



Tribunal Administrativo de Norte de Santander
San José de Cúcuta, Trece (13) de agosto de dos mil Quince (2015)
Magistrado Ponente: Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO: No. 54-001-23-33-005-2014-00207-00
ACCIONANTE: DIANA ISABEL ARDILA NIÑO Y OTROS.
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO.

Procede la Sala a resolver las excepciones previas propuestas por los apoderados judiciales de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER y el llamado en garantía LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES frente a la demanda de reparación de los perjuicios causados a un grupo interpuesta por DIANA ISABEL ARDILA NIÑO y otros en contra de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE TOLEDO, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVIAS, DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, BENJAMÍN COSTAS GALVIS, MIGUEL ARDILA ARENAS, COOPERATIVA SANTANDEREANA DE TRANSPORTES LIMITADA "COPETLAN".

I. EXCEPCIONES PREVIAS PROPUESTAS POR LAS ENTIDADES DEMANDADAS.

1.1. Caducidad

Expone el apoderado judicial de la entidad llamada en garantía LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES que la demanda fue presentada fuera de término, toda vez que, fue radicada el 10 de julio de 2014 y de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la ley 472 de 1998, la oportunidad para presentar la demanda vencía el 23 de junio del 2014.

En la contestación de las excepciones (fls.1248-1252 cuaderno principal No.4) la parte actora se guardó silencio respecto de esta excepción.

1.2. Falta de legitimación en la causa

1.2.1. Departamento Norte de Santander

El apoderado judicial del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER arguye que dicha entidad territorial carece de legitimación en la causa por pasiva en el presente proceso teniendo en cuenta que no es el obligado directo para tomar medidas conducentes para efectos de subsanar las omisiones en el mantenimiento y señalización de la vía La legía-Saravena, código 6604, con longitud de 148.82 kilómetros por hacer parte de la red vial Nacional a cargo de INVIAS regional 18 Cúcuta, la cual no se encuentra entregada en concesión.

Manifiesta que la función del Departamento se limita a proporcionar coordinación y asesoría en la gestión de proyectos viales, por lo cual, no existe una acción u omisión de la entidad territorial que dé lugar a imputarle responsabilidad por los daños causados a los demandantes.

Al respecto, el apoderado de la parte actora en la contestación de excepciones, manifiesta que no se tiene claridad en torno a si la vía LA LEGÍA-SARAVENA es una vía de orden nacional o regional, por consiguiente, solo se podrá determinar cuándo se recauden y se valoren las pruebas solicitadas.

1.2.2. Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional

El apoderado judicial de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL alega que se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, el daño no fue causado por la acción u omisión de miembros de dicha institución, por lo cual manifiesta que no existe una falla del servicio que dé lugar a declarar su responsabilidad.

Por su parte, el apoderado de la parte demandante manifiesta que si bien a simple vista no se evidencia ninguna acción de la Policía Nacional que constituya causa de los daños reclamados en la presente acción, la responsabilidad de la institución recae sobre sus agentes de tránsito y policía de carreteras, los cuales omitieron su deber de ejecutar los controles necesarios para identificar infracciones de las normas de conducción, teniendo en cuenta que el vehículo objeto del accidente transitaba con más de 46 ocupantes y su capacidad máxima era de 36 pasajeros.

II.- COMPETENCIA

La ley 1437 del 2011 establece la competencia de los Tribunales Administrativos para conocer en primera instancia del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo en los siguientes términos:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

Ahora bien, la ley 472 de 1998, regulación especial en materia de acciones populares y de grupo, en relación con la decisión de las excepciones previas propuestas en el trámite de la acción de grupo dispone:

Artículo 57º.- Contestación, Excepciones Previas. La parte demandada podrá interponerse excepciones de mérito con la contestación de la demanda, así como las excepciones previas señaladas en el Código de Procedimiento Civil. **Las excepciones de acuerdo con su naturaleza, se resolverán de conformidad con las reglas previstas en el Código de Procedimiento Civil.** (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, para la decisión de excepciones previas propuestas en el presente caso, deben seguirse las reglas establecidas en el Código General del Proceso:

ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

En consecuencia, si bien es cierto que en el desarrollo de las acciones de grupo no se realiza audiencia inicial, por tener este tipo de medio de control un trámite especial, lo cierto es que se considera que en analogía con el Código General del Proceso que las excepciones previas propuestas serán resueltas antes de darse apertura al periodo probatorio.

III.-CONSIDERACIONES

2.1- Asunto a resolver

Corresponde a la Sala determinar (i) si en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad en el medio de control de la referencia (ii) si existe o no legitimación en la causa por pasiva en cabeza de los demandados Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y Departamento Norte de Santander.

2.2 La caducidad de la acción de grupo.

La Caducidad es una figura propia del Derecho Procesal, mediante la cual el legislador limita el tiempo en el cual las personas pueden acudir ante la administración de justicia para obtener una decisión judicial que ponga fin a sus conflictos.

Esta institución procesal encuentra su fundamento en el principio de seguridad jurídica, debido a que constituye un instrumento que permite evitar que los conflictos permanezcan en el tiempo al no ser objeto de una acción judicial pronta.

En virtud de lo anterior, la ley 472 de 1998, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones" estableció en su artículo 47 el término de caducidad para la acción de grupo en los siguientes términos:

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

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ley 1437 del 2011, reguló la acción constitucional de grupo como medio de control en su artículo 145 bajo la denominación reparación de los perjuicios causados a un grupo, señalando su término de caducidad en el literal h del numeral segundo del artículo 164:

Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

h) Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el

RADICADO: No. 54-001-23-33-000-2014-00207-00
ACCIONANTE: DIANA ISABEL ARDILA NIÑO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

En el sub judice, el grupo demandante reclama los daños ocasionados por la muerte de cuatro personas y las lesiones ocasionadas a más de 42 personas como consecuencia del volcamiento de un bus de la empresa COPETRÁN que tuvo lugar el 23 de junio de 2012 en el Municipio de Toledo. De modo que, de conformidad con el término consagrado en la ley 472 de 1998 y la ley 1437 del 2011, la oportunidad para ejercer el presente medio de control vencía el 23 de junio del 2014.

En el escrito de contestación de la demanda el llamado en garantía LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES, fundamenta la excepción propuesta en que la demanda fue presentada el 10 de julio de 2014, no obstante, obra a folio 679 del cuaderno principal No. 3 del expediente, el acta de reparto de la Oficina de Apoyo Judicial de Pamplona de fecha 20 de junio del 2014, lo que evidencia que la demanda fue presentada dentro del término legal.

En consecuencia, la excepción de caducidad propuesta por la EQUIDAD SEGUROS GENERALES no está llamada a prosperar.

2.3. Legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y el Departamento Norte de Santander.

2.3.1 La Corte Constitucional ha definido la falta de legitimación en la causa por pasiva de la siguiente forma:

“Acorde con los principios básicos del derecho procesal, especialmente con el denominado “legitimidad en la causa por pasiva”, las obligaciones jurídicas son exigibles respecto de quien se encuentra expresamente llamado por la ley o el contrato a responder por ellas. Así las cosas, para que la acción judicial se abra camino en términos de favorabilidad, es necesario que -además de que se cumplan otros requisitos- exista una coincidencia de derecho entre el titular de la obligación pretendida y el sujeto frente a quien dicha conducta se reclama. La incongruencia o falta de identidad entre dichos sujetos, conduce usualmente al proferimiento de sentencias desestimatorias, las cuales, como es obvio, resultan altamente perjudiciales para el demandante”¹.

¹ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, A-081, 08 de marzo de 2001, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

Por otra parte, el Consejo de Estado en sentencia del 14 de marzo de 2012, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, expresó:

"(...) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada (...)

Ahora bien, también ha sostenido la Sala que la legitimación en la causa puede ser de hecho cuando la relación se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, o material frente a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas, por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que es una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito, sin que el estar legitimado en la causa otorgue el derecho a ganar, lo que sucede aquí es que si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto, no porque él haya probado un hecho que enerve el contenido material de las pretensiones, sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo – no el procesal –; si la falta de legitimación en la causa es del demandado al demandante se le negarán las pretensiones, no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho, sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder, y, por eso, el demandado debe ser absuelto².

En la misma línea, en sentencia del 25 de septiembre del 2013, el Consejo de Estado manifestó:

"(...) estamos ante un problema de falta de legitimación en la causa, cuando se demanda a una persona de derecho público en particular, verbigracia la Nación, y quién debió ser demandado era otra persona, entiéndase un Municipio, un Departamento u otra entidad pública con personería jurídica³.

2.3.2. En el sub examine, el apoderado judicial del Departamento Norte de Santander aduce que la entidad territorial carece de legitimación en la causa por pasiva debido a que la vía La legía-Saravena, en la cual tuvo lugar el accidente de tránsito que dio origen al presente proceso, forma parte de la red vial Nacional a cargo de INVIAS regional 18 Cúcuta y no se encuentra entregada en concesión al Departamento.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, subsección c, 14 de marzo de 2012, exp. 22.032, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, sala plena, 25 de septiembre del 2013, exp. 20.420 Consejero Ponente Enrique Gil Botero.

RADICADO: No. 54-001-23-33-000-2014-00207-00
ACCIONANTE: DIANA ISABEL ARDILA NIÑO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

Sobre el particular, se observa que el Instituto Nacional de vías INVÍAS con la contestación de la demanda aporta la certificación DT-NSA 55685 suscrita por el Director territorial de Norte de Santander (fl.867 cuaderno principal No. 3) en la cual hace constar que la carretera la Legía-Saravena es una vía de orden nacional a cargo del Instituto Nacional de vías.

Por consiguiente, si bien el Departamento Norte de Santander con la contestación de la demanda vista a folios 1044-1051 del cuaderno principal No.4, no aportó material probatorio para demostrar la excepción propuesta, las pruebas allegadas por el Instituto Nacional de Vías permiten concluir que la vía Legía-Saravena en la cual ocurrieron los hechos, es una vía de orden nacional que no ha sido dada en concesión al Departamento.

En virtud de lo anterior, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento Norte de Santander está llamada a prosperar.

2.3.3 Por otro lado, el apoderado de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional expone que la institución carece de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, no se evidencia ninguna acción u omisión de la institución que haya ocasionado el daño.

Al respecto, el apoderado de la parte demandante manifiesta que la responsabilidad de la institución recae en que es deber de los agentes de tránsito y la policía de carreteras, ejecutar los controles necesarios para identificar infracciones de las normas de conducción y el vehículo objeto del accidente transitaba con más de 46 ocupantes y su capacidad máxima era de 36 pasajeros.

Así las cosas la Sala declarará no probada la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional teniendo en cuenta que no existe certeza de la causa que ocasionó el accidente de tránsito que da lugar a la presente acción, por consiguiente, la responsabilidad de la institución deberá determinarse en la providencia que resuelva de fondo el asunto.

En razón de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

RADICADO: No. 54-001-23-33-000-2014-00207-00
ACCIONANTE: DIANA ISABEL ARDILA NIÑO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

8

PRIMERO: DECLÁRENSE NO PROBADAS las excepciones de caducidad y de falta de legitimación en la causa propuesta por LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES y LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL respectivamente

SEGUNDO: DECLÁRESE PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por el Departamento Norte de Santander.

TERCERO: Una vez en firme el presente auto vuelva al Despacho para continuar con el trámite de instancia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión N° 1 del 13 de agosto de 2015)


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada (ausente con permiso)


CARLOS MARIO RENA DIAZ
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER**
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m. hoy **14 AGO 2015**


Secretario General