Sentencia C-732/00

ACCION DE CLASE O DE GRUPO-Naturaleza/ACCION DE CLASE O DE GRUPO-Finalidad

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Reiteración de jurisprudencia en relación con el cargo

Referencia: expediente D-2722

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 55 (parcial) y 65 numerales 2º, 3º y 4º de la Ley 472 de 1998.

Actor: Raúl Eduardo Cendales Herrera

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente Sentencia

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Raúl Eduardo Cendales Herrera, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad de los artículos 55 (parcial) y 65 numerales 2º, 3º y 4º de la Ley 472 de 1998.

El Despacho del suscrito magistrado Sustanciador, por Auto del 30 de noviembre de 1999, decidió admitir la demanda presentada contra los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 y rechazarla respecto de los artículos 55 y 65 numeral 3° del mismo ordenamiento, por existir sobre éstos pronunciamiento de la Corte que hizo tránsito a cosa juzgada constitucional (Sentencia C- 215 de 1999).

Admitida entonces la demanda en relación con la acusación parcial formulada contra los numerales 2° y 4° de la Ley 472 de 1998, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al señor procurador general de la Nación quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución política y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada y se subraya y resalta lo demandado.

1. “Ley 472 de 1998

Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”

“…”

Artículo 65. Contenido de la sentencia. 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:

1. El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.

2. 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.

3. El monto de dicha indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, el cual 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 o el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, el Juez o el Magistrado podrá revisar, por una sola vez, la distribución del monto de la condena, dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir del fenecimiento del término consagrado para la integración al grupo de que trata el artículo 61 de la presente ley. Los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado. (Cosa juzgada Sentencia C-215/99).

5. 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.

6. La liquidación de los honorarios del abogado coordinador, que corresponderá al diez por ciento (10%) de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que la disposición acusada es violatoria del artículo 29 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

De manera general, el impugnante cuestiona el contenido material de los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 en cuanto consagran "la posibilidad, dentro de las acciones llamadas de grupo, de que personas que no han intervenido en el proceso se beneficien de él".

Así, afirma el demandante que integra el debido proceso aquel principio que exige como presupuesto de condena el haber sido vencido en juicio por quienes ostenten la calidad de parte dentro del proceso. Por ello, so pretexto de proteger fines de interés general como lo sería la descongestión de los despachos judiciales, no puede el legislador permitir que una o varias personas se presenten a reclamar derechos litigiosos luego de proferida la sentencia que le pone fin a la actuación judicial de la que no fueron parte.

Sostiene que, desde el punto de vista probatorio, aceptar que un tercero se beneficie de la sentencia dictada dentro del proceso iniciado mediante acción de grupo, "es abiertamente violatorio del derecho de contradicción, en cuanto el demandado no conoce los hechos que esta persona alega y, por consiguiente, no puede oponerse a ellos." Considera que si bien la Ley 472 exige una serie de condiciones para hacer efectiva esta prerrogativa, es claro que los perjuicios reconocidos tiene un alcance individual y concreto y, en consecuencia, deben ser probados por las personas que hacen parte del grupo afectado, Esto último –afirma el actor- no ocurre con quienes se vinculan luego de dictada la sentencia ya que éstos sólo tienen que acreditar el interés que les asiste para hacerse merecedor al fallo, pudiendo, en consecuencia, resultar favorecidos sin ningún merecimiento.

Argumenta también que las normas impugnadas rompen el equilibrio procesal, toda vez que la parte condenada "en ningún momento tiene la opción de contradecir, alegar y objetar las aspiraciones de quienes se presentan con posterioridad de la sentencia a reclamar resarcimiento de perjuicios."

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

La ciudadana Blanca Esperanza Niño Izquierdo, actuando en representación del Ministerio de Justicia y del Derecho, presentó oportunamente escrito de intervención solicitándole a este

organismo de control que proceda a declarar exequible los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

La interviniente anota que el tema de la demanda ya fue debidamente analizado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-215/99, precisamente, al declarar exequible el artículo 55 de la mencionada ley 472 que, en realidad, es el que consagra la figura de la integración de grupo luego de proferido el fallo condenatorio. En esa ocasión –anota la apoderada- la Corte afirmó que la integración de nuevos miembros al grupo de personas que incoaron acción de grupo, con posterioridad a la sentencia que acoge las pretensiones, no viola el debido proceso y, por el contrario, tiene como objetivo garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política, particularmente, el relacionado con el acceso a la administración de justicia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal prevista, el jefe del Ministerio Público emitió su concepto sobre la demanda formulada y solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible los numerales 2° y 4° de la Ley 472 de 1998.

Según afirma el señor Procurador, los numerales acusados del artículo 65 "no son otra cosa que un cabal desarrollo de la facultad otorgada por el artículo 55 a quienes no hayan concurrido al proceso, en el sentido de que si cumplen con los requisitos allí establecidos y plantean su pretensión dentro de los términos allí previstos, se hacen acreedores a la indemnización que se derive de un fallo favorable a la demanda."

En ese sentido, considera que la demanda no está llamada a prosperar pues la previsión cuestionada: el derecho de quienes no hayan concurrido al proceso a beneficiarse de la sentencia condenatoria siempre que acrediten el mismo interés jurídico, ya fue estudiada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-215 de 1999, en la que, al declarar exequible el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, afirmó que tal medida tiene un claro objetivo constitucional cual es el de darle directa aplicación a los principios de economía y celeridad que también gobiernan la administración de justicia.

VI. Consideraciones de la Corte.

1. La competencia

De conformidad con lo preceptuado en el numeral 4° del artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer la presente demanda, por dirigirse contra una norma que forma parte de una ley de la República.

2. Aclaración previa. Alcance de las disposiciones acusadas.

Según advierte el impugnante, los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 violan el debido proceso, en cuanto le reconocen a las personas que no concurren al debate judicial promovido en ejercicio de la acción de grupo, los beneficios derivados de la sentencia cuando en ésta se acogen los planteamientos de la demanda y se ordena la respectiva indemnización de perjuicios. A su entender, tal previsión afecta los principios de contradicción y de equilibrio procesal, toda vez que la parte demandada no tiene oportunidad

de oponerse a los hechos alegados por quienes se vinculan a la actuación luego de dictado el respectivo fallo.

Sobre este particular, la Corte encuentra que son dos los artículos de la Ley 472 de 1998 los que regulan lo atinente a la posibilidad que tienen los sujetos afectados por un mismo daño antijurídico, de resultar favorecidos con la decisión adoptada en la sentencia, a pesar de que no participaron en el proceso promovido por vía de la acción de grupo.

Así, el artículo 55, al referirse a la oportunidad y a los requisitos que se necesitan para actuar en el respectivo juicio, dispone que cuando la demanda haya tenido lugar por los daños ocasionados a un número plural de personas, quienes hubieren sufrido un perjuicio individual podrán hacerse parte en el proceso en dos momentos distintos: (i) antes de la apertura a pruebas, para lo cual deberán presentar un escrito en el que se indique el daño sufrido, su origen, y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al grupo de individuos que interpuso la demanda, o (ii) dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, allegando la información anterior y siempre que la acción no haya prescrito y/o caducado.

Por su parte, el artículo 65, al regular lo atinente al contenido de la sentencia una vez acogidas las pretensiones que motivaron el ejercicio de la acción de grupo, menciona, entre otras, las previsiones que deben ser citadas en el fallo para que las personas que no concurrieron al proceso, pero que les asiste un interés legítimo en el mismo, puedan ser reconocidas como beneficiarias de la respectiva indemnización. De esta forma, ordena que la providencia disponga: (i) el señalamiento de los requisitos que deben cumplir los ausentes a fin de que puedan proceder a reclamar la indemnización, (ii) el monto de esa indemnización y la manera como debe proceder a pagarse y, finalmente, (iii) la publicación en un diario de amplia circulación nacional y por una sola vez, de un extracto de la sentencia con la previsión a todos los interesados que hayan resultado lesionados por los mismos hechos y que no asistieron al proceso, para que se presenten al juzgado dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación, en aras de reclamar la recompensa que les corresponda.

De lo previsto en las normas citadas se extrae, con suficiente claridad, que el beneficio instituido a favor de los no concurrentes al proceso, para que éstos puedan resultar favorecidos con la sentencia estimatoria, se encuentra consagrado es en el artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y que, los apartes acusados del artículo 65 que se refieren al tema, se limitan a desarrollar tal supuesto a efectos de que el mismo adquiera plena validez y eficacia. Ello se explica, en cuanto el precepto acusado -los numerales 2° y 4° del art. 65- ordena que se indique en la sentencia los requisitos que este grupo de individuos –los no concurrentes al proceso- deben cumplir para efectos de merecer la indemnización y también, en aras de advertirles sobre la existencia del proceso y su ulterior decisión, que se publique la providencia en un diario de amplia circulación nacional señalando el término para concurrir a reclamar el derecho de que son titulares.

3. Reiteración de jurisprudencia en relación con el cargo invocado en la demanda.

De esta manera, si lo que cuestiona el impugnante es la prerrogativa reconocida en las preceptivas antes citadas, debe señalarse que la demanda no está llamada a prosperar toda

vez que el cargo invocado contra los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 ya fue estudiado por la Corte en la Sentencia C-215 de 19991, en la que, precisamente, se declaró exequible en su integridad el artículo 55 del citado ordenamiento legal.

En dicha sentencia, la Corte, haciendo referencia expresa a la naturaleza jurídica de las acciones de grupo y a su consagración constitucional (C.P. art. 88), recordó que éstas se originan como consecuencia de los daños ocasionados por las autoridades públicas o los particulares a una pluralidad o grupo de personas, quienes amparadas en una misma causa y mediante acción única, se presentan ante la justicia para reclamar el pago de la respectiva indemnización, la cual, no obstante referirse a intereses comunes, se individualiza y se reconoce a título de reparación por los perjuicios que cada uno de los miembros del grupo ha sufrido.

Desde esa perspectiva, consideró esta Corporación que la posibilidad de que los afectados por el daño se integren al grupo que promueve la acción, luego de culminado el proceso y de dictada la respectiva sentencia, no viola el debido proceso ya que la medida persigue un fin legítimo: asegurar el acceso de todas las personas a la administración de justicia y garantizar la pronta resolución de los conflictos, postulado que, además de estar íntimamente ligado a la efectividad del principio de Estado social de derecho, desarrolla uno de sus fines esenciales como es el asegurar la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política. A este respecto, en algunos de los apartes de la providencia la Corte sostuvo:

“De conformidad con el artículo bajo examen, se establecen dos modalidades a través de las cuales, las personas afectadas en un derecho o interés colectivo que hubieren sufrido un perjuicio, pueden hacerse parte del proceso iniciado en virtud de una acción de grupo: el primero, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el que se indique el daño sufrido, su origen y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al grupo; el segundo, dentro de los veinte días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la misma información y siempre que su acción no haya prescrito o caducado.

Para la Corporación, dicha disposición no vulnera el debido proceso; por el contrario, asegura la efectividad del principio del Estado social de derecho y en particular, uno de los fines esenciales del Estado, como lo es el de garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución, uno de ellos, el que tiene toda persona para acceder a la administración de justicia.”

Ciertamente, para esta Corporación la situación prevista por el artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y desarrollada en algunos de los numerales del artículo 65 ibídem, procura, por un lado, garantizar a las personas a quienes se les afecta un derecho o interés colectivo, y que por causa desconocida no se enteraron sobre la existencia del proceso o no tuvieron oportunidad de integrarse al mismo, la posibilidad de acceder a los beneficios del fallo que ha sido proferido en favor de la causa petendi, el cual, por supuesto, constituye la vía idónea para reparar integralmente el daño colectivo que se encuentra probado, siempre y cuando los interesados cumplan los requisitos exigidos en las normas citadas. Y, por el otro, dar plena aplicación a los principios de economía y celeridad que identifican la actividad judicial, evitando que se inicien nuevos procesos amparados en la misma situación fáctica la cual ha sido tratada y resuelta por la respectiva jurisdicción, lógicamente, con plena observancia de

las garantías procesales consagradas en el artículo 29 de la Constitución Política.

Sobre esta consideración, se expresó en el aludido fallo:

“Y es que la finalidad perseguida por la norma demandada es de una parte, permitir a aquellas personas que sufrieron un mismo daño o perjuicio a un derecho o interés de la colectividad, y que por motivo de desinformación, desconocimiento u otro, no conocieron de la existencia del proceso puedan, previo el lleno de unos requisitos fijados en la norma, acogerse a los beneficios de la sentencia. Ello no sólo favorece al particular, sino también a la administración de justicia, pues evita que ésta se desgaste con un nuevo proceso por los mismos hechos y contra la misma persona. Además, es pertinente señalar, que dada la naturaleza reparadora de esta acción, es válido para quien no se hizo parte en el proceso antes del fallo, que lo haga con posterioridad, dentro de las condiciones fijadas en la norma. Ello no desconoce en ningún caso, el debido proceso, pues quien se acoge al fallo, lo hace a sabiendas del contenido del mismo y del respeto y garantía que al trámite del proceso le dio el juez, siempre avalado con la intervención del Ministerio Público.

“Finalmente, y para sustentar aún más los criterios que se han dejado expuestos, es preciso traer a colación lo expresado por esta Corporación en la sentencia C-036 de 1998, a propósito de la legitimación para instaurar una acción de grupo :

‘La consagración del derecho de exclusión, permite que el interesado pueda iniciar una acción independiente del resto de las personas cobijadas por la misma causa que originó un daño plural. Por lo tanto, la legitimación que se confiere a cualquier miembro del grupo para asumir la representación de los demás, no es óbice para que se entablen acciones individuales, por fuera de las acciones de grupo. El esquema legal estimula el efectivo acceso a la justicia del conjunto de damnificados, pero no impide que se instauren procesos singulares por parte de quienes decidan obrar de manera individual (M.P., Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)’”.

En consecuencia, no cabe duda que los criterios expuestos en la sentencia antes citada resuelven plenamente el problema jurídico planteado en la demanda y, además, precisan el verdadero alcance de los artículos 55 y 65-2-4 de la Ley 472 de 1995, en cuanto éstos, en forma armónica y conexa, se contraen a regular la posibilidad que tienen las personas que han resultado perjudicadas con un daño colectivo, de acceder a los beneficios de la sentencia dictada en el curso del proceso promovido mediante acción de grupo, sin que por ese sólo hecho se afecten las garantías propias del debido proceso como lo es el principio de contradicción.

Sobre esto último, obsérvese como el carácter resarcitorio y colectivo de esta clase de acciones, a su vez sustentadas en una misma causa jurídica -el daño común causado a un grupo de personas por un hecho unívoco-, es el que permite que se tramiten y resuelvan en los términos previstos por las normas acusadas, sin perjuicio de que el demandado pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa -oponiéndose a las pretensiones de la demanda y controvirtiendo las pruebas- y, en consecuencia, sin importar que para tal efecto todos los titulares de la acción participen o no activamente en las distintas etapas procesales, en tanto estén en capacidad de acreditar el perjuicio sufrido. De ahí que los artículos 48 y 55 de la Ley 472 dispongan expresamente que: “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 cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, o haya otorgado poder", y que "La integración de nuevos miembros al grupo, con posterioridad a la sentencia, no incrementará el monto de la indemnización contenida en ella."

Así las cosas, acogiendo los planteamientos expuestos por el interviniente y el Ministerio Público, la Corte considera que los argumentos contenidos en la Sentencia C-215 de 1999 son suficientes para que, respetando el precedente hermenéutico, proceda a reiterar su jurisprudencia y a declarar exequible los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, en la medida en que éstos conforman una unidad normativa con el artículo 55 del ordenamiento legal citado.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Declarar EXEQUIBLE los numerales 2° y 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. (e) María Victoria Sáchica de Moncaleano.