

ACCION DE GRUPO - Presupuestos. Finalidad. Naturaleza jurídica indemnizatoria /
RECHAZO DE LA DEMANDA EN LA ACCION DE GRUPO - Acción inadecuada para
obtener la inclusión de horas extras como factor salarial

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 46, 47 y 48 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de la acción de grupo, son los siguientes: - Que el grupo de afectados esté conformado, al menos por veinte personas. -Que cada una de esas personas sea natural o jurídica, pertenezca a un grupo y haya sufrido un perjuicio individual. - Que esas personas reúnan condiciones uniformes, respecto de una misma causa que originó los perjuicios, como también en relación con todos los elementos que configuran la responsabilidad. -Que la acción se ejerza únicamente con la finalidad de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios. -Que la acción se presente dentro del término legal. -Que la acción sea ejercida por intermedio de abogado. -Que en la demanda se identifiquen al demandado y a todos los individuos perjudicados. Si la identificación de todos los afectados no es posible, se deben expresar los criterios objetivos para identificarlos y así definir el grupo. De conformidad con la regulación contenida en el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, la acción de grupo tiene por finalidad exclusiva la reparación de perjuicios causados por un daño común a un número plural de personas. Por otra parte, la acción de grupo no está prevista exclusivamente para reclamar daños que tengan origen en la amenaza o vulneración de derechos colectivos. Ni el artículo 88 constitucional, como tampoco la Ley 472 de 1998 restringen su procedencia para la protección de derechos subjetivos. Es así como, a través de esta acción, puede alegarse la violación de derechos subjetivos de origen constitucional o legal, siempre que se demuestre la existencia de un perjuicio. En conclusión, la acción de grupo, por su naturaleza indemnizatoria, tiene como finalidad exclusiva el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios originados tanto por la vulneración de derechos colectivos, como de derechos subjetivos de origen constitucional o legal. En el caso objeto de estudio, los actores pretenden, a través de la acción de grupo, controvertir la legalidad de los actos administrativos de liquidación de la prima de servicios para cada uno de ellos, porque no se tuvo en cuenta en ellas, como factor salarial, las horas extras que dicen haber laborado. En la forma y términos en que está redactada la demanda, es claro que la fuente de los supuestos perjuicios alegados por los actores son los actos administrativos de liquidación de la mencionada prima de servicios. Por consiguiente, no es posible determinar la causación o no de los mismos y su antijuridicidad, sin que se cuestione la legalidad de tales actos, propósitos estos ajenos al contenido y finalidad de la acción de grupo. En efecto, los actos administrativos gozan de presunción de legalidad, en virtud de la cual son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del ejercicio de las acciones especialmente previstas para ello por el legislador, como lo son las de los artículos 84, 85, 87 y 223 del Código Contencioso Administrativo. Por consiguiente, la acción procedente en este presente caso es la de nulidad y restablecimiento del derecho, más no la acción de grupo, por cuanto, si bien ésta última procede para obtener la reparación de los perjuicios sufridos a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, no tiene por finalidad controvertir y discutir la legalidad de actos administrativos, como lo pretenden los actores. Nota de Relatoría: Ver sentencias C-215/99 y C-1062/00 de la Corte Constitucional

Auto 4222(AG-078) del 03/03/13. Ponente: GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR. Actor:
ROMER AGUDELO JARAMILLO. Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejero ponente: GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR

Bogotá D.C., trece (13) de marzo de dos mil tres (2003).

Radicación número: 76001-23-31-000-2002-4222-01(AG-078)

Actor: ROMER AGUDELO JARAMILLO

Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Referencia: ACCION DE GRUPO

Conoce la Sala de la impugnación interpuesta por la parte actora contra el auto del 25 de octubre de 2002 proferido por el Tribunal Administrativo del Valle, mediante el cual se rechazó la demanda de acción de grupo intentada por aquella.

I. ANTECEDENTES

1. 1. La demanda

Mediante escrito presentado el 8 de octubre de 2002 ante el Tribunal Administrativo del Valle (fls. 70 a 89), el señor Romer Agudelo Jaramillo y cuarenta y nueve (49) personas más, debidamente relacionadas e identificadas en los folios 70 y 71 del cuaderno principal del expediente, por medio de apoderado presentaron acción de grupo contra el municipio de Santiago de Cali, encaminada a obtener que se declare a dicha entidad administrativa y extracontractualmente responsable de los perjuicios económicos causados, por no incluir las horas extras laboradas como factor salarial al momento de liquidar la prima de servicios y, como consecuencia de tal declaración, se le ordene pagar el valor real a cada uno de los actores.

1. 2. Los hechos

En síntesis, el apoderado de los actores narró los siguientes:

2.1. Los actores son docentes del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho", establecimiento educativo de carácter oficial del Municipio de Santiago de Cali.

2.2. Desde el 15 de junio de 1999, la entidad demandada no tiene en cuenta como factor salarial las horas extras por ellos laboradas para efectos de liquidar la prima de servicios, razón por la que la suma cancelada es menor a la que realmente tienen derecho.

2.3. La Junta Directiva de la Asociación de Profesores del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho", el 2 de abril de 2002 elevó una petición al alcalde de Cali para que explicara la razón por la que se les liquidó la prima de servicios sin incluir las horas extras, solicitud a la que el Subdirector Administrativo del Recurso Humano de la entidad demandada, mediante oficio con fecha 9 de abril de 2002, contestó que los docentes están exceptuados de la aplicación de las disposiciones prestacionales que rigen a los servidores públicos en virtud del artículo 104 del Decreto 1042 de 1978.

1. 3. El auto apelado

El Tribunal Administrativo del Valle mediante providencia del 25 de octubre de 2002 rechazó la demanda (fls. 91 y 92), por estimar improcedente la acción de grupo para los fines perseguidos por los actores.

La decisión la apoyó en el siguiente razonamiento:

"En el asunto sub-exámine, los accionantes pretenden que por vía de esta acción, se dilucide una situación laboral por no haberse liquidado y reconocido los factores salariales (horas extras) en la prima de servicios liquidada a los docentes del Instituto Técnico Industrial Antonio José Camacho, análisis que ciertamente escapa a la naturaleza, fines y alcances para los cuales están diseñadas las acciones populares y de grupo, pues emerge con absoluta nitidez del libelo y de sus anexos, que de lo que se trata, es de situaciones laborales y del reconocimiento de derechos prestacionales de cada una de las personas relacionadas, demandables a través de las acciones previstas por la ley para esos eventos, pero que no corresponden, ni tienen relación o afinidad con la naturaleza misma de este tipo de acciones constitucionales y públicas, que como ya se dijo, son acciones ciudadanas instituidas para los fines descritos y comentados en párrafos anteriores, y no para dirimir controversias en las cuales se discutan derechos derivados de relaciones laborales, por tanto, es evidente, que en el presente caso se tipifica una indebida escogencia de la acción". (fl. 91)

1. 4. La apelación

Inconforme con la decisión del a quo, los actores la apelaron (fls. 94 a 103), sobre la base de afirmar la procedencia de la acción de grupo para los fines propuestos.

En esa dirección manifestaron:

"En efecto, si observamos el artículo 88 incisos I y II de la Constitución Nacional, encontramos que en aquel se define los objetivos de la acción popular y en este se hace lo propio con las acciones de grupo cuando hace alusión a "acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas", como equivalente a un grupo de personas."

"Siguiendo ese derrotero constitucional, el artículo 1° de la Ley 472 de 1998 manifiesta que el objeto de esta ley es regular las acciones populares y de grupo que habla la Constitución Nacional en su artículo 88 y orientarlas a garantizar la protección de los derechos colectivos en la primera y de los derechos individuales de un número plural de personas aptas jurídicamente para reclamar los perjuicios causados por un daño común como su causa a todos los perjudicados en la segunda y la Carta Fundamental en el precitado artículo 88 ya trae una diferencia de objeto en cada una de estas acciones hermanas por provenir de una misma fuente pero con independencia en su desarrollo jurídico, hasta el punto que en la redacción del texto de dicho artículo cuando habla de las acciones populares lo hace en inciso separado e indica en el (sic), la clase de derechos e intereses que protege, mientras que cuando se refiere a las acciones de grupo lo hace en el segundo inciso de su texto encabezándolo con la palabra **también**, que indica a las claras que el espíritu de la norma en comento es **abarcarse en su regulación los perjuicios individuales ocasionados a un número plural de personas, que por tener la característica de singularidad le deja la opción de ejercer igualmente al perjudicado acciones de carácter particular que son las que tradicionalmente han servido de medio para reclamar estos perjuicios** y más aún manifiesta el mencionado artículo 88 en su inciso 3° que la ley igualmente definirá los casos atinentes a los casos atinentes a perjuicios causados por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos, lo que permite afirmar que el artículo 88 en sus tres incisos le

reserva un espacio en el primero de ellos a las acciones populares, en el segundo a las acciones de grupo para resarcir perjuicios individuales, **siempre y cuando sea causado a un número plural de personas y en el tercero permite que la ley defina lo referente a la responsabilidad por los daños causados a los derechos e intereses colectivos.**" (fl. 95 negrillas del original).

Más adelante agregaron que la acción instaurada sí es procedente, por cuanto "las acciones de grupo (...) pueden provenir por cualquier tipo perjuicio individual (sic) ocasionado a personas que exhiban la misma causa de este y presenten condiciones uniformes respecto de todos los elementos que configuran la responsabilidad **independientemente que este perjuicio provenga de la violación de un derecho colectivo o de un derecho particular (...)**" (fls. 96 y 97 resaltado del original).

I. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En el presente asunto, los actores consideran que la prima de servicios para cada uno de ellos estuvo mal liquidada, por cuanto la entidad demandada no incluyó como factor salarial las horas extras laboradas. Por esta razón pretenden, a través de la acción de grupo el reconocimiento y pago de los perjuicios que les fueron causados, constituidos por las sumas dejadas de percibir y, en los intereses de mora por la no cancelación oportuna de las mismas.

Como quiera que la entidad demandada es pública y como tal se manifiesta a través de actos administrativos, es claro entonces que los respectivos actos de liquidación constituyen la fuente de los supuestos perjuicios causados, los que en su condición de actos administrativos gozan de presunción de legalidad.

En consecuencia, deberá analizarse la procedencia de la acción de grupo para controvertir la legalidad de los actos administrativos, para lo cual resulta pertinente examinar de manera previa la naturaleza, características y finalidades de esta acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 88, inciso segundo de la Constitución, la Ley 472 de 1998 y, consultar el desarrollo jurisprudencial que han tenido estas disposiciones normativas.

1. Aspectos generales de las acciones de grupo

De conformidad con el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución Política, la acción de grupo es un mecanismo instituido para posibilitar la indemnización de perjuicios causados a un número plural de personas, sin perjuicio de la procedencia de las acciones particulares.

La Ley 472 de 1998 que desarrolla el citado artículo 88, en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, define a éstas últimas como "aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. (...)".

Respecto de la naturaleza de la acción de grupo, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

"Se reitera que las acciones de clase o grupo constituyen un mecanismo de defensa judicial frecuentemente utilizado por una categoría o clase de personas determinadas, que pretenden lograr una indemnización resarcitoria económicamente, del perjuicio ocasionado por un daño infringido en sus derechos e intereses.

De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha identificado como características de la acción de grupo, las siguientes:

i) No involucran derechos colectivos. El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados;

ii) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los ordinarios;

iii) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.

Por su parte, el Consejo de Estado también ha señalado:

"En relación con las características, la Sala precisa:

"-La acción de grupo es una acción indemnizatoria. Es decir, tiene por objeto la reparación de los perjuicios de "contenido subjetivo o individual de carácter económico", que provienen de un "daño ya consumado o que está produciéndose". Estas características permiten diferenciarla de la acción popular que tienen un objetivo fundamentalmente preventivo y persiguen la salvaguarda de derechos colectivos. -Es una acción que se tramita por un procedimiento especial y preferente. La ley 472 de 1998 señala términos muy breves para el trámite del proceso. (...)

"-Es una acción de carácter principal. Procede a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial para pretender la reparación de los perjuicios sufridos, pues precisamente el artículo 88 de la Constitución y la ley 472 de 1998 señalan que la misma puede instaurarse "sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios" (art. 47). En otros términos, queda al arbitrio del demandante ejercer en los casos en que ésta procede o bien la acción de grupo o la correspondiente acción ordinaria. -Sólo están legitimados para interponerla quienes conforman un grupo o clase. De conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la ley 472 de 1998, la acción deberá interponerse al menos por 20 personas (...)

"-Debe tratarse de la indemnización de un daño que tenga repercusión social. (...)

"-Finalmente, se destaca que este tipo de acciones se distingue por los efectos del fallo. La sentencia que se profiera en una acción de grupo tiene efectos de cosa juzgada respecto de todos los afectados con la causa que dio origen a la acción, a cuyo nombre actúe el demandante o los demandantes que hayan sido identificados gracias a los criterios suministrados por éste y no hayan solicitado su exclusión y frente a quienes hayan solicitado su inclusión en las oportunidades procesales señaladas en la ley (...) (resalta la Sala).

Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 46, 47 y 48 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de la acción de grupo, son los siguientes:

a) Que el grupo de afectados esté conformado, al menos por veinte personas.

b) Que cada una de esas personas sea natural o jurídica, pertenezca a un grupo y haya sufrido un perjuicio individual.

c) Que esas personas reúnan condiciones uniformes, respecto de una misma causa que originó los perjuicios, como también en relación con todos los elementos que configuran la responsabilidad.

d) Que la acción se ejerza únicamente con la finalidad de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios.

e) Que la acción se presente dentro del término legal.

f) Que la acción sea ejercida por intermedio de abogado.

g) Que en la demanda se identifiquen al demandado y a todos los individuos perjudicados. Si la identificación de todos los afectados no es posible, se deben expresar los criterios objetivos para identificarlos y así definir el grupo.

De acuerdo con lo expuesto, se tiene que no es posible definir la naturaleza de las acciones de grupo sin referir su finalidad, la cual es obtener el resarcimiento de perjuicios ocasionados a un número plural de personas que se encuentren en condiciones uniformes respecto de la fuente de los daños y los elementos que configuran la responsabilidad.

1. Finalidad de las acciones de grupo

De conformidad con la regulación contenida en el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, la acción de grupo tiene por finalidad exclusiva la reparación de perjuicios causados por un daño común a un número plural de personas.

En efecto, sobre el particular los artículos 3 y 46 de la citada ley, en repetición de texto, disponen lo siguiente:

"Artículo 3.- Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen 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." (resalta la Sala).

En este sentido, la jurisprudencia constitucional en relación con la naturaleza y finalidad de la acción, ha precisado lo siguiente:

"Para la Corte, el inciso acusado (inciso segundo del artículo 3° de la Ley 472 de 1998) no hace más que desarrollar el contenido del inciso segundo del artículo 88 de la Carta Fundamental, según el cual la ley "regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas", que es lo que la doctrina ha definido como las acciones de grupo, cuyo objeto no es otro que el especificado en el precepto demandado: obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios por los daños producidos a un derecho o interés colectivo.

"Adicionalmente, y como se expuso en las consideraciones generales, **la diferencia sustancial entre la acción popular y la de grupo es que la primera pretende la protección de los derechos e intereses colectivos, mientras que la segunda persigue la reparación de un perjuicio por un daño común ocasionado a un número plural de personas**". (se adicionan negrillas y la nota entre paréntesis).

En igual sentido ha señalado:

"Las acciones de grupo están orientadas a resarcir un perjuicio proveniente del daño ya consumado o que se está produciendo, respecto de un número plural de personas. **El propósito es el de obtener la reparación por un daño subjetivo**, individualmente considerado, causado por la acción o la omisión de una autoridad pública o de los particulares. **Se insiste en este punto sobre la naturaleza indemnizatoria que evidencian las mismas, la cual configura una de sus características esenciales**, así como en el contenido subjetivo o individual de carácter económico que las sustenta. (resalta la Sala).

Por otra parte, la acción de grupo no está prevista exclusivamente para reclamar daños que tengan origen en la amenaza o vulneración de derechos colectivos. Ni el artículo 88 constitucional, como tampoco la Ley 472 de 1998 restringen su procedencia para la protección de derechos subjetivos. Es así como, a través de esta acción, puede alegarse la violación de derechos subjetivos de origen constitucional o legal, siempre que se demuestre la existencia de un perjuicio.

La jurisprudencia constitucional así lo ha interpretado:

"En cuanto se refiere a las acciones de clase o de grupo, hay que señalar que éstas no hacen relación exclusivamente a derechos constitucionales fundamentales, ni únicamente a derechos colectivos, toda vez que comprenden también derechos subjetivos de origen constitucional o legal, los cuales suponen siempre -a diferencia de las acciones populares- la existencia y demostración de una lesión o perjuicio cuya reparación se reclama ante el juez.

En conclusión, la acción de grupo, por su naturaleza indemnizatoria, tiene como finalidad exclusiva el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios originados tanto por la vulneración de derechos colectivos, como de derechos subjetivos de origen constitucional o legal.

1. El caso concreto

En el caso objeto de estudio, los actores pretenden, a través de la acción de grupo, controvertir la legalidad de los actos administrativos de liquidación de la prima de servicios para cada uno de ellos, porque no se tuvo en cuenta en ellas, como factor salarial, las horas extras que dicen haber laborado.

En la forma y términos en que está redactada la demanda, es claro que la fuente de los supuestos perjuicios alegados por los actores son los actos administrativos de liquidación de la mencionada prima de servicios. Por consiguiente, no es posible determinar la causación o no de los mismos y su antijuridicidad, sin que se cuestione la legalidad de tales actos, propósitos estos ajenos al contenido y finalidad de la acción de grupo.

En efecto, los actos administrativos gozan de presunción de legalidad, en virtud de la cual son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del ejercicio de las acciones especialmente previstas para ello por el legislador, como lo son las de los artículos 84, 85, 87 y 223 del Código Contencioso Administrativo.

Por consiguiente, la acción procedente en este presente caso es la de nulidad y restablecimiento del derecho, más no la acción de grupo, por cuanto, si bien ésta última procede para obtener la

reparación de los perjuicios sufridos a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, no tiene por finalidad controvertir y discutir la legalidad de actos administrativos, como lo pretenden los actores.

No debe entenderse de lo anterior que la acción de grupo tiene carácter subsidiario y, que por esta razón, no puede desplazar las acciones principales consagradas por la ley. No, como bien lo dice el artículo 88 constitucional, esta acción procede "sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios".

Lo que ocurre en este caso es, que los actores a través de la acción de grupo, formulan una pretensión que implica controvertir la legalidad de actos administrativos, porque, si bien los actores encaminan la acción a obtener el reconocimiento y pago de perjuicios ocasionados por la incorrecta liquidación de la prima de servicios de cada uno de ellos, para determinar si tales liquidaciones se hicieron o no conforme a derecho y, con base en ello, decidir si se les deben reconocer los perjuicios alegados, se precisa hacer un análisis de la legalidad de esos actos administrativos, lo cual, como ya se anotó, no corresponde a la finalidad que la Constitución y la Ley han previsto para la acción de grupo.

Por las razones anteriores, la Sala confirmará la providencia impugnada.

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

R E S U E L V E:

PRIMERO. Confírmase el auto que rechazó la demanda promovida en ejercicio de la acción de grupo, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle el 25 de octubre de 2002.

SEGUNDO. Devuélvase al tribunal de origen, previa ejecutoria de esta providencia.

COPIESE y NOTIFIQUESE. CUMPLASE.

JESUS MARIA CARRILLO BALLESTEROS RICARDO HOYOS DUQUE

Presidente

MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ

ALIER E. HERNANDEZ ENRIQUEZ

GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de noviembre de 2018

