

ACCION DE GRUPO - Comunicación a los miembros del grupo. Nulidad procesal /  
COMUNICACION A LOS MIEMBROS DEL GRUPO - Notificación del auto admisorio.  
Nulidad procesal / ACCION DE GRUPO - Notificación del auto admisorio. Nulidad procesal /  
NULIDAD PROCESAL - Comunicación a los miembros del grupo / INTEGRACION DEL  
GRUPO - Notificación del auto admisorio / EXCLUSION DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO  
- Notificación del auto admisorio / DERECHO AL DEBIDO PROCESO - Acción de grupo

En el trámite procesal de la presente acción de grupo, no se realizó, en forma idónea, la comunicación a los miembros del grupo que ordena el artículo 53 de la ley 472 de 1998; lo anterior, como quiera que la misma se hizo a través de la simple fijación de un aviso en las instalaciones del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, sin que hubiera mediado un instrumento eficaz que permitiera informar a los demás miembros del grupo –eventualmente perjudicado- sobre la existencia de la acción de la referencia. La irregularidad descrita configura la causal de nulidad procesal establecida en el numeral tercero del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, que establece que el proceso es nulo cuando se "pretermite íntegramente la respectiva instancia". De acuerdo con el artículo 144 del mismo estatuto dicha nulidad es insaneable y el artículo 145 señala que el juez debe declararla de oficio al observar la configuración de una causal de este tipo, en cualquier estado del proceso, antes de dictar sentencia. Debe recordarse que el artículo 68 de la ley 472 de 1998, en las acciones de grupo, en los aspectos no regulados por ésta, se aplicaran las normas del Código de Procedimiento Civil. En efecto, la información a los miembros del grupo de la admisión de la demanda, es una actuación de suma relevancia, dado que es la única oportunidad que tienen éstos de hacerse parte en el proceso o excluirse de él. Quien desea hacer parte del grupo solo puede hacerlo en el término señalado por el artículo 55 transcrito, antes de la apertura a pruebas, de no integrarse a él, no podrá actuar en el proceso. En el mismo sentido, sólo pueden excluirse del grupo, quienes lo hagan de manera expresa, únicamente dentro del término señalado en el artículo 56 de la ley citada, dentro de los cinco días posteriores al término de traslado de la demanda. En ambos casos, de no intervenir en uno u otro sentido, los miembros del grupo se someten a los resultados del proceso. Sin duda, la indebida comunicación del auto admisorio de la demanda a los miembros del grupo vulnera de manera flagrante la garantía del debido proceso, dado que los excluye de la posibilidad de tomar alguna decisión frente a la acción incoada y, adicionalmente, restringe de manera radical su posibilidad de intervenir en el proceso. Debe agregarse que las irregularidades en la comunicación al grupo, del auto admisorio de la demanda, crean una preocupante incertidumbre en la decisión final de los casos, objeto de la acción de grupo, ya que el literal b) del mismo artículo 56 establece que la sentencia no vincula a los miembros del grupo, respecto de los cuales "hubo graves errores en la notificación".

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil siete (2007)

Radicación número: 76001-23-31-000-2005-04378-01(AG)

Actores: HENRY BYRON IBAÑEZ Y OTROS

Demandados: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Referencia: ACCION DE GRUPO

Encontrándose el proceso para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 9 de junio de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en la que se negaron las pretensiones de la demanda, observa la Sala que, en la actuación, se configura una causal de nulidad insaneable y, por consiguiente, la declarará de oficio.

ANTECEDENTES:

1. La demanda

1.1. El 14 de octubre de 2005, los señores Angélica María Orozco Trujillo, Luis Lasso Belalcazar, Jairo Ernesto Forero Morales, Luis Eduardo Medina Ríos, Henry Bayron Ibáñez, Elmer Chavarriaga García, Raúl Alfonso Durán Vásquez, Elbert Aristizabal Lozano, por intermedio de apoderado judicial, interpusieron acción de grupo con el fin de que se declarara patrimonialmente responsable al municipio de Santiago de Cali, por los perjuicios causados al grupo integrado por los usuarios de vehículos automotores privados, que realizaron la revisión anual de gases, por ser supuestamente contraria, dicha situación, a lo dispuesto en el artículo 52 de la ley 769 de 2002 (fls. 38 a 51 cdno. ppal. 1°).

1.2. Con fundamento en lo anterior, los demandantes elevaron las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: Pagar una indemnización colectiva por concepto de perjuicios materiales, esto es, la suma de MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$1.256`225.598,00), la cual deberá contener la suma ponderada de las indemnizaciones individuales de cada uno de mis poderdantes y de cada una de las demás personas integrantes del grupo que resultaron afectadas en su patrimonio con ocasión de la revisión anual de gases de los vehículos automotores de servicio particular, indemnización que el honorable Tribunal ordenará a la entidad demandada se efectúe o cancele dentro del término de ejecutoria de la sentencia.

“SEGUNDA: Que se condene al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI a pagar los perjuicios materiales debidamente indexados y los correspondientes intereses moratorios a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia a la fecha de pago final, teniendo en cuenta la máxima tasa que señalan las autoridades monetarias correspondientes.

“TERCERA: Que se señalen los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que no se hicieron parte en el proceso, a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente.

“CUARTA: Que se ordene la publicación por una sola vez del extracto de la sentencia, en primera página y con el debido despliegue, en un diario de amplia circulación nacional, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la sentencia y para los efectos señalados en el numeral 4° del artículo 65 de la ley 472 de 1998.

“QUINTA: Que se condene al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI a pagar todas las costas y gastos procesales, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia.

“SEXTA: Que se condene al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI a pagar los honorarios del suscrito profesional del derecho, correspondiente al DIEZ POR CIENTO (10%) de la

indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo y que no hayan sido representados judicialmente, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 6° del artículo 65 de la ley 472 de 1998.” (fls. 43 y 44 cdno. ppal. 1° - mayúsculas y negrillas del original).

1.3. En apoyo de las anteriores súplicas se expusieron, en síntesis, los siguientes hechos (fls. 44 a 46 cdno. ppal. 1°):

1.3.1. Mediante la ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), el legislador dispuso, en el artículo 52, que la revisión de emisión de gases para los vehículos automotores de servicio público debía realizarse anualmente y para los de servicio particular cada dos años.

1.3.2. El municipio de Santiago de Cali, por intermedio de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal, incumplió lo preceptuado por la norma de rango nacional, toda vez que ordenó que la mencionada revisión se hiciera anualmente, en cualquiera de los cuatro centros de diagnóstico autorizados en la entidad territorial para ello.

1.3.3. La suma cancelada por cada usuario por concepto de revisión de emisión de gases de vehículos de servicio particular, para el año 2002, fue por el valor de \$20.600; para el año 2003, se canceló la suma de \$22.200; y en el período 2004, se pagó la suma de \$23.900.

La anterior situación, sin lugar a dudas, afectó el patrimonio de los usuarios, pues cancelaron valores anuales, los cuales correspondía, según la regulación nacional, realizarlos cada dos años.

1.3.4. Es evidente, entonces, que el municipio de Santiago de Cali obtuvo ingresos por concepto de revisión de gases, para vehículos de servicio particular en forma ilegal, pues su proceder fue contrario a lo establecido en la ley 769 de 2002, lo que ocasionó el detrimento injustificado en los patrimonios de los usuarios.

1.3.5. Como se aprecia, los ingresos percibidos por la entidad territorial, por los mencionados conceptos, en la vigencia fiscal del año 2003, los cuales ascienden a la suma de \$1.256.225.598,00, fueron adquiridos en forma ilegal, toda vez que en la señalada anualidad no correspondía legalmente hacer la revisión de gases.

## 2. Trámite procesal en la primera instancia

2.1. La demanda fue admitida mediante auto del 18 de octubre de 2005 y notificada en debida forma (fls. 55 y 56 cdno. ppal. 1°).

Así mismo, en la mencionada providencia se ordenó informar a los miembros del grupo –presuntamente afectado- de la existencia de la acción, a través de un medio masivo de comunicación, con el fin de que los eventuales beneficiarios tuvieran conocimiento de la tramitación del proceso.

2.2. Revisado el expediente se tiene que la Secretaría del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, se limitó a informar a los miembros del grupo por medio de la fijación de un aviso en las instalaciones de la Corporación, el 1° de noviembre de 2005, sin que en ninguna parte del expediente se aprecie la constancia de la publicación del auto admisorio de la demanda en un medio masivo de comunicación, o a través de cualquier otro tipo de mecanismo eficaz para los señalados efectos (fl. 57 cdno. ppal. 1°).

2.3. Notificada la demanda, el municipio de Santiago de Cali la contestó en tiempo para oponerse a las pretensiones elevadas con la misma (fls. 62 a 65 cdno. ppal. 1°).

### 3. Sentencia de primera instancia

El 9 de junio de 2006, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca profirió sentencia mediante la cual denegó las pretensiones invocadas en la demanda (fls. 177 a 198 cdno. ppal. 2ª instancia).

### 4. Recurso de apelación

Inconforme con la decisión anterior, la parte actora, dentro del término legal, interpuso recurso de apelación dirigido a que la misma sea revocada en su integridad y, en consecuencia, se concedan las súplicas de la demanda (fl. 214 cdno. ppal. 2ª instancia).

### 5. Trámite procesal en la segunda instancia

5.1. Verificada la concesión del recurso por el a quo, mediante auto de 16 de febrero del año en curso, el Despacho admitió el medio de impugnación y, por lo tanto, dispuso la notificación de la respectiva providencia a las partes y a la Defensoría del Pueblo (fl. 235 cdno. ppal. 2ª instancia).

5.2. A través de providencia de 27 de abril de 2007, se corrió a las partes y al Ministerio Público traslado para alegar de conclusión en la segunda instancia, etapa procesal en la cual se guardó silencio (fl. 244 cdno. ppal. 2ª instancia).

## II. CONSIDERACIONES:

En el trámite procesal de la presente acción de grupo, no se realizó, en forma idónea, la comunicación a los miembros del grupo que ordena el artículo 53 de la ley 472 de 1998; lo anterior, como quiera que la misma se hizo a través de la simple fijación de un aviso en las instalaciones del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, sin que hubiera mediado un instrumento eficaz que permitiera informar a los demás miembros del grupo –eventualmente perjudicado- sobre la existencia de la acción de la referencia.

En efecto, a folio 57 del cuaderno principal número uno, obra el aviso que se fijó por la mencionada Corporación judicial, con la supuesta finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el ordinal 3° del auto admisorio de la demanda, según el cual se debía informar a los miembros del grupo, habida cuenta de los eventuales beneficiarios, en los términos del artículo 53 ibídem.

La parte final del citado artículo señala que, en las acciones de grupo, además de la notificación del auto admisorio de la demanda a los demandados, también se deberá informar a los demás miembros del grupo, en los siguientes términos:

“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. Para este efecto el juez podrá utilizar simultáneamente diversos medios de comunicación.”

La irregularidad descrita configura la causal de nulidad procesal establecida en el numeral tercero del artículo 14 del Código de Procedimiento Civil, que establece que el proceso es nulo cuando se "pretermite íntegramente la respectiva instancia". De acuerdo con el artículo 14 del

mismo estatuto dicha nulidad es insaneable y el artículo 14 señala que el juez debe declararla de oficio al observar la configuración de una causal de este tipo, en cualquier estado del proceso, antes de dictar sentencia. Debe recordarse que el artículo 68 de la ley 472 de 1998, en las acciones de grupo, en los aspectos no regulados por ésta, se aplicaran las normas del Código de Procedimiento Civil.

La anterior determinación tiene fundamento en el artículo 55 de la citada ley 472 de 1998, que establece la 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 colectivo, 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 concurra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigente

, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte (20) 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 al 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 acumularse 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” (subrayado de la Sala).

A su vez, el artículo 56 de la misma ley, regula la exclusión de los miembros del grupo:

“Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de 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:

“a) Cuando se haya solicitado en forma expresa la exclusión del grupo en el término previsto en el inciso anterior;

“b) Cuando la persona 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”.

En efecto, la información a los miembros del grupo de la admisión de la demanda, es una actuación de suma relevancia, dado que es la única oportunidad que tienen éstos de hacerse parte

en el proceso o excluirse de él. Quien desea hacer parte del grupo solo puede hacerlo en el término señalado por el artículo 55 transcrito, antes de la apertura a pruebas, de no integrarse a él, no podrá actuar en el proceso. En el mismo sentido, sólo pueden excluirse del grupo, quienes lo hagan de manera expresa, únicamente dentro del término señalado en el artículo 56 de la ley citada, dentro de los cinco días posteriores al término de traslado de la demanda. En ambos casos, de no intervenir en uno u otro sentido, los miembros del grupo se someten a los resultados del proceso.

Sin duda, la indebida comunicación del auto admisorio de la demanda a los miembros del grupo vulnera de manera flagrante la garantía del debido proceso, dado que los excluye de la posibilidad de tomar alguna decisión frente a la acción incoada y, adicionalmente, restringe de manera radical su posibilidad de intervenir en el proceso.

**Debe agregarse que las irregularidades en la comunicación al grupo, del auto admisorio de la demanda, crean una preocupante incertidumbre en la decisión final de los casos, objeto de la acción de grupo, ya que el literal b) del mismo artículo 56 establece que la sentencia no vincula a los miembros del grupo, respecto de los cuales “hubo graves errores en la notificación”.**

En el presente caso, al haberse realizado la comunicación del auto admisorio de la demanda a los miembros del grupo, con claro desconocimiento de las condiciones señaladas en el ordenamiento jurídico, esto es, a través de un medio masivo de comunicación o mediante cualquier forma o medio eficaz, observa la Sala que se incurrió en la irregularidad insubsanable anteriormente analizada.

En efecto, la modalidad adoptada por la Secretaria del a quo para informar a los miembros del grupo de la existencia del proceso de la referencia, no se acompasa con las exigencias legales, motivo por el cual, tal y como se manifestó, habrá lugar a declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del momento en que se notificó la demanda al municipio de Santiago de Cali; y es en ese concreto instante –trabada la relación jurídico procesal– en que se torna imperativo gestionar la información efectiva a los miembros del grupo para que adopten las determinaciones que les brinda la ley frente al proceso correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera,

RESUELVE:

1º) Declárase la nulidad de todo lo actuado en el proceso de la referencia, a partir del acto procesal de notificación de la demanda.

2º) Ejecutoriada la presente providencia envíese el expediente al tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ ENRIQUE GIL BOTERO

Presidente de la Sala

RUTH STELLA CORREA PALACIO RAMIRO SAAVEDRA BECERRA

□

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior  
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

