar? La acción popular (artículo 2o. de la Ley 472, ya transcrito).

Pero, ¿qué sucede si hay un grupo (*preexistente al daño*), cuyos miembros sufren daños individuales (*pero que pertenece al grupo*)? Se puede incoar la acción de grupo (que aparece definida en el artículo 3o. de la Ley 472 de 1998, ya trascrito en este informe).

El Consejo de Estado de Colombia ha dicho en relación con este tema lo que resulta tutelar:

De otra parte, es claro que nada impide que de la vulneración de un derecho colectivo surja la necesidad de reivindicar intereses particulares de contenido patrimonial, y si sus titulares, a su vez,

pertenecen a un grupo determinado, estarían legitimados para ejercer una acción de grupo. Piénsese, por ejemplo, en el caso de los consumidores de determinado producto sufren un perjuicio debido al uso del mismo y pretenden ser indemnizados por ello. De cumplir los requisitos de legitimación, tales consumidores podrían alegar la violación de “los derechos de los consumidores y usuarios” (calificado como colectivo en el literal del artículo 4o. de la Ley 472 de 1998), por la vía de las acciones de grupo.

Una última pregunta: *¿Qué otros derechos pueden ser protegidos por la vía de la acción de grupo?* Dice el Consejo de Estado de Colombia:

Es decir, un derecho colectivo, o cualquier otro, puede ser protegido por la vía de la acción de grupo, *siempre y cuando los intereses derivados de su vulneración sean de aquellos que pueden ser reivindicados por este mecanismo procesal, es decir, siempre que se trate de intereses particulares de contenido patrimonial indemnizatorio* (cursivas fuera de texto).

De conformidad entonces con lo explicado, hay que distinguir si se trata de acción popular o de acción de grupo (reconocimiento y pago de indemnización).

Ya se ha explicado cómo pueden intervenir en las acciones populares (artículo 24 de la Ley 472 de 1998, trascrito); procedo entonces a explicar cómo operan las acciones de grupo.

## 2. *Legitimación*

El artículo 48 establece:

Titulares de la acción. Podrán presentar acciones de grupo las personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual conforme lo establece el artículo 47.

El Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales podrán, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados,

## 128 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

interponer acciones de grupo en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión. En este caso, será parte en el proceso judicial junto con los agraviados.

Parágrafo. En la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.

Los anteriores aspectos tienen que ver con la intervención de los miembros del grupo:

En el auto que admite la demanda, además de disponer su traslado al demandado por el término de diez días, el juez ordenará la notificación personal a los demandados. A los miembros del grupo se les informará a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz, habida cuenta de los eventuales beneficiarios.

Integración del grupo: cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo.

Quien no concurre al proceso y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la información anterior, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.

La integración de nuevos miembros del grupo, con posterioridad a la sentencia, no incrementará el monto de la indemnización contenida en ella.

Las acciones individuales relativas a los mismos hechos podrán adherirse a la acción de grupo, a solicitud del interesado. En este evento, el interesado ingresará al grupo, terminará la tramitación de la acción individual y se acogerá a los resultados de la acción de grupo.

El artículo 56 de la Ley 472 se refiere a la exclusión de grupo así: “*Dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del término del traslado de la demanda, cualquier miembro de un mismo grupo podrá manifestar su deseo de ser excluido del grupo y, en consecuencia, no ser vinculado por el acuerdo de conciliación o la sentencia*”.

Un miembro del grupo no quedará vinculado a los efectos de la sentencia en dos situaciones:

1. Cuando haya solicitado en forma expresa la exclusión del grupo en el término previsto anteriormente.
2. Cuando vinculada por una sentencia, pero que no participó en el proceso, demuestre en el mismo término que sus intereses no fueron representados en forma adecuada por el representante del grupo o que hubo graves errores en la notificación.

Transcurrido el término sin que el miembro así lo exprese, los resultados del acuerdo o de la sentencia lo vincularán. Si decide excluirse del grupo, podrá intentar acción individual por indemnización de perjuicios.

3. *Tipo de sentencia que se puede dictar cuando se trata de acción de grupo*

La sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil, y además cuando acoja las pretensiones incoadas dispondrá:

## 130 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

- El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.
- El señalamiento de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que han estado ausentes del proceso a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente, en los términos establecidos en el artículo 61 de la presente ley.
- El monto de dicha indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria, que será administrado por el defensor del pueblo y a cargo del cual se pagarán:
  - a) Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo, según la porcentualización que se hubiere precisado en el curso del proceso. El juez podrá dividir el grupo en subgrupos, para efectos de establecer y distribuir la indemnización, cuando lo considere conveniente por razones de equidad y según las circunstancias propias de cada caso.
  - b) Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos por el juez en la sentencia.

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

Cuando el estimativo de integrantes del grupo y el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, el juez o el magistrado podrá revisar, por una sola vez, la distri-

bución del monto de la condena, dentro de los veinte días siguientes contados a partir del vencimiento del término consagrado para la integración del grupo de que trata el artículo 61 de la presente Ley. El dinero restante después de haber pagado todas las indemnizaciones será devuelto al demandado.

- La publicación, por una sola vez, de un extracto de la sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, dentro del mes siguiente a su ejecutoria o a la notificación del auto que hubiere ordenado obedecer lo resuelto por el superior, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurren al proceso, para que se presenten al juzgado, dentro de los veinte días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.
- La liquidación de las costas a cargo de la parte vencida, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia.
- La liquidación de los honorarios del abogado coordinador, que corresponderá al diez por ciento de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.

#### *4. Efectos de la sentencia en las acciones de grupo*

El artículo 66 de la Ley 472 de 1998 lo resuelve:

*Efectos de la sentencia en las acciones de grupo:* La sentencia tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado, no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse del grupo y de las resultas del proceso (acciones de grupo).

En cuanto a este punto, resulta interesante analizar qué solución podría darse en caso de iniciarse dos procesos contra el mismo demandado:

## 132 ACCIONES PARA LA TUTELA DE LOS INTERESES COLECTIVOS

La doctrina sostiene que así los actores que representan a los miembros del grupo sean diferentes en los dos procesos, el demandado podrá proponer la excepción de pleito pendiente si ambos procesos son contra él y el reproche que se le hace es el mismo, pues como se sabe, la acción de grupo afecta a todos los que reúnan las condiciones de uniformidad, así no concurren al proceso. En tales circunstancias, los demandantes cuya demanda fracasó debido al pleito pendiente, pueden de todas formas, plegarse a la acción de grupo inicial, pues a ellos les afecta en la medida en que reúnan las condiciones para ser parte del grupo.<sup>4</sup>

### 5. Recursos contra las sentencias en las acciones de grupo

La sentencia es apelable en el efecto suspensivo. En este evento, el juez ordenará se preste caución para garantizar las medidas cautelares de embargo y secuestro.

El recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de veinte días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la secretaría general, sin embargo, cuando fuere necesario practicar nuevas pruebas, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en diez días.

Contra las sentencias proferidas en los procesos adelantados en ejercicio de las acciones de grupo proceden el recurso de revisión y el de cesación, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes, pero, en ningún caso, el término para decidir estos recursos podrá exceder de noventa días contados a partir de la fecha en que se radicó el asunto en la secretaría general de la corporación.

<sup>4</sup> Tamayo Jaramillo, Javier, *Las acciones populares y de grupo en la responsabilidad civil*, Dike, 2001, p. 346.