

## Información Importante

La Universidad de La Sabana informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del Catálogo en línea de la Biblioteca y el Repositorio Institucional en la página Web de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad de La Sabana.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan finalidad académica, nunca para usos comerciales, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, La Universidad de La Sabana informa que los derechos sobre los documentos son propiedad de los autores y tienen sobre su obra, entre otros, los derechos morales a que hacen referencia los mencionados artículos.

**BIBLIOTECA OCTAVIO ARIZMENDI POSADA**  
UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
Chía - Cundinamarca

PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES DE GRUPO EN CONTRA DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL MINISTERIO DE  
DEFENSA, POR EL CASO DRFE.

JOSÉ RAMÓN PARRA VANEGAS

TUTOR TEMÁTICO  
DR. JAVIER DAVID JIMENEZ SOLANILLA

PROYECTO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN DERECHO  
DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y DEL ESTADO



UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DE LA RESPONSABILIDAD  
PROMOCIÓN 9, CICLO 1.  
BOGOTÁ D.C., SEPTIEMBRE DE 2012

## RESUMEN

TÍTULO: Procedencia de las acciones de grupo en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de defensa, por el caso DRFE.

AUTOR: José Ramón Parra Vanegas.

PALABRAS CLAVES: Acción de grupo, DRFE, características, requisitos, ministerio, antecedentes, funciones, demandas, argumentos, omisión, captación.

### RESUMEN:

Objetivos. Este documento pretende aportar elementos de análisis para que los interesados en las acciones de grupo, que lo estudien, se formen sus propios conceptos respecto del caso de los afectados por las captadoras ilegales, partiendo de los antecedentes históricos de dichas acciones y de las características de las mismas, pasando por las funciones legales y constitucionales de los ministerios de Defensa y de Hacienda y Crédito Público, para terminar examinando si a los argumentos de los accionantes afectados por DRFE les asiste o no responsabilidad frente a las pérdidas económicas que sufrieron. Corolario de tal análisis los lectores podrán identificar que errores pueden eventualmente frustrar lo pretendido en una acción de grupo o identificar situaciones en las que, por los hechos, es claro que no cabría una acción de esta naturaleza.

Diseño. Este proyecto es una investigación jurídica básica, se encuentra enfocada específicamente al caso de los afectados por la captación ilegal de la firma DRFE; empero, para poder analizar juiciosamente este caso se hizo indispensable primero hacer una breve reseña histórica, una recopilación de las características de las acciones de grupo y finalmente abordar el tema específico de dos acciones de grupo, una promovida en Pasto y la otra en Ibagué.

Estudios realizados. Para documentar el proyecto se hizo necesario el estudio de textos específicos de acciones de grupo, el estudio pormenorizado de la ley 472 de 1998, en lo atinente a las acciones de grupo y se visitaron las ciudades de Pasto e Ibagué para leer el estado actual de dichas acciones.

Conclusiones. El proyecto cumplió los objetivos generales y específicos propuestos en los avances preliminares. Deja elementos importantes para reflexionar respecto del hecho que no toda afectación económica, por más que perturbe a un gran número de personas hace en sí procedente una acción de grupo.

Las características de las acciones de grupo, frente a la situación concreta es la que en últimas dirá si ante determinados hechos es procedente o no una acción de grupo, no basta que se trate de un gran número de afectados, es preciso hacer un análisis mas pormenorizado del caso concreto.

## ABSTRACT

TITLE: Origin of group actions against the Finance Ministry and the Defense Ministry, for the DRFE case.

AUTHOR: Jose Ramon Parra Vanegas.

KEYWORDS: Action Group, DRFE, features, requirements, ministry, history, functions, claims, arguments, omission, uptake.

### SUMMARY:

Objectives. This document aims to provide elements of analysis for those interested in group actions, to study it, to form their own ideas about the case of those affected by the illegal termination systems, based on the historical background of these actions and the characteristics of them, through legal and constitutional functions of the Defense and Finance Ministries, to finish examining whether the arguments of the plaintiffs affected by DRFE attend or not the responsibility for the economic losses they suffered. Corollary of such analysis the readers can identify what errors can eventually thwart what is intended in a group action or to identify situations in which, for the facts, it is clear that an action of this nature would not fit.

Design. This project is a basic legal research, focused specifically to the case of those affected by the illegal taking of the DRFE Company, however, to analyze this case judiciously it became indispensable first to make a brief historic review, a collection of features group actions and finally address the specific issue of two group actions, one promoted in Pasto and the other in Ibague.

Studies Completed: To document the project it became necessary the study of specific texts of the group actions, a detailed study of the 472 law of 1998, as it pertains to the actions of the group and visited the cities of Pasto and Ibague to read the current state of such shares.

Conclusions: The project completed the general and specific objectives proposed in the preliminary progress. It leaves important elements to think about the fact that not all economic impact though disturbing a large number of people, makes itself a group action.

The characteristics of the group actions, against the actual situation is that ultimately will tell whether it is appropriate or not in particular facts a group action, it is not enough that it be a large number of affected people, it is necessary to analyze more depth of the case.

La lectura de un buen libro es un diálogo incesante en que el libro habla y el alma contesta.

André Maurois.

Agradecimientos.

A tres seres maravillosos:

mi esposa Martha,

mi hija Kery

y mi madre Adela.

## TABLA DE CONTENIDO

- 1.- Introducción.
- 2.-Marco general de las acciones de grupo.
  - 2.1.- Reseña histórica general.
  - 2.2.- Características de las acciones de grupo.
    - 2.2.1- Características legales de la acción.
    - 2.2.2.- Características Jurisprudenciales.
    - 2.2.3.- Integración normativa.
  - 2.3.- Antecedentes en Colombia de acciones colectivas.
- 3.- Normas sobre captación de dinero.
- 4.- Funciones constitucionales y legales del ministerio de Defensa.
  - 4.1.- Normas Constitucionales.
  - 4.2.- Normas legales.
- 5.- Funciones constitucionales y legales del ministerio de Hacienda y Crédito Público.
  - 5.1.- Normas Constitucionales.
  - 5.2.- Normas legales.
- 6.-Casos concretos de acciones de grupo por captación ilegal de dinero.
  - 6.1.- Acción de grupo 024 de 2009, de Pasto.
  - 6.2.- Acción de grupo 0444 de 2008, de Ibagué.
- 7.- Los casos concretos frente a la norma,
  - 7.1.- Características que sí reúnen las acciones.
  - 7.2.- características ausentes
- 8.- De la presunta responsabilidad
  - 8.1.- La acción de grupo de Pasto
  - 8.2.- La acción de grupo de Ibagué..-
9. Conclusiones
- Bibliografía

## 1.- INTRODUCCIÓN

Las acciones de colectivas con fines de reparación tienen una larga evolución histórica en el mundo. . En Colombia, con las características que las conocemos hoy en día tan solo tienen nacimiento jurídico con la ley 472 de 1988, aun cuando unos lustros atrás tuvieron unos tímidos antecesores normativos, con fines muy específicos, exclusivamente enfocados a la protección de consumidores diversos o del sistema financiero.

A raíz de las afectaciones que soportaron miles de personas con el fenómeno de las captadoras ilegales de dinero, se vio una proliferación de las acciones de grupo, iniciadas con fines de reparación. Paradójicamente en las diversas acciones que fueron revisadas para este trabajo, en ninguna de ellas los accionantes demandaron a las propias captadoras, ni a sus propietarios, menos aun a los representantes legales; los demandados son diversas entidades estatales, entre los que se destacan el ministerio de Defensa y el ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En este trabajo se analizan la historia de las acciones de grupo, sus características, pasando por las funciones del ministerio de Defensa y el ministerio de Hacienda y Crédito Público, para terminar determinado, frente a las pretensiones de las demandas de grupo si les asiste o no responsabilidad a los citados ministerios, frente a las afectaciones que sufrieron miles de personas por la captación masiva e ilegal de dinero por parte de DRFE.

## 2.-Marco general de las acciones de grupo.

### 2.1.- Reseña histórica general.

Buscando el origen constitucional de la normatividad sobre acciones de grupo, el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución Política de Colombia publicada en la Gaceta Constitucional el 10 de octubre de 1991, ordenó a la ley regular: “[l]as

acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas...”. De la lectura del inciso constitucional en comento, resulta claro que la Carta Magna no dio nombre específico a la acción que un número plural de personas, pudiesen iniciar, por los daños particulares a ellos ocasionados.

La Ley 472, promulgada el miércoles 5 de agosto de 1998; cumpliendo el mandato Superior de 1991, reglamentó el Artículo 88 Constitucional y fue por contera la encargada de dar el nombre definido a la acción de creación constitucional; concretamente la ley 472 de 1998 la designó “Acción de Grupo”. De lo anterior resulta claro que si bien la orden de reglamentarla, la idea original y la delimitación general de la acción es de estirpe Superior, la exacta denominación como “Acción de Grupo” es de orden legal y se produce casi ocho años después del primigenio mandato constitucional.

Ahora bien, para determinar si antes de octubre de 1991, fueron proferidas normas que tengan identidad con la actual Acción de Grupo, es preciso partir de dos premisas, a saber: la **primera**, que si la acción como hoy la conocemos fue creada con la Ley 472, entonces la búsqueda retrospectiva debe necesariamente tener como límite temporal más reciente agosto de 1998; la **segunda**, que si la denominación de “Acción de Grupo” surge -normativamente hablando- tan solo en agosto de 1998, el nombre de acción de grupo no lo encontraremos en normas precedentes y entonces, la averiguación de normas de igual o similar alcance a la acción de grupo deberá hacerse por los elementos característicos de la acción y no por la denominación de la misma.

En la retrospección de las normas que antes de 1998 contemplasen la posibilidad de accionar, frente a daños sufridos por *un número plural de personas*, podemos encontrar antecedentes del orden nacional y del internacional; según lo expuesto por el abogado Carlos Mauricio López Cárdenas en su libro:

Las acciones de grupo también llamadas *class actions* (acciones de clase o representación), son instrumentos foráneos a nuestra cultura jurídica... (.)... Sus antecedentes en el sistema anglosajón, de donde provienen, se remontan a la elaborada creación jurisprudencial de las denominadas *equity courts* (cortes de equidad) "Las Cortes de Equidad fueron tribunales constituidos en Inglaterra y Gales. <sup>1</sup>

De lo escrito por el autor citado, es fácil inferir que en el ámbito mundial hay notorios y remotos antecedentes, concretamente en Inglaterra y Gales estas acciones tienen siglos de evolución. Tratadistas como el profesor Stephen Yeasell, de la Universidad de Los Ángeles en California sostiene que hay documentos en los que se evidencia el uso frecuente de demandas colectivas ya desde los años 1200 en Inglaterra.

En los tratadistas colombianos, el Doctor Pedro Pablo Camargo en su libro, bajo el título "Origen y evolución" señala respecto de las acciones Populares y de grupo lo siguiente:

El origen de las acciones populares **actio popularis** y de grupo se remonta a tiempos del Derecho Romano, donde fueron utilizadas por la vía de la equidad para amparar derechos de grupos de personas afectadas por la lesión de interés colectivo. Fueron desarrolladas en la Gran Bretaña bajo la denominación de acciones de clase o representación (**class actions**) y en los Estados Unidos de América reciben el nombre de **citizen actions**. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> **LOPEZ CARDENAS**, Carlos Mauricio. La acción de grupo, reparación por violación a los derechos humanos. Primera Edición; Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2011, pág. 13.

<sup>2</sup> **CAMARGO**, Pedro Pablo. . . Las acciones populares y de grupo. Quinta Edición; Bogotá: Editorial Leyer. 2008, págs. 43 y 44.

La larga evolución en el mundo, que retrotrae el origen de las acciones de grupo al mismo derecho romano, obliga a una mirada más restrictiva de la acción de grupo, debido a la monumental historia que ellas traen consigo.

Partiendo ahora exclusivamente al plano regional, el Doctor Juan Ángel Palacio, bajo el título “UBICACIÓN DE LAS ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA EN RELACIÓN CON IBEROAMÉRICA” manifiesta en su libro que:

En Estados Unidos estas acciones y derechos fueron considerados inicialmente por la jurisprudencia, pero fueron posteriormente adoptados en 1938 en la Federal Rule of Civil Procedure , la cual estableció para la procedencia de aquellos ciertos requisitos. <sup>3</sup>

Dejando de lado la eventual impropiedad del profesor Palacio Hincapié, de incluir normatividad de Estados Unidos bajo el título de Hispanoamérica, toda vez que se considera que los hispanos no tenemos plena identidad de origen histórico y cultural con Estados Unidos y Canadá, al no haber sido ellos parte de los reinos de España y Portugal, ya que tan solo el sur de lo que hoy conocemos como Estados Unidos lo fue; lo cierto es que las acciones de clase en los Estados Unidos, si tienen larga evolución y hay de hecho normatividades estatales que son anteriores a 1938; por mencionar solo una, está el código de Georgia de 1933.

Al descender en la búsqueda, ya en el plano nacional de normas que guarden identidad con las acciones de grupo, es preciso considerar las dos premisas fijadas previamente; de manera especial la segunda en la cual se determinó que para la búsqueda de antecedentes de las acciones de grupo el estudio deberá “hacerse por los elementos característicos de la acción y no por la denominación

---

<sup>3</sup> **PALACIO HINCAPIE**, Juan Ángel. Acciones Populares y de Grupo. La Legitimación en las Acciones Colectivas a la Luz del Derecho Comparado. Primera Edición; Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2012, pág. 89.

de la misma”, parámetro que lleva este estudio a enumerar los elementos que determinan la acción de grupo a la luz de la ley 472 de 1998 y las leyes complementarias, lo que llevará a retomar la historia normativa en el plano nacional más adelante:

## 2.2.- Características de las acciones de grupo.

2.2.1- Características legales de la acción. Del texto de la ley 472 de 1998 es posible extraer el listado de las características de los procesos que, afectando a un número plural de personas, son susceptibles de ser encausadas por la cuerda procesal de las acciones de grupo, veamos los requisitos asociados a las normas:

2.2.1.1- El grupo afectado deberá estar integrado por al menos veinte (20) personas.<sup>4</sup> La condición según la cual los afectados deberán ser al menos veinte personas fue objeto de análisis constitucional y fue declarado exequible mediante sentencia C-116 de 2008, con ponencia del Magistrado Dr. Enrique Gil Botero.

2.2.1.2.- Que sean interpuestas por un número plural o conjunto de personas.<sup>5</sup> La condición que señalaba imperativamente que fuesen “[i]nterpuestas por un número plural o conjunto de personas...”, en ninguna sentencia de constitucionalidad ha sido declarado inexecutable; empero, las sentencias C-569 de 2004, C-898 de 2005 y C-116 de 2008 han sido explícitas en determinar que el número de veinte afectados es un presupuesto procesal, pero NO un requisito de admisión, en el sentido que la demanda puede ser presentada “por cualquiera de los afectados individualmente con el daño, quien a su vez se entiende que representa a los demás integrantes del grupo afectado”. Así que el texto legal es exequible condicionado, en el entendido que no se requiere veinte poderdantes o accionantes para promover la acción. .

---

<sup>4</sup> Inciso tercero del artículo 46 de la Ley 472 de 1998.

<sup>5</sup> Inciso primero del artículo 3º e inciso primero 46 Ibídem. Redactados los dos incisos exactamente en los mismos términos

2.2.1.3.- Que los afectados reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.<sup>6</sup>

2.2.1.4.- Que la acción sea ejercida exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios.<sup>7</sup>

2.2.1.5.- La acción debe 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.<sup>8</sup>

2.2.1.6.- Son titulares de las acciones las personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido el perjuicio individual. El Defensor del Pueblo, los personeros municipales y distritales podrán interponer las acciones en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión. En este caso será parte del proceso judicial junto con los agraviados.<sup>9</sup>

2.2.1.7.- 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 que le vulneraron, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.<sup>10</sup>

2.2.1.8.- La acción deberá ejercerse por conducto de abogado.<sup>11</sup>

2.2.1.9.- Los afectados tiene la facultad de incorporarse al grupo después de formulada la demanda y antes de la apertura a pruebas<sup>12</sup>; también pueden los

---

<sup>6</sup> Inciso primero del artículo 46 de la Ley 472 de 1998.

<sup>7</sup> Inciso segundo del artículo 46 Ibídem.

<sup>8</sup> Artículo 47 Ibídem.

<sup>9</sup> Incisos primero y segundo del artículo 48 Ibídem.

<sup>10</sup> Parágrafo único del artículo 48 Ibídem.

<sup>11</sup> Incisos primero y segundo del artículo 48 Ibídem.

<sup>12</sup> Artículo 55 Ibídem.

afectados solicitar la exclusión del grupo, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda<sup>13</sup>. Y siempre que su acción no haya prescrito o caducado podrá acogerse a la sentencia, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la misma, si ya había iniciado una acción individual terminará la tramitación de la acción individual y se acogerá a los resultados de la acción de grupo.<sup>14</sup>

2.2.1.10.- La sentencia que pone fin a una acción de grupo en todos los casos es susceptible del recurso de apelación, es decir no hay sentencias de única instancia en acciones de grupo; adicionalmente contra dichas sentencia proceden según el caso los recursos de revisión y el de casación<sup>15</sup>.

2.2.1.11.- El Consejo de Estado podrá seleccionar para su revisión eventual “las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia”; también lo podrá hacer a petición de parte o del Ministerio Público.<sup>16</sup>

2.2.2.- Características Jurisprudenciales. En el estudio de acciones públicas de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional, en lo referente a características de las acciones de grupo ha determinado:

En lo que corresponde a las características de la acción de grupo, la Corte ha destacado en diferentes fallos 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

---

<sup>13</sup> Incisos primero y segundo del artículo 48 *Ibíd.*

<sup>14</sup> Incisos primero y tercero del artículo 55 de la ley 472 de 1998.

<sup>15</sup> Incisos primero y tercero del artículo 67 *Ibíd.*

<sup>16</sup> Artículo 11 de la Ley 1285 de 2009; que aprobó como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996, el artículo 36A, que entró a formar parte del Capítulo Relativo a la organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

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 sí 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.”<sup>17</sup>

(.)...

Conforme a lo anterior, la acción de grupo se constituye en: (i) Una acción indemnizatoria, por cuanto tiene por objeto la reparación de los daños ocasionados por la vulneración de derechos de carácter subjetivo susceptibles de valoración patrimonial; y (ii) en una acción de carácter principal, que procede a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial para obtener la reparación del daño sufrido, 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*”.<sup>18</sup>

2.2.3.- Integración normativa. El artículo 69 de la Ley 472 de 1998 determinó que: “Las Acciones de Grupo contempladas en el artículo 76 de la Ley 45 de 1990, en el artículo 1.2.3.2., del Decreto 653 de 1993 (Estatuto Orgánico del Mercado Público de Valores) y en el Decreto 3466 de 1982 artículos 36 y 37, se tramitarán de conformidad con lo dispuesto en el presente título”.

Al respecto se observa que las acciones referidas en el artículo 76 de la Ley 45 de 1990 y las citadas del Decreto 653 de 1993 son exactamente denominadas por las aludidas normas como “Acciones de clase”. Al paso que las establecidas en el Decreto 3466 son innominadas, aun cuando hacen referencia para su trámite al proceso “verbal”, con algunas reglas adicionales. Lo cual además de ser una

---

<sup>17</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL.** Sala plena. Expedientes D-2176, D- 2184 y D-2196 (acumulados) del 14 de noviembre de 1999. Sentencia C-215 de 1999. MP. Martha Victoria SÁCHICA Moncaleano.

<sup>18</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL.** Sala plena. Expediente D-6864 del 13 de febrero de 2008. Sentencia C-116 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil.

imprecisión de la Ley 472 de 1998, ya que como se detalló las acciones que luego de la norma se tramitan por el procedimiento de las acciones de grupo, no reciben en las normas mencionadas la denominación de acciones de grupo, hecho que coincide con la previa afirmación de este documento según la cual el nombre de “Acción de grupo” es adoptado en Colombia por la Ley 472 de 1998.

2.3.- Antecedentes en Colombia de acciones colectivas, originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, que buscan reconocimiento de perjuicios.

En lo tocante a los antecedentes de acciones legales reguladas –en Colombia– para beneficio de un número plural de personas, el Dr. Pedro Pablo Camargo en su libro, bajo el título “Origen de las acciones populares y de grupo” enumera una serie de normas, como son:

Las acciones populares, introducidas al Código Civil colombiano por don Andrés Bello, quien las tomó del Código Napoleónico y de su primaria fuente como lo fue el **Jus Romano**, quedaron en el Derecho Privado, aunque poca aplicación tuvieron el Art. 1005 de tal ordenamiento, en favor de los bienes de uso público, y el Art. 2359, **ibídem**, que consagró la acción popular contra el daño contingente eventual.<sup>19</sup>

Es claro que algunos de los antecedentes de las acciones originadas por daños colectivos ciertamente son los enumerados por el ilustre tratadista, de lo cual se colige que los orígenes de las acciones colectivas en Colombia podrían estar en 1887, de la mano del Código Civil; no obstante resulta claro al analizar el contenido normativo citado, como son el artículo 1005 del Código Civil que la acción allí consagrada busca poner en marcha un proceso **en favor de caminos, plazas u otros lugares de uso público** y para la seguridad de quienes por ellos

---

<sup>19</sup> CAMARGO, Pedro Pablo. Las acciones populares y de grupo. Quinta Edición; Bogotá: Editorial Leyer. 2008, pág. 40.

transiten. Las limitaciones citadas en el ejercicio de la acción circunscribiéndola en favor de los lugares de **uso público** hace colegir que la facultad del citado artículo guarda mas elementos de identidad o similitudes con las acciones populares, que con las acciones de grupo.

Por su parte el artículo 2359 del Código Civil establece la posibilidad de acción por daños **contingentes**; por ser una acción eminentemente preventiva es mas similar a la acción popular que a la de grupo. Así las cosas no es posible señalar que el origen de las acciones de grupo tal como las conocemos hoy en día, o cuando menos sus elementos esenciales haya tenido sus primeros antecedentes en Colombia en el Código Civil. Es posible reconocer -eso sí- que da la posibilidad de acciones en representación de terceros, sin que por ello sea posible argumentar la falta de legitimación en la causa por pasiva.

En lo referente a otras normas que pudiesen haber precedido a las acciones de grupo, el Doctor Pedro Pablo Camargo, en la obra ya referida, señala como antecedente de la acción de grupo el artículo 36 del Decreto 3466 de 1982, norma en la cual se estableció que “los consumidores podrán ejercer acciones indemnizatorias” pudiendo acumular pretensiones de varias personas con prestaciones similares, la sentencia favorable beneficiará a todas las personas emplazadas, aún a quienes no concurrieron. En esta norma se observan evidentes algunos elementos de la actual acción de grupo, empero, por mencionar tan solo tres diferencias, frente a la actual acción de grupo encontramos que la del decreto 3466 de 1982, obedecía al trámite procesal del proceso verbal; así mismo restringe el derecho de acción tan solo a **consumidores**, y no establece la composición del grupo por un número mínimo de integrantes. A éste último respecto, el profesor Tamayo manifiesta:

“En el derecho colombiano, cuando ese daño individual es sufrido por un numero inferior a 20 personas (ver art. 46), no es posible acudir a la Ley 472 de 1998 para lograr la indemnización, y en consecuencia es indispensable que en forma conjunta o separada, los perjudicados inicien

un proceso ordinario si la acción es contra un particular, o de reparación directa si el responsable es una entidad estatal.”<sup>20</sup>

Plena razón le asiste al Doctor Tamayo, resulta mas que interesante, lo observado por el ilustre tratadista, habida cuenta de la integración normativa del artículo 69 de la Ley 472 de 1998, que determinó que: “Las Acciones de Grupo contempladas en el artículo 76 de la Ley 45 de 1990<sup>21</sup>, en el artículo 1.2.3.2., del Decreto 653 de 1993<sup>22</sup> y en el Decreto 3466 de 1982 artículos 36 y 37<sup>23</sup>, se tramitarán de conformidad con lo dispuesto en el presente título”.

---

<sup>20</sup> **TAMAYO JARAMILLO**, Javier. Las acciones populares y de grupo en la responsabilidad civil. Reimpresión 2011. Bogotá: Biblioteca Jurídica DIKÉ. 2011, pág. 194.

<sup>21</sup> **Ley 45 de 1990**. Ley por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, se conceden unas facultades y se dictan otras disposiciones. **Artículo 76**. Acciones de clase. Las personas perjudicadas por la ejecución de las prácticas a que se refieren los artículos 73, 74 y 75o de la presente ley podrán intentar la correspondiente acción de responsabilidad civil para la indemnización del daño causado, que se tramitará por el procedimiento ordinario, pero con observancia de las reglas previstas por los numerales 3o a 7o y 9o a 15 del artículo 36 del Decreto 3466 de 1982. Para estos efectos, las personas que no comparezcan serán representadas por la Superintendencia Bancaria en el caso de los citados artículos 73 y 74, tratándose de conductas imputables a entidades sometidas a su vigilancia, y por la Comisión Nacional de Valores en los demás casos. La publicación de la sentencia se hará por la Superintendencia Bancaria o por la Comisión Nacional de Valores, según corresponda, y la notificación del auto que dé traslado de las liquidaciones presentadas, a que se refiere el numeral 13, del mencionado artículo 36, se efectuará por estado. Parágrafo. La acción a que se hace referencia en el presente artículo podrá ejercerse también cuando quiera que celebren operaciones no representativas de mercado y por el no suministro de información al mercado de valores en las oportunidades que la ley lo exige, casos en los cuales las personas que no comparezcan serán representadas por la Comisión Nacional de Valores.

<sup>22</sup> **Decreto 653 de 1993**. Estatuto Orgánico del Mercado Público de Valores. **ARTICULO 1.2.3.2**. Acciones de Clase. Las personas perjudicadas por la ejecución de las prácticas a que se refiere el artículo anterior podrán intentar la correspondiente acción de responsabilidad civil para la indemnización del daño causado, que se tramitará por el procedimiento ordinario, pero con observancia de las reglas previstas por los numerales 3o. a 7o. y 9o. a 15o. del artículo 36 del Decreto 3466 de 1982. Para estos efectos, las personas que no comparezcan serán representadas por la Superintendencia de Valores. La publicación de la sentencia se hará por la Superintendencia de Valores, y la notificación del auto que dé traslado de las liquidaciones presentadas, a que se refiere el numeral 13 del mencionado artículo 36, se efectuará por estado.

PARAGRAFO. La acción a que se hace referencia en el presente artículo podrá ejercerse también cuando quiera que se celebren operaciones no representativas de mercado y por el no suministro de información al

---

mercado de valores en las oportunidades que la ley lo exige, casos en los cuales las personas que no comparezcan serán representadas por la Superintendencia de Valores.

- 23 Decreto 3466 de 1982. ARTICULO 36o.** Indemnización de daños y perjuicios. Salvo el caso previsto en el artículo 40o. en todos los eventos en que según este decreto sea procedente la indemnización de perjuicios, los consumidores podrán ejercer las acciones indemnizatorias pertinentes por los trámites del Proceso Verbal prescrito en el Título XXIII del C.P.C., con observancia de las siguientes reglas adicionales:
1. El demandante puede hacerse representar judicialmente por la Liga o Asociación de Consumidores que corresponda al lugar del proceso, con observancia de las normas sobre el ejercicio de la abogacía salvo en los procesos de mínima cuantía y en la primera instancia de los de menor cuantía cuando ésta sea hasta de CINCUENTA MIL PESOS (\$50.000).
  2. En la demanda podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan del demandado total y parcialmente prestaciones similares, siempre que provengan de reclamaciones sobre artículos o servicios de la misma naturaleza y clase.
  3. A la demanda se acompañará prueba al menos sumaria de los hechos invocados como fundamento de las pretensiones.
  4. En el auto que admita la demanda se ordenará emplazar a las personas que se crean con derechos derivados de hechos similares a los previstos en la demanda, para que se presenten a hacerlos valer dentro de los quince (15) días siguientes a la última publicación del edicto.
  5. El edicto se publicará en la forma y por las veces que dispone el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil.
  6. De las demandas presentadas por las personas que concurren se dará traslado conjunto al demandado por el término de cinco (5) días, mediante auto que se notificará por estado.
  7. Vencido el término del emplazamiento, se citará a la Liga de Consumidores que corresponda al lugar del proceso para que represente a las personas que no se presentaron, salvo que ella haya iniciado el proceso en representación del demandante, en cuyo caso asumirá también la representación de los ausentes. En caso de que no exista Liga de Consumidores, se citará a una asociación de consumidores.
  8. Luego se señalará fecha y hora para la audiencia, observando lo dispuesto en el artículo 110 del Código antes mencionado.
  9. La sentencia favorable aprovechará no sólo a quienes intervinieron en el proceso, sino a todas las personas emplazadas que no concurrieron, salvo a quienes expresamente manifiesten por escrito auténtico, presentado antes de la sentencia de segunda instancia, no acogerse a sus disposiciones, caso en el cual se extinguen sus derechos.
  10. La sentencia absolutoria no afectará los derechos de quienes no comparecieron al proceso.
  11. La sentencia favorable se publicará por una vez por la Liga o Asociación de Consumidores que haya intervenido en el proceso, dentro del mes siguiente a su ejecutoria, en un periódico de amplia circulación en el lugar que el Juez designe, con la prevención a toda persona que no concurrió al proceso de que puede presentar al Juzgado, en el término indicado en el numeral 12, directamente o representado por dicha Liga o Asociación, una liquidación motivada y especificada de las pretensiones a que tenga derecho, acompañada de la prueba señalada en el numeral 3.
  12. El término para presentar la liquidación será de dos meses contados desde la fecha de la publicación ordenada en el numeral precedente.
  13. Todas las liquidaciones presentadas se tramitarán conjuntamente como incidente. El auto de traslado, se notificará al demandado en la forma prescrita en el artículo 205 del Código de Procedimiento Civil.
  14. En la contestación del incidente podrán formularse objeciones sobre la existencia y monto de las prestaciones reclamadas, las cuales se resolverán en el auto que lo decida.
  15. Quienes no presenten su liquidación oportunamente, perderán el derecho a las prestaciones respectivas.

En un escenario hipotético, en el cual un grupo de personas, cuya característica común es que sean consumidores de un bien o unos usuarios del Mercado Público de Valores, con un número de afectados que no llegue a veinte (20) personas, hoy no estarían facultados para iniciar acciones colectivas, toda vez que, en virtud del artículo 69 de la ley 472 de 1998, ya las acciones de la Ley 45 de 1990, y de los decretos 3466 de 1982 y 653 de 1982 “se tramitaran de conformidad con lo dispuesto en el presente título”; la norma obviamente se refiere al capítulo III (3), que inicia en el artículo 46 y va hasta el artículo 69 y a lo largo de sus veinticuatro (24) artículos que componen el Título III regula el proceso en las acciones de grupo, en dicho proceso (de grupo) no es posible accionar si el grupo de afectados es inferior a veinte personas.

Paradójicamente para dichos grupos inferiores a veinte personas la ley 472 de 1998 resultó regresiva, puesto que les privó de la posibilidad de accionar colectivamente, restricción que para estos casos no existía antes de 1998.

3.- Normas sobre captación de dinero. Funciones constitucionales y legales de los ministerios de Defensa y de Hacienda y Crédito Público, así como comentarios a dichas funciones.

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 335 que “Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se

---

16. Para la liquidación de las condenas in genere contenidas en la sentencia, se aplicarán los artículos 307 y 308 del mismo Código.

**PARAGRAFO:**

Para decidir las demandas a que se refiere este artículo, se aplicarán, según el caso, las mismas reglas de responsabilidad previstas en el presente decreto.

**ARTICULO 37o. Indemnización de perjuicios en caso de posibles delitos**

Aun cuando los actos de los productores o proveedores constituyan delito, la indemnización de perjuicios deberá solicitarse ante el Juez Civil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior.

refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

Nótese como la norma Superior hace referencia puntualmente a las actividades financiera, bursátil y aseguradora; para detallar de ellas tres acciones, como son 1. el manejo, 2. al aprovechamiento y 3. la inversión de los recursos... ya captados; para ordenar que esas tres acciones SON DE INTERÉS PÚBLICO y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del estado.

Así que al tenor literal de la norma Superior el INTERÉS PÚBLICO recae sobre el manejo, el aprovechamiento y la inversión de los recursos una vez han sido captados. Y claramente la previa autorización es para el manejo, el aprovechamiento y la inversión, NO para la captación misma.

Corolario de lo anterior es que **a la luz de la norma Superior** 1. no hay mandato constitucional que prohíba la captación del dinero, 2. la actividad de la captación de dinero NO fue declarado constitucionalmente de INTERÉS público, 3. la captación de dinero no requiere previa autorización.

Por lo anteriormente dicho el examen de la conducta de quienes realizaron la captación de dinero no ha de recaer respecto de la actividad propiamente de la captación que, tal como ya se demostró –Constitucionalmente- no requiere previa autorización, el análisis de la eventual búsqueda de irregularidades en el plano constitucional recae necesariamente en las actividades que constitucionalmente SI la requieren como son el manejo, el aprovechamiento y la inversión de los recursos del público una vez han sido captados.

4.- Funciones constitucionales y legales del ministerio de Defensa.

4.1.- Normas Constitucionales.

Constitución Política de Colombia. Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

Constitución Política de Colombia. Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

4.2.- Normas legales sobre el Ministerio de Defensa.

Ley 17 de 1992, Ley 99 de 1993. Ley 684 de 2001. Ley 489 de 1998. Entre otras.

Normas legales sobre Policía Nacional.

Ley 62 de 1993. Ley 180 de 1995. Ley 263 de 1996. Entre otras.

Otras normas. Decreto 1512 de 2000. Decreto 1791 de 2000.

5.- Funciones constitucionales y legales del ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5.1.- Normas Constitucionales.

Constitución Política de Colombia. Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de

la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Constitución Política de Colombia. Artículo 335. Las actividades financieras, bursátiles, aseguradoras y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

5.2.- Normas legales. Ley 35 de 1993, Ley 3 de 1991; Art. 40. Ley 135 de 1994; Art. 2. Ley 142 de 1994; Art. 2. Ley 231 de 1995; Ley 256 de 1996. Ley 317 de 1996; Art. 2. Ley 336 de 1996; Ley 510 de 1999. Entre otras muchas.

6.-Casos concretos de acciones de grupo por captación ilegal de dinero.

6.1.- Acción de grupo 024 de 2009, asignada al Juzgado 1º Administrativo de Descongestión de Pasto. Actor: Leonor del Socorro Hidalgo y otros. Accionados: Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera, Superintendencia de Sociedades y otros.

En el texto de la demanda de grupo y como sustento de la presunta responsabilidad de los entes estatales, el demandante argumentó que: 1. La resolución 1778 mediante la cual fue intervenido el establecimiento de comercio

Proyecciones DRFE se dice que dicha firma contaba cuarenta y dos (42) sucursales. 2. Dice que dichas sucursales estuvieron en libre y público funcionamiento. 3. Señala que fue tan evidente la presencia de Proyecciones DRFE que realizaron donaciones al Deportivo Pasto por la suma de mil millones de pesos y donación de tres mil boletas por partido. 4. Explica que DRFE tenía “siempre comportamientos a todas luces públicos, y lícitos para el gobierno y las autoridades que les competía su vigilancia.”. 5. Argumenta que “La presencia y el continuo acompañamiento de la Fuerza Pública al DESARROLLO de la actividad de PROYECCIONES DRFE, mediante destacamentos policiales que custodiaban cada una de las sucursales de esta captadora CREÓ CONCIENCIA en los ahorradores sobre LA LEGALIDAD de la actividad... (.) ... PORQUE ERAN LOS AGENTES Y AUTORIDADES DE POLICIA QUIENES PONIAN ORDEN EN LAS LARGAS, GRANDES E INTERMINABLES FILAS DE LOS INCAUTOS AHORRADORES, MAS AÚN, ERAN LOS PROPIOS POLICIALES QUIENES CUSTODIABAN Y PROTEGIAN EL TRANSPORTE DE LOS DINEROS EN LAS CAMIONETAS DE LA POLICIA NACIONAL.”. 6. Expone que: “El que nunca se llevara a cabo ningún tipo de sanción ni intervención para verificar la procedencia o licitud de estos dineros, sirvió para propiciar aún más la confianza de los pobladores en dicha captadora... (.) ...situación que muestra la actuación OMISIVA del Estado frente a la actividad ya narrada. 7. Dicen los accionantes del grupo que Carlos Alfredo Suarez se matriculó en la Cámara de Comercio de Pasto el 17 de septiembre de 2004, bajo el número 93024-1 y registró un establecimiento de comercio denominado “Parqueaderos La Feria” con la matrícula 93025-2, cuya actividad era “ferias parqueaderos de vehículos”. Que el 16 de febrero de 2006, mediante documento privado Carlos Alfredo Suarez cambió la actividad comercial del establecimiento por la de “variedades”. El 17 de febrero de 2006 cambió su razón social por “Variedades el remate del Lorenzo”. El 19 de noviembre de 2007 la firma cambia su nombre a Proyecciones DRFE” y cambia también la actividad económica por “ASESORÍAS EN MANEJOS ADMINISTRATIVOS, VENTA, COMPRA, PERMUTA, PRÉSTAMOS”. El 14 de marzo de 2008 cambió la actividad comercial de su establecimiento por : “RENTISTA DE CAPITAL, INVERSIONES, PRESTAMOS, VENTA, COMPRA, PERMUTA, ASESORIAS ADMINISTRATIVAS, CONTABLES, DIVISAS.”. 8.

Señalan que es un hecho notorio el abandono y la pobreza que se padece en el Departamento de Nariño ante el abandono de las autoridades del Estado y que en ese escenario aparece Proyecciones DRFE ofreciendo a los habitantes Nariñenses (sic) el beneficio de OBTENER ALTÍSIMOS RENDIMIENTOS, por el dinero depositado. Intereses que inicialmente oscilaron entre un 80% y 130% de rendimiento mensual, en plazos entre 23 días por valores menores a \$5.000.000 y 63 días por valores mayores a \$50.000.000. El abogado en la demanda en el numeral 4.6, bajo el título IV denominado “Hechos y omisiones comunes al daño” textualmente argumenta “Promedios de rendimiento que en tan corto tiempo ninguna entidad financiera les ofrecía”. (El texto original es uniforme). 9. Señalan claramente en el numeral 3.5 de la demanda que las pretensiones son en caminadas exclusivamente a la reparación.

Mediante auto del cinco (5) de marzo de 2012, las diligencias fueron remitidas al Juzgado Segundo Adjunto Administrativo de Popayán, con el propósito de integrar un solo grupo, en el juzgado de destino; la acción de grupo primigenia fue radicada en ese despacho desde 2008 bajo el número 446, posteriormente radicada con el número 374 de 2009, promovida por Adrián Velasco Penagos y otros.

6.2.- Acción de grupo 0444 de 2008, asignada al juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué. Actor: Genovia Varón Luna y otros. Accionados: Nación, Policía Nacional, Fiscalía general de la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera y otros.

En el texto de la demanda, para sustentar la presunta responsabilidad del Estado y sus entidades demandadas, los accionantes del grupo señalan que: 1. Colombia esta establecida como un Estado Social de Derecho... (.) y que las autoridades de la república entre ellas, todas las convocadas en este proceso, para que “PROTEJAN A TODAS LAS PERSONAS RESIDENTES EN COLOMBIA, EN SU VIDA HONRA, BIENES, 2. Expresan que según lo establece la Constitución, “Las actividades financiera, bursátil y cualquiera otra relacionada con el manejo,

aprovechamiento e inversión de recursos de captación son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado”. 3. Argumentan que el artículo 10 de la ley 35 de 1993 fijó en cabeza del Presidente de la República que: “...a través de la Superintendencia Financiera de Colombia, ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre las personas, que realizan las actividades financiera de Colombia, bursátil y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público...” 4. Indican que los literales “d” y “e” del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero ordenó, como función del Presidente de la república por intermedio de la Superintendencia Financiera de Colombia que: “d. Evitar que las personas no autorizadas, conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas; e. Prevenir situaciones que puedan derivar en la pérdida de confianza del público, protegiendo el interés general y, particularmente, el de terceros de buena fe.” 5. Dicen que el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero ordenó, como función de la Superintendencia Financiera de Colombia en su numeral 5, entre las mismas, la más importantes y pertinentes para el tema que ocupa la atención de la judicatura en esta demanda de Acción de Grupo, las siguientes: “a. EMITIR LAS ORDENES NECESARIAS PARA QUE SE SUSPENDAN DE INMEDIATO LAS PRÁCTICAS ILEGALES, NO AUTORIZADAS E INSEGURAS”. 6. Expresan que el artículo 208 en su numeral 3 del decreto 663 del 2 de abril de 1993, tipifica desde esa época como delito la siguiente conducta: “CAPTACION MASIVA Y HABITUAL: Quien capte dineros del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente incurrirá en prisión de... 4. ...La investigación se iniciará de oficio o por denuncia del Superintendente Bancario...”. 7. Exponen que EL Artículo 316 del Código Penal vigente y expedido mediante la Ley 599 de 2000, dispuso: “Quien capte dineros del público, en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de...”. 8. Explican que “al constituir una conducta punible o delito la CAPTACION MASIVA Y HABITUAL DE DINERO DEL PÚBLICO SIN AUTORIZACION PREVIA DE AUTOTIDAD COMPETENTE, y al haberse esta conducta desarrollado en forma pública por parte del comerciante CARLOS

ALFREDO SUAREZ mediante el establecimiento de comercio PROYECCIONES D.R.F.E. y/o los demás establecimientos de comercio de su propiedad, era deber de las autoridades POLICIA NACIONAL y FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, haber aprehendido a los ejecutores de esas conductas delictivas públicas en estado de flagrancia.

9. En la demanda enlistan en primer lugar a la señora Genovia Varón Luna y respecto de ella se dice que entregó en la ciudad de Ibagué, de su patrimonio y peculio la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000), el día 5 de noviembre de 2008, al señor comerciante Carlos Alfredo Suarez, mediante el establecimiento de comercio DRFE y/o “los demás establecimientos de comercio de su propiedad, en la operación o actividad mercantil de la CAPTACION MASIVA DE DINEROS DEL PÚBLICO llevada a cabo en forma pública, notoria y permanente”.

10. Argumentan que el “emporio” que operó en forma notoria, pública y extendida en todo el territorio nacional generó la confianza de los miembros del grupo por la permisiva omisión del estado, ya que Proyecciones DRFE tenía diversos establecimientos de comercio con sucursales y agencias registradas en las diferentes cámaras de comercio; enlistaron con sus respectivos números de matrícula establecimientos en: Pasto, veintiún establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Putumayo, cinco establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Ipiales, cuatro establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Cauca, cuatro establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Buga, dos establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Palmira, dos establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Armenia, dos establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Neiva, dos establecimientos inscritos en Cámara de Comercio; En Sevilla (Valle), en Neiva, en Florencia y en Medellín, cada una con un establecimientos inscritos en Cámara de Comercio.

Adicionalmente relacionan a : Carmen Gómez Olivar, quien entregó en Ibagué ochocientos mil pesos (\$800.000), el 27 de octubre de 2008; Hamill Humberto Plazas Molina, quien entregó primero en Ibagué cuatro millones de pesos (\$4.000.000) el día 03 de octubre de 2008; luego entregó en Ibagué siete millones quinientos mil pesos (\$7.500.000) el día 17 de octubre de 2008 y finalmente entregó en Ibagué quince millones de pesos (\$15.000.000) el día 29 de

octubre de 2008, para un total entregado de \$26.500.000, la lista que continúa es muy extensa, empero en los criterios para identificar el grupo el abogado demandante relaciona a setenta y seis mil ochocientos siete afectados, siendo este el número de miembros del grupo.

## 7. Los casos concretos frente a la norma.

Para determinar si las de las acciones de grupo mencionadas cuentan con expectativas reales de prosperidad, se hace indispensable comprobar en primer lugar si reúnen las características propias de las acciones de grupo y en segundo lugar, establecer si la argumentación efectivamente envuelve alguna responsabilidad por parte de los ministerios de Defensa y de Hacienda y Crédito Público. Las características de las acciones de grupo, frente a las demandas concretas son:

7.1.-Características que sí reúnen las acciones. Características legales de la acción, de acuerdo con el texto de la ley 472 de 1998.

Al determinar que características cumplen, se evidencia que tanto la acción de Pasto, como la de Ibagué SI cumplen con los siguientes requisitos legales:

- Los grupos demandantes son integrados por más de veinte personas.
- Las acciones fueron promovidas por un número plural o conjunto de personas.
- Las acciones están siendo ejercidas exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios.
- Las acciones fueron promovidas dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción que le vulneró su derecho.
- Las acciones fueron promovidas directamente por las personas naturales que sufrieron el perjuicio individual.

- Las acciones están siendo ejercidas por conducto de abogado.

En lo que hace referencia a las características jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional, las dos acciones cumplen con las siguientes:

-En principio no involucran derechos colectivos.

-Por tratarse de intereses individuales, los criterios de regulación son los ordinarios.

-Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación están regulados de manera especial.

7.2.- características ausentes. Por otro lado, al estudiar las acciones de Pasto e Ibagué, es posible concluir que NO resulta claro que dichas acciones cumplan con los siguientes requisitos legales y jurisprudenciales:

- Quienes actúan como demandantes no representan a las demás personas afectadas, ello se evidencia del hecho simple que frente al fenómeno de estas captaciones hay un gran número de acciones de grupo iniciadas, de lo cual se colige que los accionantes de cada una de dichas acciones no reconocen que estén siendo representadas sino que de hecho inician nuevas acciones en defensa de sus propios intereses. Ello lleva a que quienes no han otorgado poder tengan pluralidad de representantes, esto es que hipotéticamente estarían siendo representados en más de una acción de grupo, teniendo cada uno de ellos un único interés amparable por esta vía de grupo; sus eventuales intereses están siendo sopesados por distintos juzgadores.

Puede inclusive llegar al absurdo, hipotético itero, que en una acción de las aquí estudiadas los derechos de algunos afectados sean negados y en otra acción los mismos derechos le sean reconocidos, por distintos jueces obviamente.

-De acuerdo con lo argumentado en las distintas demandas, NO es posible identificar cuales son las condiciones uniformes que en una misma causa haya originado los perjuicios individuales; se colige elemental de la misma

argumentación de las demandas de grupo ya que luego de haber estudiado, tal como ya se hizo, las funciones del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las funciones constitucionales y legales de los citados ministerios son bastante disímiles.

A este respecto es necesario diferenciar que las condiciones uniformes que aquí se refieren no son sinónimo de daño uniforme, bien lo dice el Dr Bermúdez:

Para sustentar la desproporcionalidad de la exigencia del daño uniforme , la Corte acude al ejemplo de la explosión de un carro tanque en California y advierte que en un caso como ese es evidente que las víctimas no sufrieron daños uniformes, pues es posible que algunas de ellas hayan muerto, otras hayan quedado gravemente enfermas y otras hayan sufrido simplemente la destrucción de sus viviendas. .<sup>24</sup>

En la acción de grupo de Ibagué, por ejemplo fueron demandadas la Policía Nacional (Ministerio de defensa) y la Fiscalía general de la Nación, entidades que no fueron demandadas en Pasto; a su vez, en Pasto fue demandada la Superintendencia de Sociedades, que no fue demandada en Ibagué. Bien podría pensarse que se trata de una falta completa de técnica jurídica, de un desconocimiento de los elementos característicos propios de las acciones de grupo o tal vez que es una falta de rigor argumentativo; como quiera que sea la consecuencia es que lleva al juzgador a concluir que no hay una condición uniforme frente a una misma causa que haya originado los perjuicios.

---

<sup>24</sup> **BERMUDEZ MUÑOZ**, Martín. . La acción de grupo. Normativa y aplicación en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2007. pág. 191.

8.- De la presunta responsabilidad. Respecto de la argumentación de la presunta responsabilidad por parte de los ministerios de Defensa y de Hacienda y Crédito Público.

8.1.- La acción de grupo de Pasto. En la acción de grupo de Pasto los accionantes destacan que: las sucursales de la captadora estuvieron en libre y público funcionamiento, que hicieron donaciones cuantiosas a un equipo de futbol, que hubo una presencia y continuo acompañamiento de las autoridades de policía en el traslado de dinero y custodia de los establecimientos, que las autoridades nunca preguntaron por la procedencia o licitud del dinero, que el comportamiento de las autoridades fue de omisión, que el ciudadano Carlos Suarez se inscribió en diferentes Cámaras de Comercio y que cambió en diversas ocasiones tanto su razón social como el objeto de su actividad, que a los afectados les ofrecieron intereses que oscilaban entre un 80% y un 130% mensual en promedio.

A este respecto, se colige de la misma argumentación de la demanda de grupo que los afectados actuaron a todas luces imprudentemente, toda vez que es más que inverosímil pensar que haya una actividad lícita que les pueda entregar rendimientos entre el 80 y 10% mensual de interés. Señalan en sus argumentos los demandantes que las autoridades “nunca preguntaron” por la licitud del dinero, cabría contra-preguntarles si los afectados, ávidos de tan jugosos “rendimientos” tampoco se hicieron exactamente esa misma pregunta.

En lo tocante con el argumento de la omisión estatal, en la contestación de las demandas, la Superintendencia financiera adjuntó avisos de advertencia sobre captadores ilegales, publicadas en el diario El Tiempo, del día 27 de enero de 2008 en la página 15 (nueve meses antes que hicieran los “depósitos” los accionantes). Declaración del Superintendente en Caracol Radio del día 28 de enero de 2008. Diversas declaraciones posteriores en al canal caracol en el canal RCN y otras publicaciones de avisos en este mismo sentido. Tan diversas advertencias desde tan diversas fuentes y en diferentes fechas desdibujan por completo el argumento de la omisión, máxime si como lo detallaran los

demandantes el “comerciante” inscrito como propietario de estas captadoras cambiaba su razón social y el objeto de sus “negocios”.

Del análisis detallado de los argumentos esgrimidos por los demandantes, frente a la acción de grupo promovida en Pasto, resulta claro que en el texto de la demanda no hay un señalamiento concreto que permita avizorar responsabilidad alguna, los argumentos son excesivamente panorámicos y la presencia –no probada- y la contribución al traslado de dineros –tampoco probada- de dineros por parte de funcionarios de la Policía en las sucursales de las captadoras no es elemento suficiente para endilgarles responsabilidad a los ministerios de Defensa y de Hacienda.

8.2.- La acción de grupo de Ibagué.- En la acción de grupo de Ibagué los accionantes mencionan que: las autoridades de la república entre ellas, todas las convocadas en este proceso, están llamadas a proteger a las personas en su vida, honra y bienes; que según lo establece la Constitución, “Las actividades financiera, bursátil y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos de captación son de interés público y sólo pueden ser ejercidas “previa autorización del Estado”. Que es función del Presidente de la república por intermedio de la Superintendencia Financiera de Colombia “evitar que las personas no autorizadas, conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas” y que es función de la Superintendencia Financiera de Colombia “emitir las ordenes necesarias para que se suspendan de inmediato las prácticas ilegales, no autorizadas e inseguras”; que como la captación de dinero está tipificada como delito en el código penal era deber de las autoridades aprehender a los ejecutores de esas conductas delictivas públicas en estado de flagrancia.

En lo atinente a los argumentos de los accionantes de Ibagué, es paradójico y hasta absurdo que mencionen en la demanda que la captación de dinero sólo puede ser ejercida con la autorización del estado; es decir que empiezan

reconociendo que entregaron libremente su dinero en una actividad que requiere previa autorización y que tal entrega la hicieron a una persona que no contaba con dicha autorización... para terminar pidiendo que los indemnicen por ello...

Del análisis detallado de los argumentos esgrimidos por los demandantes, frente a la acción de grupo promovida en Pasto, resulta claro que en el texto de la demanda no hay un señalamiento concreto que permita avizorar responsabilidad alguna, los argumentos son excesivamente panorámicos y la presencia –no probada- y la contribución al traslado de dineros –tampoco probada- de dineros por parte de funcionarios de la Policía en las sucursales de las captadoras no es elemento suficiente para endilgarles responsabilidad a los ministerios de Defensa y de Hacienda.

## 9. Conclusiones

Preliminarmente cabe señalar que del análisis de las acciones de grupo detalladas de Pasto e Ibagué, se concluye que ellas no han sido bien estructuradas y parte de la problemática que aquí se evidencia va de la mano de la baja utilización de estas acciones:

Dos lustros de vigencia han dejado un muy reducido número de acciones de grupo falladas a favor de los demandantes, tan decepcionante resultado ciertamente exige una búsqueda de las razones al respecto; en principio es evidente que la norma no fue entendida por actores ni por juzgadores, por ello un gran número de acciones no prosperaron. <sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> **LONDOÑO TORO**, Beatriz. Parra J.R., Fager N.A., Pérez S. Balance de las acciones de grupo en sus 10 años de vigencia 1999-2009. Bogotá: Universidad del Rosario, defensoría del Pueblo. 2009. pág. 81.

Las diversas acciones de grupo instauradas en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Defensa; promovidas por algunos de los afectados de DRFE, luego de la declaratoria de emergencia establecida en el Decreto 4333 de 2008 no están llamadas a prosperar, en primer lugar por la falta de técnica en la demanda de la acción de grupo y en segundo lugar porque, de las pruebas aportadas, no se colige que hayan sido acciones u omisiones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Defensa las que hubiesen sido las causantes del daño sufrido, por quienes entregaron sus dineros en DRFE.

Al contrario se vislumbra una evidente responsabilidad de los propios demandantes, ya que hubo suficientes anuncios por parte de las autoridades para que se abstudiesen de entregar sus dineros a personas no autorizadas legalmente para captar dinero. Reconocen los propios demandantes que iban tras intereses exorbitantes, y luego del descalabro pretenden socializar sus pérdidas, pero evidentemente no estaban dispuestos a socializar las ilusorias ganancias, si ellas se hubiesen dado, es decir que si hubiesen percibido los intereses habrían sido de cada uno de los “inversionistas” pero como no los percibieron y al contrario hasta perdieron lo aportado, ahora buscan encontrar responsables en las entidades del estado.

Señalan como responsables de las pérdidas exclusivamente a las entidades del estado, entre los que se cuentan del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Defensa; curiosamente por el contenido de las demandas no responsabilizan a las captadoras ni a sus propias y temerarias acciones. No son funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ni del Ministerio de Defensa responder por la imprudencia unida al deseo desmesurado de ganancias que caracterizan a algunas personas. ;

## Bibliografía

**LOPEZ CARDENAS**, Carlos Mauricio. La acción de grupo, reparación por violación a los derechos humanos. Primera Edición; Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 201

**CAMARGO**, Pedro Pablo. . . Las acciones populares y de grupo. Quinta Edición; Bogotá: Editorial Leyer. 2008.

**PALACIO HINCAPIE**, Juan Ángel. Acciones Populares y de Grupo. La Legitimación en las Acciones Colectivas a la Luz del Derecho Comparado. Primera Edición; Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2012.

**TAMAYO JARAMILLO**, Javier. Las acciones populares y de grupo en la responsabilidad civil. Reimpresión 2011.

**BERMUDEZ MUÑOZ**, Martín. . La acción de grupo. Normativa y aplicación en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2007

**LONDOÑO TORO**, Beatriz. Parra J.R., Fager N.A., Pérez S. Balance de las acciones de grupo en sus 10 años de vigencia 1999-2009. Bogotá: Universidad del Rosario, defensoría del Pueblo. 2009.

No.	VARIABLES	DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE
1	<b>NOMBRE DEL POSTGRADO</b>	Derecho de la responsabilidad civil y del Estado
2	<b>TÍTULO DEL PROYECTO</b>	Procedencia de las acciones de grupo en contra del ministerio de Hacienda y Crédito y el ministerio de Defensa, por el caso DRFE.
3	<b>AUTOR(es)</b>	Parra Vanegas José Ramón
4	<b>AÑO Y MES</b>	Dos mil doce (2012), septiembre
5	<b>NOMBRE DEL ASESOR(a)</b>	Jiménez Solanilla Javier David
6	<b>DESCRIPCIÓN O ABSTRACT</b>	<p>Este documento pretende aportar elementos de análisis para que los interesados en las acciones de grupo, que lo estudien, se formen sus propios conceptos respecto del caso de los afectados por las captadoras ilegales, partiendo de los antecedentes históricos de dichas acciones y de las características de las mismas, pasando por las funciones legales y constitucionales de los ministerios de Defensa y de Hacienda y Crédito Público, para terminar examinando si a los argumentos de los accionantes afectados por DRFE les asiste o no responsabilidad frente a las pérdidas económicas que sufrieron. Corolario de tal análisis los lectores podrán identificar que errores pueden eventualmente frustrar lo pretendido en una acción de grupo.</p> <p>This document aims to provide elements of analysis for those interested in group actions, to study it, to form their own ideas about the case of those affected by the illegal termination systems, based on the historical background of these actions and the characteristics of them, through legal and constitutional functions of the Defense and Finance Ministries, to finish examining whether the arguments of the plaintiffs affected by DRFE are attend or not the responsibility for the economic losses they suffered. Corollary of such analysis the readers can identify what errors can eventually thwart what is intended in a group action.</p>
7	<b>PALABRAS CLAVES</b>	Acción de grupo, características, captación.
8	<b>SECTOR ECONÓMICO AL QUE PERTENECE EL PROYECTO</b>	Sector bancario y financiero.
9	<b>TIPO DE ESTUDIO</b>	Ensayo

10	<b>OBJETIVO GENERAL</b>	Del análisis de las acciones de grupo, derivadas de las captaciones de DRFE pretendo aportar elementos de análisis para que los interesados en las acciones de grupo, que estudien este trabajo tengan los elementos suficientes para determinar en que casos las acciones de grupo serían procedentes y en cuales improcedentes; y, en los casos en que las encuentren procedentes, las planteen de acuerdo con lo ordenado en la ley, sin ambigüedades que frustren el resultado buscado.
11	<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	1.- Identificar los requisitos de procedencia de las acciones de grupo, en especial las características de identidad de los miembros de un grupo y la adecuada notificación. 2.-Establecer las funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, concretamente las relacionadas con el control en la captación de dineros. 3.- Determinar si frente a los casos concretos de DMG y DRFE hubo comportamiento negligente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
12	<b>RESUMEN GENERAL</b>	Diseño. Este proyecto es una investigación jurídica básica, se encuentra enfocada específicamente al caso de los afectados por la captación ilegal de la firma DRFE; empero, para poder analizar juiciosamente este caso se hizo indispensable primero hacer una breve reseña histórica, una recopilación de las características de las acciones de grupo y finalmente abordar el tema específico de dos acciones de grupo, una promovida en Pasto y la otra en Ibaqué. Estudios realizados. Para documentar el proyecto se hizo necesario el estudio de textos específicos de acciones de grupo, el estudio pormenorizado de la ley 472 de 1998, en lo atinente a las acciones de grupo y se visitaron las ciudades de Pasto e Ibaqué para leer el estado actual de dichas acciones. Las características de las acciones de grupo, frente a la situación concreta es la que en últimas dirá si ante determinados hechos es procedente o no una acción de grupo, no basta que se trate de un gran número de afectados, es preciso hacer un análisis mas pormenorizado del caso concreto.
13	<b>CONCLUSIONES.</b>	El proyecto cumplió los objetivos generales y específicos propuestos en los avances preliminares. Deja elementos importantes para reflexionar respecto del hecho que no toda afectación económica, por más que perturbe a un gran número de personas hace en sí procedente una acción de grupo.
14	<b>FUENTES BIBLIOGRÁFICAS</b>	LOPEZ CARDENAS, Carlos Mauricio. La acción de grupo, reparación por violación a los derechos humanos. Primera Edición; Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 201 CAMARGO, Pedro Pablo. Las acciones populares y de grupo. Quinta Edición; Bogotá: Editorial Leyer. 2008. PALACIO HINCAPIE, Juan Ángel. Acciones Populares y de Grupo. La Legitimación en las Acciones Colectivas a la Luz del Derecho Comparado. Primera Edición; Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2012. TAMAYO JARAMILLO, Javier. Las acciones populares y de grupo en la responsabilidad civil. Reimpresión 2011. LONDOÑO TORO, Beatriz. Parra J.R., Fager N.A., Pérez S. Balance de las acciones de grupo en sus 10 años de vigencia 1999-2009. Bogotá: Universidad del Rosario, defensoría del Pueblo. 2009.