



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, octubre 02 de 2020

AUTO INTERLOCUTORIO No. 087

Magistrado Ponente: Dr. RONALD OTTO CEDEÑO BLUME

MEDIO DE CONTROL	ACCIÓN DE GRUPO
DEMANDANTE	GUILLERMO MONTAÑO Correo: genarorestrepozuluaga2018@gmail.com
DEMANDADO	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
RADICACIÓN	76001-33-33-004-2019-00181-01
INSTANCIA	SEGUNDA

1.- ASUNTO

Procede el Tribunal, en segunda instancia y a través de la Sala Segunda de Decisión Oral conformada por los doctores **FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ, JHON ERICK CHAVES BRAVO** y **RONALD OTTO CEDEÑO BLUME** a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante contra el auto interlocutorio No. 602 del 26 de julio de 2019, que dispuso el rechazo de la demanda.

2.- AUTO IMPUGNADO

Mediante auto interlocutorio No. 602 del 26 de julio de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, resolvió rechazar la demanda, al considerar que la primera pretensión, relacionada con la inclusión de los integrantes del grupo dentro de la base de datos oficial del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** de beneficiarios del Plan Jarillón de Cali, es ajena a la acción de grupo, la cual es de naturaleza indemnizatoria; por lo que frente a la misma se debe cumplir con el agotamiento de la vía administrativa (artículo 162 de la Ley 1437 de 2011), es decir, obtener un pronunciamiento de la administración respecto de los derechos que pretende reclamar ante la jurisdicción.

De otro lado, en relación con el hecho generador, señaló que no hay certeza si se está demandando un acto administrativo, un hecho, una omisión o una operación administrativa, pues en el líbelo introductorio se hace referencia al Decreto No. 4110200480 del 29 de agosto de 2016 "*por el cual se establece el procedimiento para la implementación de compensaciones en el proceso de reasentamiento del Plan Jarillón de Cali*" y a las acciones de desalojo de habitantes de la orilla del río Cali por parte de la Alcaldía; frente a éstas últimas, indicó que se pueden derivar

ACCIÓN:	GRUPO
RADICACIÓN:	76001-33-33-004-2019-00181-01
DEMANDANTE:	GUILLERMO MONTAÑO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

de procesos posesorios, policivos, de restitución y protección de inmuebles de uso público, resaltando que las decisiones en juicios de policía no son objeto de control en esta jurisdicción.

Respecto de los criterios para la definición del grupo, el *a quo* manifestó que según el actor, éste está conformado por más de 20 personas, pero no las identifica, pues si bien señala que son los habitantes de la orilla del río Cali, considera que dicho afluente presenta una extensión de 50 kilómetros y su rivera se encuentra habitada por un sinnúmero de personas que se han visto afectadas por diferentes problemáticas ocurridas en diversas anualidades, como el fenómeno de la niña en el año 2010-2011, y las que fueron censadas por el **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** y son beneficiarios del Decreto No. 4110200480 del 29 de agosto de 2016; concluyendo entonces que no se cumple con el requisito establecido en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998, pues el grupo no comparte condiciones uniformes sobre la misma causa generadora de los perjuicios reclamados.

Finalmente, el Despacho de primera instancia advierte que si lo pretendido es atacar el Decreto No. 4110200480 del 29 de agosto de 2016, la acción estaría caducada, pues dicho acto fue publicado en el Boletín oficial No. 132 de la Alcaldía de Cali el 29 de agosto de 2016, y la demanda fue presentada el 12 de julio de 2019, es decir, cuando ya se habían sobrepasado los dos años de que trata el artículo 47 de la Ley 472 de 1998¹.

3.- FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN

Inconforme con esa determinación, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación, manifestando que la demanda no debió haberse rechazado sino inadmitido, conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley 1564 de 2012, pues las falencias advertidas por el *a quo* se relacionan con aspectos formales que son subsanables.

De igual manera, señaló que no se pretende demandar el Decreto No. 4110200480 del 29 de agosto de 2016, que lo que se reclama son los perjuicios causados por la inadecuada aplicación de ese acto administrativo por parte del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**, que ha venido realizando desalojos sin haber censado a la gente, ni haberles ofrecido opciones de reubicación o de vivienda de interés prioritaria.

Por último, manifestó su reparo frente al argumento sobre la integración del grupo, dado que no es indispensable que al presentar la demanda se encuentren reconocidas las 20 personas exigidas por la Ley, pues existen tres momentos para vincularse al grupo, esto es, con la presentación de la acción, antes del decreto de pruebas y dentro de los 20 días siguientes a la emisión de la sentencia de primera instancia².

¹ Folios 136 a 138.

² Folios 139 a 140.

ACCIÓN:
RADICACIÓN:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:

GRUPO
76001-33-33-004-2019-00181-01
GUILLERMO MONTAÑO
MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

4.- PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si resultaba procedente disponer el rechazo de la presente acción de grupo, a pesar de advertirse que las falencias indicadas en el auto objeto de impugnación, son meramente formales y pueden ser subsanables.

5.- TESIS DE LA SALA

La Sala confirmará la providencia de primera instancia, toda vez que, el demandante tenía hasta el 29 de agosto de 2018 para presentar la demanda y lo realizó el día 12 de julio de 2019, cuando ya había caducado el presente medio de control, pues la pretensión resarcitoria que se demanda, emana de los presuntos perjuicios causados por la inadecuada aplicación del Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016, por lo cual, se debe contar el término de caducidad desde el momento en que se tuvo conocimiento del acto, esto es, a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**, la cual conforme a lo indicado en la página web del ente territorial, se efectuó en el Boletín No. 132 del 29 de agosto de 2016.

6.- CONSIDERACIONES

6.1. El artículo 88 de la Constitución Política define las acciones de grupo como aquellas originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas; por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reguló en su artículo 145, la acción de reparación por los perjuicios causados a un grupo, en los siguientes términos:

"Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, (sic) puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio".

Esta clase de acción tiene como finalidad obtener la reparación de los perjuicios ocasionados a un grupo de personas por una misma causa, cuando ésta tenga su génesis en hechos, omisiones u operaciones administrativas o, incluso, en actos administrativos, tal como fue consagrado el inciso segundo de la norma transcrita.

Ahora bien, de la normativa especial que regula la materia, esto es, los artículos 3, 46 a 67 y demás normas concordantes de la Ley 472 de 1998, se deduce que, para que una acción de grupo resulte procedente, es necesario que se cumplan, entre otros, los siguientes requisitos:

ACCIÓN:	GRUPO
RADICACIÓN:	76001-33-33-004-2019-00181-01
DEMANDANTE:	GUILLERMO MONTAÑO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

1. Que el grupo de afectados esté integrado por veinte (20) personas como mínimo (artículo 46);
2. Que esas personas reúnan “condiciones uniformes respecto de una misma causa” generadora de “perjuicios individuales”;
3. Que cada una de los miembros del grupo haya sufrido un perjuicio individual (artículo 48);
4. Que la acción se ejerza únicamente con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados (artículo 46); y
5. Que la acción sea ejercida por conducto de abogado (artículo 49).

Hechas las anteriores precisiones, se procede a determinar si acertó o no el *a quo* al rechazar la demanda, por considerar que la parte demandante no cumplió con lo requerido para su admisión.

Para empezar, se tiene que el *a quo* dentro de los argumentos que adujo para disponer el rechazo de la demanda, señaló que en el presente asunto no se tenía certeza sobre el hecho generador del presunto daño, pues se desconocía si éste provenía de un acto administrativo, un hecho, una omisión o una operación administrativa. No obstante, de la revisión del libelo introductorio, se advierte que la indemnización colectiva que se pretende, se deriva de la indebida aplicación del Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016 expedido por el **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**, “*por el cual se establece el procedimiento para la implementación de compensaciones en el proceso de reasentamiento del Plan Jarillón de Cali*”.

En efecto, de los fundamentos fácticos se extrae que los integrantes del grupo, quienes aducen ser habitantes de la orilla del río Cali y contar con proyectos productivos ubicados en esa zona, advierten que se han visto afectados por la implementación de las medidas adoptadas en el citado acto administrativo, pues debido a que no fueron incluidos dentro del censo que adelantó la administración municipal como parte del Plan Jarillón de Cali, no se han visto beneficiados con el otorgamiento de las compensaciones y demás alternativas de reubicación o reasentamiento allí contempladas; y por el contrario, han sido objeto de acciones de desalojo de sus predios.

Téngase en cuenta además que, en la alzada la parte accionante indicó de manera precisa que la pretensión resarcitoria emana de los perjuicios causados por la inadecuada aplicación del Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016 por parte de los funcionarios de la Alcaldía de Santiago de Cali, encargados de adelantar su ejecución.

Así entonces, teniendo establecido que el hecho generador se deriva de un acto administrativo, pasa la Sala a verificar si en el caso concreto ha tenido operancia el fenómeno jurídico de la caducidad.

ACCIÓN:
RADICACIÓN:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:

GRUPO
76001-33-33-004-2019-00181-01
GUILLERMO MONTAÑO
MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

6.2. Tal y como en reiteradas oportunidades lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales y evitar que las situaciones queden indefinidas en el tiempo, el legislador estableció unos plazos razonables para que las personas acudan ante la jurisdicción, con el fin de satisfacer sus pretensiones, término que en caso de vencerse tiene como consecuencia la ocurrencia del fenómeno jurídico procesal de la caducidad, lo cual implica la pérdida de la facultad de accionar y hacer efectivos sus derechos en instancia judicial.

Tratándose de acciones de grupo, el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 en relación con el término para interponer esta clase de procesos, señala:

"Artículo 47. Caducidad: Sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo".

A su turno, el literal h) numeral 2º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo debe instaurarse dentro de los dos años contados siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

Sobre la contabilización del término de caducidad ha señalado el Consejo de Estado³ que se empieza a contar a partir del acaecimiento del hecho u omisión, independientemente que el daño o perjuicio se prolongue en el tiempo; a su vez indicó que:

"(...) En aquellos eventos en los cuales la manifestación o el conocimiento del daño no coincida con el acaecimiento del hecho dañoso, en virtud de los principios pro actione y pro damnato, el término de caducidad inicia a correr a partir del momento en que el demandante tiene conocimiento de la existencia de la lesión al bien jurídico tutelado, por cuanto es a partir de ese momento que tiene un interés legítimo para acudir a la Jurisdicción".

Ahora bien, la parte accionante aduce en el libelo introductorio y en el recurso de apelación que la demanda que en ejercicio de la acción de grupo se instauró en contra del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** deviene de los perjuicios que se le habrían causado a los integrantes del grupo demandante con ocasión de la ejecución del Plan Jarillón de Cali adoptado mediante el Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016, el cual se desarrolla en la zona donde se encuentran ubicados los predios de los actores, y en virtud del cual los han desalojado sin ofrecerles ninguno de los beneficios establecidos en el citado acto administrativo.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera ponente: **MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO** (E), providencia del 21 de noviembre de 2018, radicación número: 25000-23-26-000-2011-00170-01 (44795).

ACCIÓN:
RADICACIÓN:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:

GRUPO
76001-33-33-004-2019-00181-01
GUILLERMO MONTAÑO
MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Así las cosas, la Sala encuentra que mediante la acción de grupo ejercida se pretende la reparación del daño que se le habría causado a los demandantes con fundamento en el principio de igualdad frente a las cargas públicas, por cuanto habrían resultado afectados por cuenta del desarrollo de un proyecto que la administración municipal implementó con el propósito de reducir el riesgo de inundación por el desbordamiento del río Cauca en la zona del Jarillón de Aguablanca, por manera que la acción ejercida si resulta procedente, pues no se está controvirtiendo y/o cuestionando la legalidad de un acto administrativo.

En ese sentido, la Sala estima que en el presente caso el término de caducidad de la acción ejercida debe computarse a partir de la publicación del Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016, toda vez que según se indicó, por causa de dicha decisión administrativa habrían resultado afectados los predios de propiedad de los actores, es decir, se habría configurado el daño por ellos deprecado y teniendo en cuenta que la respecto de las acciones de grupo la demanda debe promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño, en este caso entonces ese sería el punto de partida para el cómputo del término de caducidad de la acción ejercida.

Ahora bien, dentro del artículo 34 de la parte resolutive del Decreto No. 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016 se dispuso que el mismo regía a partir de su publicación en el Boletín Oficial del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**, la cual conforme a lo indicado en el acto y en la página web del ente territorial⁴, se efectuó en el Boletín No. 132 del 29 de agosto de 2016.

En este orden de ideas, el término de 2 años para instaurar la demanda de acción de grupo, empieza a contar desde el 29 de agosto de 2016, lo que implica que la parte demandante tenía hasta el 29 de agosto de 2018; sin embargo, se observa que el libelo introductorio se presentó el día 12 de julio de 2019⁵, cuando habían transcurrido más de 2 años desde que se tuvo conocimiento del daño.

En este orden de ideas, la Sala considera que la decisión tomada en primera instancia se encuentra ajustada a derecho, y por ello será confirmada.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión tomada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Calo, mediante auto interlocutorio No. 602 del 26 de julio de 2019, consistente en rechazar la demanda, conforme a las consideraciones expuestas en este proveído.

⁴ https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publico/detalle_boletin.php?id=1355&num=132

⁵ Folio 85.

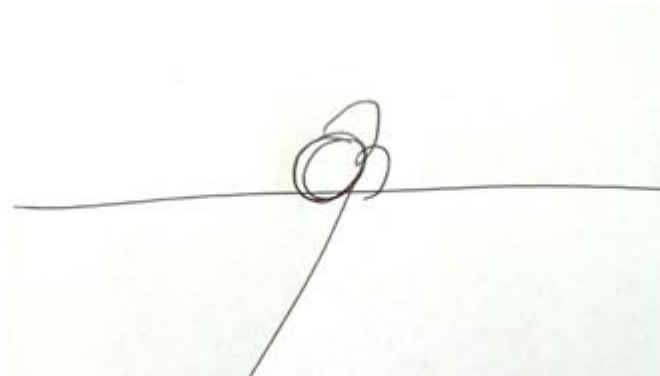
ACCIÓN:
RADICACIÓN:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:

GRUPO
76001-33-33-004-2019-00181-01
GUILLERMO MONTAÑO
MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

SEGUNDO: En firme la presente decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

A handwritten signature in black ink, consisting of a horizontal line with a small loop above it and a diagonal line extending downwards from the end of the horizontal line.

RONALD OTTO CEDEÑO BLUME

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'J' shape with a horizontal line crossing it and a diagonal line extending from the bottom left.

JHON ERICK CHAVES BRAVO

A handwritten signature in black ink, featuring a complex, stylized design with multiple loops and a horizontal line crossing it.

FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ