



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

Magistrado ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación número: 27001-23-31-000-2010-00187-01 (61289)
Actor: Ludys López Palacios y otros
Demandado: Nación – Ministerio de Transporte; Instituto Nacional de Vías – INVÍAS – y Transportes Rápido Ochoa S.A.
Acción: Reparación directa

Tema 1: Daños causados en accidentes de tránsito en vía pública. **Subtema 1.1.** Competencia funcional del juez de segunda instancia – se limita a pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio. **Subtema 1.2.** La acción grupo comparte la naturaleza indemnizatoria de la acción de reparación directa. **Subtema 1.3.** Circunstancias para considerar que demandantes fueron excluidos de la acción de grupo. **Subtema 1.4.** Cosa juzgada – impide volver a plantear la misma controversia ante una autoridad judicial.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Subsección resuelve los recursos de apelación interpuestos por la Nación – Ministerio de Transporte y por el Instituto Nacional de Vías contra la sentencia proferida, el once (11) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), por el Tribunal Administrativo del Chocó, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS

El bus de servicio público de transporte de pasajeros identificado con placas SYK860 sufrió un accidente de tránsito mientras se desplazaba por la vía La Mansa - Quibdó, el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), siniestro en el que resultaron lesionadas y fallecieron varias personas, entre estas últimas, Alexander Salazar López. El Tribunal Administrativo del Chocó, en el fallo de primera instancia, estimó que el daño era atribuible a las entidades públicas demandadas como consecuencia del mal estado de la carretera y por la falta de señalización. En los recursos de apelación, el extremo pasivo censuró la ausencia de prueba de la falla en el servicio que motivó la decisión de condena e insistió en la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Transporte.

II. ANTECEDENTES

2.1. La demanda

Ludys López Palacios, Ninfa Enith Salazar López, Robinson Chala López, en nombre propio y en representación de sus hijos menores Ludis Yuliany Chala Perea, Marilyn Enith Chala Jordan y Cristian Manuel Chala Jordan, Plinio Chala López, en nombre propio y en representación de sus hijos menores Arnold David Chala Rivas, Jorge Andrés Chala Brand y Luis Miguel Chala Brand, Miguel Antonio Salazar López, en nombre propio y en representación de sus hijos menores Margarita Salazar López, Sara Mariana Salazar Mayo y José Miguel Salazar Mayo, Catalina Palacios Palacios, Cenaida López Palacios, Eida Palacios de Palacios y Yully López Palacios presentaron demanda¹, en ejercicio de la **acción de reparación**

¹ Folio 2 a 26, cuaderno 1.



directa, el diez (10) de septiembre de dos mil diez (2010), con la que **pretenden** que esta jurisdicción profiera sentencia de condena a cargo de la **Nación – Ministerio de Transporte**, el **Instituto Nacional de Vías – INVÍAS** – y la sociedad **Transportes Rápido Ochoa S.A.**, con ocasión del accidente del vehículo automotor de servicio público de transporte de pasajeros que cubría la ruta que conduce de Medellín, Antioquia, al municipio de Quibdó, Chocó, el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), en el que falleció Alexander Salazar López.

Para los demandantes, el siniestro en el que perdió la vida Alexander Salazar López resulta atribuible a la Administración a título de falla en el servicio, pues consideran que obedeció tanto a la ausencia de un proyecto de transporte terrestre que permitiera el tránsito automotor en condiciones adecuadas en esa zona, como a la falta de señalización, mantenimiento, rehabilitación y conservación de la malla vial que comunica a los municipios antes referidos.

2.2. Trámite procesal relevante en primera instancia

2.2.1. El Tribunal Administrativo del Choco, en auto del doce (12) de octubre de dos mil diez (2010)², **admitió** la demanda; decisión que fue notificada a las entidades demandadas³.

2.2.2. El **Instituto Nacional de Vías**⁴ presentó escrito de contestación, en el que negó que haya desatendido las funciones propias como encargado del mantenimiento y conservación de la carretera Quibdó – La Mansa. Añadió que el pequeño montículo de tierra que había sobre la vía no fue la causa del daño; que, por el contrario, el verdadero motivo que originó el accidente fue la imprudencia del conductor del vehículo de servicio público de transporte de pasajeros, pues no solo conducía con música a alto volumen, cansado y con sobrecupo, sino que tuvo la oportunidad de avizorar el obstáculo en la vía, pero confió imprudentemente en su pericia y decidió continuar con el recorrido. Planteó como excepciones la fuerza mayor y el hecho de un tercero.

Adicionalmente, solicitó ⁵ el llamamiento en garantía de las sociedades CASS Constructores y Cía. S.C.A., Constructora LHS S.A. y Compañía de Estudios e Interventoría S.A. —CEI S.A.—, hoy DESSAU CEI S.A.S., y de las personas naturales Luis Héctor Solarte Solarte y Carlos Alberto Solarte Solarte, todos ellos integrantes de la Unión Temporal Metrovías Corredores, y de la sociedad Ponce de León Asociados S.A. Ingenieros Consultores en Liquidación Judicial, comoquiera que los primeros suscribieron el contrato número 1348 del diez (10) de septiembre de dos mil ocho (2008) para el mejoramiento y mantenimiento, entre otras, de la carretera Quibdó - La Mansa, en el que el contratista se obligó a realizar las labores de conservación, señalización y mantenimiento de tránsito y de movilidad segura para los usuarios en el sector contratado, mientras que la última compañía celebró el contrato número 1856 de 2008, que tenía por objeto la interventoría para el mejoramiento y mantenimiento de la mencionada vía.

2.2.3. La sociedad **Transportes Rápido Ochoa S.A.**⁶ contestó la demanda y se opuso a las pretensiones allí formuladas. Propuso, como excepción, la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto afirmó que el accidente que dio origen a este proceso se explica causalmente por el mal estado de la vía y las deficiencias en el terreno, mas no por una conducta que le resulte jurídicamente atribuible como sociedad

² Folios 182 y 183, cuaderno 1.

³ Folio 189 a 191, cuaderno 1.

⁴ Folio 193 a 208, cuaderno 1.

⁵ Cuadernos 1, 3,4 ,5, 6, 7 de los llamamientos en garantía efectuados por el Instituto Nacional de Vías.

⁶ Folio 389 a 409, cuaderno 2.



transportadora. Destacó que el desprendimiento de parte de la vía por la que transitaba el vehículo afiliado a dicha empresa constituyó un evento impredecible e irresistible tanto para su conductor como para la compañía, lo que configuró una fuerza mayor o caso fortuito. Además, llamó en garantía a los señores Jorge Andrés González Agudelo y José Neiza Castiblanco, en su condición de propietarios del vehículo siniestrado⁷.

2.2.4. **La Nación – Ministerio de Transporte**⁸, al pronunciarse sobre la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones en esta formuladas. Planteó como excepciones: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no es órgano ejecutor de obras públicas de construcción, mantenimiento, conservación y señalización de infraestructura vial; (ii) fuerza mayor o caso fortuito, porque la causa eficiente del daño fue el deslizamiento de tierra que creó el montículo sobre la carretera; y (iii) hecho de un tercero, al considerar que el origen del accidente fue la maniobra imprudente e irresponsable del conductor, ya que ubicó las llantas laterales izquierdas del automotor sobre el borde de la carretera lo que causó el volcamiento y la caída al precipicio del vehículo que conducía.

2.2.5. El Tribunal Administrativo del Chocó, mediante autos del ocho (8) de abril de dos mil once (2011)⁹ y del cuatro (4) de junio de dos mil doce (2012)¹⁰, **admitió los llamamientos en garantía** que al momento de contestar la demanda hicieron tanto el Instituto Nacional de Vías como la sociedad Transportes Rápido Ochoa S.A.

Los integrantes de la **Unión Temporal Metrovías Corredores**¹¹ manifestaron su oposición al llamado que se les hizo, con escrito en el que pusieron de presente que la obligación de señalización de la vía empezaba desde la orden de inicio de la obra hasta el momento de su entrega definitiva, por lo que, en su criterio, al no haberse iniciado aquella por encontrarse en fase de diseños, tampoco surgía el deber de señalización. Por lo anterior, a su juicio, la unión temporal cumplió a cabalidad con las obligaciones del contrato y no existe el deber de responder por las actuaciones u omisiones del Instituto Nacional de Vías,

Lo propio hizo **Ponce de León S.A. en liquidación judicial**¹², quien afirmó que: (i) para el momento de los hechos, el Instituto Nacional de Vías no había definido con claridad los tramos de la vía que debían ser objeto de interventoría; y (ii) el hecho generador de responsabilidad fue realizado por Transportes Rápido Ochoa S.A.

Por su parte, los señores **Jorge Andrés González Agudelo** y **José Neiza Castiblanco** contestaron¹³ el llamamiento, con escrito en el que indicaron que las causas que dieron origen al accidente en ningún modo les resultan atribuibles, primero, porque este obedeció al pésimo estado de la vía cuyo mantenimiento estaba a cargo de las entidades públicas demandadas y, en segundo término, en atención a que la empresa transportadora decidió realizar el recorrido en cumplimiento del contrato de vinculación sin tener en cuenta las fallas que la zona presentaba.

2.2.6. Agotada la etapa probatoria, el *a quo* corrió¹⁴ traslado a las partes y al Ministerio Público para que aquellas **alegaran de conclusión** y este rindiera **concepto de fondo**; oportunidad que fue aprovechada por las demandadas¹⁵.

⁷ Cuadernos 2 y 8 del llamamiento en garantía efectuado por la sociedad Transportes Rápido Ochoa S.A.

⁸ Folio 441 a 453, cuaderno 2.

⁹ Folio 481, cuaderno 2.

¹⁰ Folio 35, cuaderno 1 del llamamiento en garantía efectuado por el Instituto Nacional de Vías.

¹¹ Folio 64 a 71, cuaderno 5 del llamamiento en garantía efectuado por el Instituto Nacional de Vías.

¹² Cuaderno 1 del llamamiento en garantía efectuado por el Instituto Nacional de Vías.

¹³ Cuadernos 2 y 8 del llamamiento en garantía efectuado por la sociedad Transportes Rápido Ochoa S.A.

¹⁴ Folio 963, cuaderno 3.

¹⁵ Folio 966 a 1008, cuaderno 3.



Tanto el Instituto Nacional de Vías como la Nación – Ministerio de Transporte reiteraron los argumentos expuestos en la contestación de demanda, mientras que Transportes Rápido Ochoa S.A., además de insistir en sus planteamientos iniciales, refirió que el Tribunal Administrativo del Chocó, al estudiar el mismo accidente en otros procesos, concluyó que la causa del siniestro fue el mal estado de la vía y la ausencia de señalización, demarcación del carril e iluminación.

2.3. La sentencia recurrida

El Tribunal Administrativo del Chocó, en **sentencia del once (11) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)**¹⁶, desestimó la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Transporte, declaró administrativamente responsables al Instituto Nacional de Vías y al Ministerio de Transporte por la muerte de Alexander Salazar López, condenó a estas entidades al pago de unas sumas de dinero por concepto de perjuicios morales y materiales y ordenó como medidas de reparación integral: (i) la realización de una ceremonia en la que los representantes legales de aquellas entidades ofrecieran excusas públicas a los demandantes; (ii) la publicación de la sentencia en la página web de los entes accionados; y (iii) la apertura, a cargo del Ministerio de Transporte, del Instituto Nacional de Vías, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, de un procedimiento contractual para la construcción del corredor vial que comunicara al municipio de Quibdó con las capitales de los departamentos de Risaralda y Antioquia.

Como fundamento de su decisión, consideró que, aun cuando el Instituto Nacional de Vías tenía a su cargo la construcción, vigilancia, señalización y sostenimiento de la vía nacional no concesionada donde ocurrió el siniestro, era al mencionado ministerio a quien le correspondía formular la política y directrices de ese sector y velar por su ejecución.

Concluyó que el daño sufrido por los demandantes, consistente en la muerte de su familiar, resultaba atribuible únicamente a las entidades públicas accionadas, pues encontró que el Ministerio de Transporte no ejerció, como le correspondía, el control de tutela sobre la entidad adscrita y se deshizo, *de facto*, de sus funciones de coordinación, vigilancia e inspección de la ejecución de la política nacional en materia de tránsito y transporte. Asimismo, denotó que el Instituto Nacional de Vías omitió el cumplimiento de sus funciones como ente encargado de la construcción y mantenimiento de la carretera en la que sucedió el fatídico accidente a la altura de la vereda Santa Ana del municipio de Carmen de Atrato, Chocó.

Por lo tanto, remató arguyendo que, más allá de las situaciones en que para ese momento pudo hallarse el conductor del vehículo – cansancio, sueño o distracción por música a alto volumen – o de una conducta imprudente por este desplegada, el siniestro ocurrió como consecuencia del derrumbamiento de la banca por el mal estado de la carretera, así como por la ausencia de señalización, demarcación del carril y de iluminación que advirtiera sobre los riesgos existentes en la vía. No obstante, exoneró, de la obligación de responder por las sumas reconocidas, a quienes fueron llamados en garantía por el Instituto Nacional de Vías. Ello, por no encontrar demostrado que, para la fecha del siniestro, el contratista tenía el deber de intervenir el tramo de la vía objeto de discusión en este proceso.

2.4. Los recursos de apelación

¹⁶ Folio 1140 a 1181, cuaderno principal.



2.4.1. **La Nación – Ministerio de Transporte** interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, el quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018)¹⁷.

En su escrito, expuso que el Tribunal Administrativo del Chocó confundió el control jerárquico con el control de tutela, que es aquel que debía ejercer el Ministerio de Transporte sobre el Instituto Nacional de Vías. En su sentir, el INVÍAS contaba con autonomía administrativa, patrimonio propio y personería jurídica, y era capaz de responder individualmente por sus acciones y omisiones, por lo que el ente ministerial únicamente debía constatar y asegurar que las actividades y funciones de sus entidades adscritas y descentralizadas fueran acordes con las políticas gubernamentales y con los planes y programas adoptados.

Además, sostuvo que, tratándose de un ente regulador, planificador y normativo, y no ejecutor, carece de legitimación en la causa por pasiva porque el mantenimiento, conservación y señalización de las vías no es una de las funciones bajo su cargo, así como tampoco lo es la construcción, reconstrucción, mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura vial nacional.

2.4.2. El **Instituto Nacional de Vías** apeló la decisión de primer grado, el dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018)¹⁸.

Manifestó que el *a quo* le endilgó responsabilidad de manera automática, pues no efectuó una valoración conjunta de las pruebas obrantes en el expediente que permitieran establecer con certeza concluyente, y en aplicación de las reglas de la sana crítica, tanto la falla en el servicio que le fue atribuida como la existencia del nexo causal entre esta y el daño sufrido por los demandantes. A su juicio, el fallador otorgó valor probatorio a los informes policiales para denotar las posibles causas del evento, pese a que las autoridades de policía no presenciaron los hechos y dieron cuenta de causas meramente apreciativas y subjetivas, que no corresponden a las razones reales de lo ocurrido.

Precisó que la falla del servicio endilgada a esa entidad no fue la causa determinante del accidente, en primer lugar, por cuanto los informes expedidos por la autoridad vial, obrantes en el expediente, coinciden en afirmar que el espacio de la carretera libre para el tráfico vehicular era suficiente para que vehículos de las condiciones del bus comprometido en el siniestro transitaran normalmente. Adicionalmente, porque las luces del automotor eran capaces de iluminar su paso por la carretera, por lo que consideró que, si el conductor hubiera maniobrado de manera debida, su tránsito por dicho lugar hubiera resultado posible.

De ahí que concluyera que las verdaderas causas que desencadenaron el volcamiento del vehículo fueron las conductas asumidas por el conductor, Virgilio Montoya Zapata, las que por el conocimiento que aquel tenía de ellas – sobrecupo, alta velocidad, sueño e inobservancia del estado climático – y las consecuencias que estas representaban, merecían reflexión de cara a la preservación de su vida y de la de las personas que transportaba, por ejemplo, debió *“dejar que amaneciera y contar con mejor visibilidad si lo consideraba necesario para continuar el viaje, no transitar con sobrecupo, alta velocidad y así no lo hizo”*.

Finalmente, arguyó que, de llegarse a concluir la existencia de nexo causal entre el daño y la falla en el servicio, eran los llamados en garantía quienes, por incumplimiento de sus obligaciones, debían reintegrar los valores pagados con ocasión de la condena, pues las pruebas allegadas al expediente permitían demostrar que las labores de

¹⁷ Folio 1187 a 1199, cuaderno principal.

¹⁸ Folio 1232 a 1252, cuaderno principal.



mantenimiento periódico de los sectores objeto del contrato, con el fin de garantizar la transitabilidad de la vía desde la orden de inicio y hasta la finalización de la obra, eran responsabilidad del contratista.

2.5. Conciliación

El Tribunal Administrativo del Chocó convocó¹⁹ a las partes a audiencia de conciliación, según lo prescrito en el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010; diligencia²⁰ que fue celebrada el catorce (14) de marzo de dos mil dieciocho (2018) y declarada fallida por ausencia de ánimo conciliatorio, por lo que dicha corporación **concedió** los recursos de apelación formulados por el extremo pasivo de la litis.

2.6. Trámite procesal relevante en segunda instancia

2.6.1. Esta Corporación, en auto del once (11) de mayo de dos mil dieciocho (2018)²¹, **admitió** los recursos de apelación interpuestos por la Nación – Ministerio de Transporte y por el Instituto Nacional de Vías.

2.6.2. El para ese entonces magistrado sustanciador, en proveído del diecinueve (19) de junio de dos mil dieciocho (2018)²², resolvió tener como prueba las providencias remitidas por la Nación – Ministerio de Transporte – sentencias de primera y segunda instancia proferidas en el curso de la acción de grupo con radicado número 05001-33-31-017-2009-00241-01 – y corrió traslado, por el término de cinco (5) días, para que se pronunciaran al respecto.

Luego, mediante providencia del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018)²³, corrió traslado a las partes para que presentaran **alegatos de conclusión** y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo; oportunidad que fue aprovechada por la sociedad **Transportes Rápido Ochoa S.A.**²⁴ y por el **Instituto Nacional de Vías**²⁵, quienes insistieron en los argumentos planteados en el transcurso del proceso. El **Ministerio Público** rindió **concepto**²⁶ en el que solicitó que esta Sala: (i) declare probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por el Ministerio de Transporte; (ii) confirme lo relativo a la declaración de responsabilidad en cabeza del Instituto Nacional de Vías, a título de falla del servicio, y a la condena indicada por el *a quo*; (iii) ordene el reembolso de la condena por parte de los llamados en garantía, esto es, por los integrantes de la Unión Temporal Metrovías Corredores; y (iv) revoque el literal c del ordinal séptimo y el ordinal noveno de la sentencia recurrida.

2.6.3. El magistrado **Nicolás Yepes Corrales**, en escrito del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019)²⁷, expresó que se encontraba incurso en la **causal de impedimento** establecida en el numeral 12 del artículo 141 del Código General del Proceso (CGP), pues, en su calidad de procurador primero delegado ante esta Corporación, rindió concepto de fondo en el proceso de la referencia. Esta manifestación de impedimento fue **declarada fundada**, mediante auto del nueve (9) de julio de dos mil diecinueve (2019)²⁸.

¹⁹ Folio 1254, cuaderno principal.

²⁰ Folio 1271, cuaderno principal.

²¹ Folio 1276, cuaderno principal.

²² Folio 1279 a 1281, cuaderno principal.

²³ Folio 1284, cuaderno principal.

²⁴ Folio 1285 a 1296 y folio 1298 a 1309, cuaderno principal.

²⁵ Folio 1316 a 1331, cuaderno principal.

²⁶ Folio 1332 a 1353, cuaderno principal.

²⁷ Folio 1355, cuaderno principal.

²⁸ Folio 1357 y 1358, cuaderno principal.



2.6.4. Transportes Rápido Ochoa S.A., en memorial del dieciocho (18) de octubre de dos mil veintidós (2022)²⁹, solicitó que se dictara sentencia anticipada por configurarse la excepción de cosa juzgada. Como sustento, puso de presente que algunos de los demandantes en este proceso fueron reconocidos como beneficiarios de la indemnización derivada de la acción de grupo radicada bajo el número 2009-00241. Sin embargo, mediante auto del veintitrés (23) de enero de dos mil veintitrés (2023)³⁰, el magistrado sustanciador precisó que, como la excepción fue propuesta fuera del término de fijación en lista de la demanda, su resolución, en caso de encontrarse probada, debía diferirse hasta el momento de la sentencia definitiva.

III. PROBLEMAS JURÍDICOS

En el fallo recurrido se encontró demostrada la existencia del daño, sin que la prueba de este elemento —recreada a partir del registro civil de defunción correspondiente a Alexander Salazar López³¹— hubiera sido rebatida por los impugnantes, quienes censuraron el juicio de imputación efectuado por el Tribunal Administrativo del Chocó y la ausencia de responsabilidad de las sociedades contratistas. Así pues, al haber quedado zanjada la litis sobre aquel presupuesto de la responsabilidad patrimonial pública, en torno al cual no se propuso excepción alguna, la Sala procederá, en función de los cargos de la alzada y la competencia que le asiste, a dar respuesta a los siguientes problemas jurídicos:

3.1. En atención a que la posible responsabilidad del Estado en el siniestro acaecido en la vía que conduce de Medellín al municipio de Quibdó, el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), y la consecuente reparación de perjuicios, ya fueron objeto de pronunciamiento judicial al interior de una acción de grupo ¿debe declararse, de oficio, la excepción de cosa juzgada?

Si la respuesta al anterior interrogante es de signo negativo, procederá a la solución de las preguntas que siguen:

3.2. ¿El daño consistente en la muerte de Alexander Salazar López, ocurrida el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), resulta imputable al Instituto Nacional de Vías, a título de falla en el servicio, por omisión en el mantenimiento y la señalización de la vía que de Medellín conduce al municipio de Quibdó?

Y, si es del caso, procederá a la solución de este otro:

3.3. ¿Le asiste a la Administración derecho contractual para exigirle a las sociedades llamadas en garantía el reembolso de los perjuicios reconocidos a los demandantes?

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Sobre los presupuestos de la sentencia de mérito

4.1.1. La Sala procede a resolver los problemas atinentes al fondo de la litis habida consideración de la **competencia** que le asiste para ello, por tratarse del recurso de apelación interpuesto por las entidades públicas demandadas en un proceso con vocación de doble instancia³², y al **oportuno ejercicio** que de la acción hizo la parte demandante, ya que el deceso de Alexander Salazar López ocurrió el tres (3) de febrero

²⁹ Índice 43 de SAMAI.

³⁰ Índice 50 de SAMAI.

³¹ Copia auténtica del registro civil de defunción con indicativo serial 04460743; folio 34, cuaderno 1.

³² La cuantía de todas las pretensiones acumuladas en la demanda supera el monto de 500 SMLMV, considerados al momento de presentación de la demanda, prescrito en el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, para que un proceso de reparación directa fuera susceptible de doble instancia ante esta Corporación.



de dos mil nueve (2009)³³. Por lo tanto, el término de caducidad corría desde el cuatro (4) de febrero de dos mil nueve (2009) hasta el cuatro (4) de febrero de dos mil once (2011), pero este se suspendió el nueve (9) de febrero del dos mil diez (2010)³⁴ con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial³⁵, cuando aún restaban once (11) meses y veintiséis (26) días para que feneciera dicho plazo legal. Como la Procuraduría 41 Judicial II para Asuntos Administrativos de Quibdó expidió constancia, el cinco (5) de mayo de dos mil diez (2010), en la que declaró agotado el requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo³⁶, se impone concluir que la demanda fue presentada oportunamente el diez (10) de septiembre de dos mil diez (2010)³⁷.

4.1.2. Esta decisión tendrá alcance respecto de los siguientes demandantes que la Subsección encuentra legitimados en la causa por activa: Ludys López Palacios³⁸, Ninfa Enith Salazar López³⁹, Robinson Chala López⁴⁰, Ludis Yuliany Chala Perea⁴¹, Marilyn Enith Chala Jordan⁴², Cristian Manuel Chala Jordan⁴³, Plinio Chala López⁴⁴, Arnold David Chala Rivas⁴⁵, Jorge Andrés Chala Brand⁴⁶, Luis Miguel Chala Brand⁴⁷, Miguel Antonio Salazar López⁴⁸, Margarita Salazar López⁴⁹, Sara Mariana Salazar Mayo⁵⁰, José Miguel Salazar Mayo⁵¹, Catalina Palacios Palacios⁵², Cenaida López Palacios⁵³, Eida Palacios de Palacios⁵⁴ y Yully López Palacios⁵⁵, quienes acreditaron el parentesco alegado con Alexander Salazar López.

4.1.2.1. Y en lo que atañe al extremo pasivo, el **Instituto Nacional de Vías** se encuentra legitimado, pues, de conformidad con el mapa de carreteras de la red vial nacional⁵⁶, se puede establecer que, efectivamente, la vía 6002 en la que tuvo lugar el accidente, que comunica a los municipios del Carmen de Atrato y Quibdó, desde el municipio de Medellín, sector Quibdó – La Mansa, es una carretera de carácter nacional, por lo que,

³³ Según lo consignado en el registro civil de defunción visible a folio 34 del cuaderno 1.

³⁴ Decreto 1716 de 2009. "Artículo 3. Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta: a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...)".

³⁵ La fecha de presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial se observa en la constancia expedida, el cinco (5) de mayo de dos mil diez (2010), por la Procuraduría 41 Judicial II para Asuntos Administrativos de Quibdó; folio 172, cuaderno 1.

³⁶ Folio 172, cuaderno 1.

³⁷ Folio 26, cuaderno 1.

³⁸ En su calidad de madre, folio 32 del cuaderno 1.

³⁹ En su calidad de hermana, folio 36 del cuaderno 1.

⁴⁰ En su calidad de hermano, folio 37 del cuaderno 1.

⁴¹ En su calidad de sobrina, folio 40 del cuaderno 1.

⁴² En su calidad de sobrina, folio 41 del cuaderno 1.

⁴³ En su calidad de sobrino, folio 42 del cuaderno 1.

⁴⁴ En su calidad de hermano, folio 38 del cuaderno 1.

⁴⁵ En su calidad de sobrino, folio 43 del cuaderno 1.

⁴⁶ En su calidad de sobrino, folio 44 del cuaderno 1.

⁴⁷ En su calidad de sobrino, folio 45 del cuaderno 1.

⁴⁸ En su calidad de hermano, folio 39 del cuaderno 1.

⁴⁹ En su calidad de sobrina, folio 46 del cuaderno 1.

⁵⁰ En su calidad de sobrina, folio 47 del cuaderno 1.

⁵¹ En su calidad de sobrino, folio 48 del cuaderno 1.

⁵² En su calidad de abuela, folio 35 del cuaderno 1.

⁵³ En su calidad de tía, folio 178 del cuaderno 1.

⁵⁴ En su calidad de tía, folio 179 del cuaderno 1.

⁵⁵ En su calidad de tía, folio 180 del cuaderno 1.

⁵⁶ Mapa consultado en: <https://hermes.invias.gov.co/carreteras/>



según los artículos 12⁵⁷ y 19⁵⁸ de la Ley 105 de 2003, 6⁵⁹ y 115⁶⁰ de la Ley 769 de 2002 y 1⁶¹ del Decreto 2056 de 2003, entre otras, esta entidad era responsable de su mantenimiento y señalización.

También están legitimadas en la causa por pasiva las **sociedades Ponce de León Asociados S.A. Ingenieros Consultores en Liquidación Judicial, CASS Constructores & Cía. S.C.A., Constructora LHS S.A. y DESSAU CEI S.A.S.**⁶² y las personas naturales Luis Héctor Solarte Solarte y Carlos Alberto Solarte Solarte, puesto que la primera suscribió el contrato número 1856 de 2008 de interventoría para el mejoramiento y mantenimiento de la vía Quibdó – La Mansa, Código 6002⁶³, y las últimas conformaron la **Unión Temporal Metrovías Corredores**, que celebró con el Instituto Nacional de Vías el contrato número 1438 de 2008 para el mejoramiento y mantenimiento de la aludida carretera⁶⁴. Lo mismo sucede con los señores **Jorge Andrés González Agudelo** y **José Neiza Castiblanco**, quienes suscribieron con la empresa Transportes Rápido Ochoa S.A. contrato de vinculación del vehículo siniestrado⁶⁵.

En el recurso de apelación, la **Nación – Ministerio de Transporte** ha insistido en su falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que, en su sentir, sus funciones son de carácter eminentemente regulador sin que la ley le haya encomendado labores de ejecución, mantenimiento o cuidado de la red vial. Sobre el particular, esta Sala lo tendrá como legitimado de hecho, puesto que el escrito de demanda contiene pretensiones y hechos en su contra, y, si resulta procedente, una vez estudiado el medio exceptivo de cosa juzgada, resolverá sobre su legitimación material.

4.2. Análisis de la Sala

⁵⁷ “Artículo 12. Definición de integración de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Se entiende por infraestructura del transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del País, y de éste con los demás países. Esta infraestructura está constituida por: 1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios: a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras. b. Las carreteras con dirección predominante sur - norte, denominadas Troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales. c. Las carreteras que unen las Troncales anteriores entre sí, denominadas Transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los Países limítrofes o con los puertos de comercio internacional. d. Las carreteras que unen las capitales de Departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica; esta conexión puede ser de carácter intermodal. e. Las vías para cuya constitución se ha comprometido el Gobierno Nacional con Gobiernos Extranjeros mediante convenios o pactos internacionales (...)”.

⁵⁸ “Artículo 19. Constitución y conservación. Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley”.

⁵⁹ “Artículo 6. Organismos de tránsito. Serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción: (...) Parágrafo 1. En el ámbito nacional será competente el Ministerio de Transporte y los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción para cumplir las funciones que les sean asignadas en este código. (...)”.

⁶⁰ “Artículo 115. Reglamentación de las señales. El Ministerio de Transporte diseñará y definirá las características de las señales de tránsito, su uso, su ubicación y demás características que estime conveniente. Estas señales serán de obligatorio cumplimiento para todo el territorio nacional. Parágrafo 1°. Cada organismo de tránsito responderá en su jurisdicción por la colocación y el mantenimiento de todas y cada una de las señales necesarias para un adecuado control de tránsito que serán determinadas mediante estudio que contenga las necesidades y el inventario general de la señalización en cada jurisdicción (...)”.

⁶¹ “Artículo 1. Objeto del Instituto Nacional de Vías. El Instituto Nacional de Vías, Invías, tendrá como objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte”.

⁶² Antes Compañía de Estudios e Interventorías S.A.

⁶³ Copia del contrato número 1856 de 2008; folio 244 a 252, cuaderno 2.

⁶⁴ Copia del contrato número 1438 de 2008; folio 217 a 230, cuaderno 2.

⁶⁵ Copia del contrato de vinculación de vehículo obra en los cuadernos 2 y 8 de llamamiento en garantía formulado por Transportes Rápido Ochoa S.A. a los señores Jorge Andrés González Agudelo y José Neiza Castiblanco.



Inicialmente, la Sala procederá a determinar si en el presente asunto se configura la excepción de cosa juzgada; circunstancia que impediría realizar un pronunciamiento de fondo.

4.2.1. Sobre la cosa juzgada material

La cosa juzgada tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior; así, esta institución cumple una función doble para la eficacia de las decisiones judiciales. En primer término, da seguridad, estabilidad y certeza a la relación sustancial que se decide y, por otro lado, prohíbe que, mediante un nuevo proceso, se vuelva a discutir lo ya resuelto. De modo que un juez no podrá pronunciarse frente a una controversia si encuentra una decisión previa con el mismo objeto, causa y partes, pues de esta última se predica la cosa juzgada. Bajo esa perspectiva, el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil (CPC) —hoy artículo 92 del Código General de Proceso (CGP) — prescribe como excepción la cosa juzgada, cuya decisión es ineludible para el juez que conozca del nuevo proceso, según el artículo 170 del Código Contencioso Administrativo (CCA).

El instituto de la cosa juzgada está regulado en los artículos 175 del Código Contencioso Administrativo (CCA) y 332 del Código de Procedimiento Civil (CPC), aplicables para la época de los hechos, en los que se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El primer elemento, formal, implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el que se debatan las mismas pretensiones y fundamentos jurídicos; lo anterior, para garantizar estabilidad y seguridad jurídica. El segundo elemento, material, hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que esta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

De suerte que, para que una sentencia tenga fuerza de cosa juzgada, deben concurrir los siguientes elementos, a saber: (i) identidad jurídica de partes, (ii) identidad de objeto e (iii) identidad de causa⁶⁶.

En este punto, y ante la posibilidad de buscar la reparación de perjuicios causados por la acción u omisión de la Administración a través de distintas acciones, resulta oportuno realizar las precisiones que siguen:

El párrafo del artículo 48 de la Ley 472 de 1998 establece 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 que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción ni haya otorgado poder.**

Por su parte, el artículo 55 *ibidem* prescribe que cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión,

⁶⁶ El objeto como uno de los elementos que configura la cosa juzgada se refiere a la relación jurídica sustancial o el derecho que decide una sentencia. Así, se verificará la identidad de objeto, si lo decidido en una providencia ejecutoriada coincide con el derecho o la pretensión que se presenta en una nueva demanda *-petitum-*. A su vez, la causa de pedir se refiere al hecho jurídico que sustenta la pretensión, es decir, la razón o motivo por el que se pide *-causa petendi-*. De allí que habrá identidad de causa si los supuestos de hecho que llevaron a la adopción de una providencia ejecutoriada y los que se exponen en una nueva demanda son *-en esencia-* los mismos. La identidad de partes se presenta si los sujetos, que comparecieron *-a nombre propio o representados-* en un proceso decidido con una providencia ejecutoriada, vuelven a un nuevo proceso *-bien sea en calidad de demandantes o de demandados.* Cfr. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B, sentencia del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), número interno 19269.



o por varias acciones u omisiones, **quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso antes de la apertura a pruebas o dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia.**

En lo atinente a la exclusión del grupo, el artículo 56⁶⁷ preceptúa que **dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, cualquier miembro de un mismo grupo podrá manifestar su deseo de ser excluido del grupo y, en consecuencia, de no ser vinculado por el acuerdo de conciliación o la sentencia.** Un miembro del grupo no quedará vinculado a los efectos de la sentencia en dos situaciones: (i) cuando se haya solicitado en forma expresa la exclusión del grupo en el término dispuesto en la normativa; y (ii) cuando la persona vinculada por una sentencia, pero que no participó en el proceso, demuestre en el mismo término que sus intereses no fueron representados en forma adecuada por el representante del grupo o que hubo graves errores en la notificación. **Transcurrido el término sin que el miembro así lo exprese, los resultados del acuerdo o de la sentencia lo vincularán.**

Finalmente, el artículo 66⁶⁸ dispone que la sentencia tendrá **efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que perteneciendo al grupo interesado no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse del grupo y de las resultas del proceso.**

Al respecto, esta Corporación⁶⁹ ha sostenido que en las acciones de grupo quedan vinculadas todas las personas afectadas por la causa común que origina los perjuicios individuales reclamados y no pueden coexistir dos o más acciones de grupo por la misma causa. Es decir que, por las particularidades de la acción de grupo, debe tenerse en cuenta que la parte actora no es quien interpuso la demanda, sino el grupo a favor del cual se presentó⁷⁰.

En las acciones colectivas, entonces, se debe procurar la integración al grupo de todas las personas afectadas por la misma causa para impedir la proliferación de acciones indemnizatorias y evitar fallos contradictorios o dispares en contravía de lo dispuesto por los artículos 52, 55, 56 y 66 de la Ley 472 de 1998⁷¹. Por dicho motivo, quienes integran el grupo y no presentaron la demanda no están legitimados para iniciar una nueva acción individual o de grupo. Ello, en consideración a que, ante la igualdad en la naturaleza indemnizatoria o resarcitoria del medio de control de reparación directa y del de reparación de perjuicios causados a un grupo, lo que hace tránsito a cosa juzgada en una acción de grupo es lo mismo que produce efectos de cosa juzgada en una acción de reparación directa⁷².

4.2.1.1. En el asunto bajo análisis está acreditado lo siguiente:

4.2.1.1.1. María Rocío Castrillón Holguín, en nombre propio y en representación de su hijo menor edad William Antonio Álvarez Castrillón, Adriana Trinidad Valencia Zapata, en nombre propio y en representación de su hijo menor de edad Sebastián Giraldo

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Cfr. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia del seis (6) de octubre de dos mil cinco (2005), radicación número AG-41001-23-31-000-2001-00948-01.

⁷⁰ Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Sala Novena Especial de Decisión, sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil veinte (2020), radicación número 76001-33-31-001-2008-00134-01.

⁷¹ Cfr. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, auto del seis (6) de diciembre de dos mil doce (2012), radicación número AG-52001-23-31-000-2011-00082-01.

⁷² Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Sala Novena Especial de Decisión, sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil veinte (2020), radicación número 76001-33-31-001-2008-00134-01; reiterada en Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A, sentencia del treinta (30) de agosto de dos mil veintidós (2022), radicación número 27001-23-31-000-2010-00339-01.



Valencia, Gabriel Hernán Álvarez Castrillón, Juan Camilo Álvarez Castrillón, Lina María Álvarez Castrillón, Héctor Fabio Álvarez Castrillón, Wilson Orlando Álvarez Castrillón, María Elena García de Giraldo, Luis Hernán Giraldo García, Gonzalo Alonso Giraldo García, César Augusto Giraldo García, Bertha Amparo Giraldo García, Rubilda María Palacios Abadía, Rubén Darío Palacios Palacios, Sevigne Palacios Palacios, Humberto Palacios Palacios, Juan Herbert Palacios Palacios, José Dionicio Palacios Palacios, María Rubiela Palacios Palacios, Himilce María Palacios Palacios, Jorge Andrés González Agudelo, Luz Inés Ochoa Arroyave, en nombre y representación de la empresa Transportes Rápido Ochoa S.A., junto con Santiago y Karen Álvarez Rojas, representados por su madre Paola Andrea Rojas Rincón, **presentaron demanda⁷³, en ejercicio de la acción de grupo**, contra la Nación – Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías, el veintidós (22) de septiembre de dos mil nueve (2009), como consecuencia de los daños y perjuicios derivados del accidente de tránsito ocurrido el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009) en la vía que de Medellín conduce al municipio de Quibdó, cuando el vehículo de servicio público de transporte de pasajeros de placas SYK860, afiliado a Transportes Rápido Ochoa S.A., sufrió un accidente de tránsito consistente en su caída y volcamiento al río Atrato, calamidad en la que varias personas fallecieron o resultaron heridas.

4.2.1.1.2. El Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín, en sentencia de primera instancia del veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015)⁷⁴, resolvió lo siguiente: (i) declaró responsables al Instituto Nacional de Vías y al Ministerio de Transporte de los daños ocasionados por el **fallecimiento**, “*lesionamiento y desaparición*” de **pasajeros del bus de placas SYK860**, afiliado a la empresa Rápido Ochoa S.A., “**accidentado en el kilómetro 80+500 de la carretera Quibdó — la Mansa, sector santa Ana, jurisdicción del Municipio de Carmen de Atrato, Chocó (...)**”, el **tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009)**; (ii) condenó a esas entidades a pagar la suma de seis mil doscientos cuarenta millones cuatrocientos treinta mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos con ochenta y cuatro centavos m/cte (\$6.240.430.449,84), por concepto de perjuicios morales, para “**los integrantes del grupo constituido como parte en el proceso que da lugar a esta sentencia, y los que lo hagan después (...)**”; (iii) dispuso que “*dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este proveído, el monto de la indemnización colectiva objeto de esta condena, sea entregado al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos administrado por el Defensor del Pueblo, y a cargo del cual se pagaran las indemnizaciones, según lo ordenado en el artículo 65-3 de la Ley 472 de 1998*”; y (iv) ordenó las **indemnizaciones** correspondientes a las demás **personas del grupo que no hubieren concurrido al proceso y que “dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la presente sentencia decidan acogerse a lo aquí dispuesto”**.

4.2.1.1.3. Inconforme con la anterior decisión, la Nación – Ministerio de Transporte interpuso recurso de apelación, que fue decidido por el Tribunal Administrativo de Antioquia en **sentencia del quince (15) de marzo de dos mil dieciséis (2016)**⁷⁵, en la que confirmó parcialmente el fallo de primera instancia y declaró la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la parte recurrente.

Las anteriores consideraciones autorizan a afirmar que existe identidad de objeto, causa y partes entre este proceso de reparación directa y la acción de grupo radicada bajo el número 05001-33-31-017-2009-00241-01, que culminó con la sentencia proferida, el quince (15) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por el Tribunal Administrativo de Antioquia. En efecto, en ambos procesos, las pretensiones van encaminadas a la declaración de responsabilidad del Estado, en cabeza de la Nación

⁷³ Folio 343 a 387, cuaderno 2.

⁷⁴ Folio 1211 a 1231, cuaderno principal.

⁷⁵ Folio 1201 a 1210, cuaderno principal.



– Ministerio de Transporte y del Instituto Nacional de Vías, por los perjuicios causados con ocasión del accidente de tránsito ocurrido el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009) en la vía que de Medellín conduce al municipio de Quibdó, cuando el vehículo tipo bus de placas SYK860 cayó al río Atrato, siniestro que ocasionó la muerte de varios de los pasajeros que se movilizaban en ese vehículo, entre ellos, la de Alexander Salazar López⁷⁶.

Entonces, comoquiera que: (i) en ambos procesos las pretensiones son las mismas, se fundan en los mismos hechos y se debaten entre las mismas partes, bien en calidad de demandantes o de demandados⁷⁷, claridad esta valiosa, en vista de que, en principio, podría pensarse que no hay identidad de partes porque en la acción de grupo no fungió como demandada la sociedad Transportes Rápido Ochoa S.A., mientras que en este trámite sí, sin embargo, la jurisprudencia ha dejado sentado que no tiene relevancia la posición en la que se encuentren las partes, sino que, independientemente del extremo que ocupen, todos hayan participado como sujetos en uno y otro proceso, lo que ciertamente ocurrió puesto que la empresa transportadora concurrió como demandante en la mentada acción de grupo; (ii) debe entenderse que los actores resultaron incluidos en el grupo de víctimas directas o indirectas del accidente de tránsito ocurrido el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), conforme lo dispuesto en la Ley 472 de 1998 y la jurisprudencia vigente; (iii) no existe prueba alguna en el expediente que demuestre que los demandantes solicitaron su exclusión de la acción de grupo identificada con el radicado número 2009-00241-01⁷⁸; (iv) los actores formularon la acción de reparación directa el diez (10) de septiembre de dos mil diez (2010), es decir, después de la admisión de la acción de grupo que ocurrió el dieciséis (16) de octubre de dos mil nueve (2009)⁷⁹; y (v) el grupo actor no se enmarca dentro del supuesto establecido en el artículo 56 de la Ley 472 de 1998, esto es, demostrar que sus intereses no fueron representados en forma adecuada o que hubo graves errores en la notificación, es forzoso concluir que en el presente asunto se configura la cosa juzgada.

Aun cuando lo expuesto con antelación es suficiente para declarar el medio exceptivo de la cosa juzgada, la Subsección pone de presente que en el expediente obra prueba de que la Defensoría del Pueblo, en resolución número 1428 del primero (1) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), documento que será valorado en su totalidad dado que estuvo a disposición de las partes y no fue controvertido o tachado de falso, reconoció como miembros del segundo grupo de beneficiarios a las personas que debidamente acreditaron, ante el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, la calidad de víctimas del accidente de tránsito ocurrido el tres (3) de febrero de dos mil nueve (2009), dentro de las que se encuentran, entre otras: **Ninfa Enith**

⁷⁶ El Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín, en la sentencia de primera instancia, realizó un listado de las personas que, según los informes obrantes en dicho proceso, fallecieron producto del accidente, entre esos incluyó a Alexander Salazar López. Página 26 de la mentada providencia.

⁷⁷ "La identidad jurídica de partes, se presenta cuando se trata de los mismos sujetos que en nombre propio o por medio de representante comparecieron al proceso anterior **-bien en calidad de demandante o de demandado-** y actúan en el nuevo. Así, dado que **la sentencia no obliga sino a quienes tuvieron calidad de parte** en el proceso (excepto que la ley consagre un efecto erga omnes, como ocurre, por ejemplo, con la que declara la nulidad de los actos administrativos), se impone analizar quiénes son los sujetos litigantes y la calidad en que actúan en ambos procesos, sin que se exija una identidad física sino jurídica, **como tampoco una posición procesal en uno y otro como demandante o demandado**". (negritas fuera del texto). Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias del veintiuno (21) de abril de dos mil nueve (2009) y del diez (10) de noviembre de la misma anualidad, radicación número 11001-03-15-000-2007-00581-00 y 11001-03-15-000-2008-01180-00; reiterada en Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B, sentencia del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), radicación número 20001-23-31-000-1999-00229-01.

⁷⁸ Aun cuando el Tribunal Administrativo del Chocó, en la parte resolutive de la sentencia objeto de apelación, ordenó que se enviara copia de dicha providencia a la autoridad judicial que tenía a su cargo el trámite de la acción de grupo para que excluyera a los aquí demandantes, ello desconoce que el proveído recurrido fue proferido con posterioridad a la ejecutoria de la decisión de la acción de grupo y fuera del término establecido en la Ley 472 de 1998 para el proceso de exclusión.

⁷⁹ Fecha incluida en la sentencia de primera instancia de la acción de grupo, página 6.



Salazar López, Robinson Chala López, Plinio Chala López, Miguel Antonio Salazar López y Catalina Palacios Palacios.

Todo lo planteado hasta ahora confirma que los demandantes, tanto aquellos que fueron reconocidos por la Defensoría del Pueblo como los que no participaron en la acción de grupo ni reclamaron la indemnización a que tenían derecho, están vinculados por lo decidido en dicho proceso. Se remarca que la circunstancia de no participación en el trámite o la ausencia de reclamación de la indemnización es una conducta propia de cada actor y no reviste justificación alguna para que esta jurisdicción aborde nuevamente un asunto que ya fue zanjado y respecto del que, como se acreditó, ya existe una decisión ejecutoriada.

En consecuencia, dado que la sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín, el veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), hizo tránsito a cosa juzgada, se revocará la sentencia apelada que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y se declarará de oficio esta excepción. En tal virtud, al ser positiva la respuesta al problema jurídico principal, no hay lugar a pronunciarse frente a los demás interrogantes que se plantearon.

V. COSTAS

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se observa en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para ello.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

REVÓCASE la sentencia proferida, el once (11) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), por el Tribunal Administrativo del Chocó, y, en su lugar, se dispone:

PRIMERO: DECLÁRASE de oficio la excepción de cosa juzgada.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: En firme esta providencia, **ENVÍESE** el expediente al Tribunal Administrativo del Chocó para lo de su cargo, previas las anotaciones de rigor.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado
Firmado electrónicamente

WILLIAM BARRERA MUÑOZ
Magistrado
Firmado electrónicamente

VF
CAOP