

RECURSO DE APELACION - En todo tipo de proceso son susceptibles del recurso sólo los autos indicados en artículo 243 del CPACA aunque trámite y oportunidad se rija por normas del C.P.C., o del Código General del Proceso

De otro lado, de conformidad con la interpretación histórica de la disposición, una vez consultados los antecedentes de la misma, se tiene que el objetivo o finalidad era que la procedencia de la apelación –es decir, los autos susceptibles de este recurso- estuviera única y exclusivamente definidos en la ley 1437/2011, aunque el procedimiento o trámite se rija por el CPC o normas concordantes. Como corolario de lo anterior, es posible señalar: i) los autos susceptibles de apelación en todo tipo de proceso ordinario, especial o constitucional, son los señalados en el artículo 243 del CPACA, y ii) si existe una legislación especial que remite al CPC o al Código General del Proceso (ley 1564 de 2012), se dará aplicación a la misma en cuanto se refiere al trámite y oportunidad de estos. Por lo tanto antes de resolver de plano el recurso de apelación, se deberá admitir, puesto que este aspecto no fue modificado por la ley 1437 de 2011, al reconocer ésta que los trámites e incidentes siguen siendo regidos por el C.P.C.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 243

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION C

Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013)

Radicación Número: 63001-23-33-000-2012-00034-01(AG)

Actor: ALEJANDRINA LOZANO Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DEL INTERIOR Y JUSTICIA

Visto el informe secretarial que obra a folio 43 del cuaderno principal, corresponde al Despacho definir si se admite el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto del 27 de septiembre de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío (fls. 24 y 25 cuad. Ppal.).

El Despacho considera necesario precisar los siguientes aspectos en relación con la interpretación de las leyes que regulan la competencia y trámite del recurso de apelación en el caso *sub examine*, toda vez que la demanda se presentó el 9 de agosto de 2012 (fls. 1 a 17 cdno. ppal.), esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 1437 de 2011, lo que genera un aparente conflicto de leyes en el

tiempo que debe ser solucionado a partir de la hermenéutica sistemática de las normas que resultan aplicables a las acciones de grupo que se tramitan ante esta jurisdicción.

1. Uno de los medios de control establecidos por el legislador en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –ley 1437 de 2011– fue el de la pretensión de grupo, contenida en el artículo 145 de esa codificación, en los siguientes términos:

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

“(…)” (Se destaca).

2. Como se aprecia, la ley 1437 de 2011 reguló algunos aspectos de la pretensión –antes acción– de grupo, de manera concreta tres tópicos claramente identificados: i) la pretensión como tal, ii) la caducidad de la misma, iii) y la competencia funcional para el conocimiento en primera y segunda instancia (artículos 145, 152 No. 16, 164 lit. h).

No obstante, en la disposición que regula la pretensión objeto de estudio (art. 145 CPACA), se determinó que el ejercicio de la misma se haría en los términos señalados por la norma especial que rige la materia, es decir, la ley 472 de 1998.

3. De modo que, respecto a los efectos de la ley en el tiempo contenidos en las leyes 57¹ y 153 de 1887², es posible arribar a las siguientes conclusiones: i) la ley 1437 de 2011, es una norma ordinaria general posterior que modificó una ley ordinaria especial previa en los temas enunciados; en otros términos, el CPACA subrogó o modificó tácitamente la pretensión, la caducidad y la competencia,

¹ Artículo 45.- Que subrogó el artículo 10 del C.Civil.- (...) 1. La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general.”

² Artículo 2º.- La ley posterior prevalecerá sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.

Artículo 3º.- Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería.”

aspectos que ahora estarán regulados en esta codificación, circunstancia por la que los restantes aspectos relacionados con este tipo de procesos permanecen desarrollados en la normativa especial, es decir, la ley 472 de 1998.

4. En esa línea de pensamiento, resulta evidente que la otrora llamada “acción de grupo”, quedó modificada en cuanto se refiere a la materia contencioso administrativa por la pretensión de grupo, la cual se deberá ejercer en los términos fijados en la ley 1437 de 2011, según la competencia y el plazo de caducidad allí contenidos. *A contrario sensu*, los demás temas continúan bajo el imperio de la ley especial –472 de 1998– que regula las pretensiones populares y de grupo.

5. Por consiguiente, prima facie, habría que concluir sin anfibología que la apelación de autos (v.gr. el que rechaza la demanda) daría lugar a que una vez identificada la competencia en virtud de la ley 1437, se aplicara el trámite y oportunidad a que se hace referencia en la ley 472 de 1998. Sin embargo, la redacción del párrafo del artículo 243 del CPACA, requiere ser interpretado para definir su contenido y alcance.

En efecto, el precepto referido determina:

“Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

“1. El que rechace la demanda.

2. El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.

3. El que ponga fin al proceso.

4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.

5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.

6. El que decreta las nulidades procesales.

7. El que niega la intervención de terceros.

8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.

9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

“El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

“PARAGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”
(Negrillas fuera del texto).

La posible discusión hermenéutica o problema jurídico que se presenta, se refiere a si el párrafo de la norma trascrita, modificó de igual manera las normas sobre apelación de providencias contenidas en la ley 472 de 1998 (artículo 68), que remiten al Código de Procedimiento Civil y, por lo tanto, si para la decisión o definición de la impugnación se debe dar aplicación al artículo 244 de la ley 1437 de 2011, que dispone que el recurso de alzada se resolverá de plano.

La interpretación que se prohija dista mucho de dejar sin efectos en materia de apelación de autos la remisión que efectúa la ley 472 de 1998; lo anterior, comoquiera que, de conformidad con el principio del efecto útil³ de las normas, sería contradictorio que el legislador del nuevo código administrativo hubiera regulado el tema de la apelación de providencias íntegramente para, a continuación, precisar que el trámite se siguiera rigiendo por las normas de procedimiento civil.

En ese orden de ideas, se itera, la forma de imprimirle un efecto útil a la norma mencionada, es entender que el legislador quiso que la procedencia del recurso estuviera integralmente regido en el CPACA, es decir, qué providencias son susceptibles de apelación, de conformidad con la enumeración contenida en el mismo, mientras que el trámite y oportunidad se mantienen regulados en el ordenamiento especial (ley 472 de 1998).

De otro lado, de conformidad con la interpretación histórica de la disposición, una vez consultados los antecedentes de la misma, se tiene que el objetivo o finalidad era que la procedencia de la apelación –es decir, los autos susceptibles de este recurso- estuviera única y exclusivamente definidos en la ley 1437/2011, aunque el procedimiento o trámite se rija por el CPC o normas concordantes.⁴

³ Corte Constitucional, sentencia C-145-95 de marzo 23 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, actor: Jaime Orlando Santofimio y otros. En esta providencia la Corte se refirió sobre el principio del efecto útil en los siguientes términos: "*Conforme al principio hermenéutico del efecto útil de las normas constitucionales, según el cual siempre debe preferirse aquella interpretación que confiere pleno efecto a las cláusulas de la Carta...*"

⁴ Antecedentes consultados en el borrador de la transcripción del acta de la sesión No. 84 del 23 de abril de 2010, de la Comisión de Reforma del Código Contencioso Administrativo, documento que aún no ha sido objeto de publicación oficial, en el que textualmente se lee: "(...) **Doctora Correa: Pero yo entendí que eso era lo que habíamos acordado, cierto? Que eso era lo que se iba a proponer. Es decir, que no va a haber más apelaciones que las que decimos nosotros y punto. No importa que el trámite se adelante por el procedimiento civil...**" (Negrillas del original)

Como corolario de lo anterior, es posible señalar: i) los autos susceptibles de apelación en todo tipo de proceso ordinario, especial o constitucional, son los señalados en el artículo 243 del CPACA, y ii) si existe una legislación especial que remite al CPC o al Código General del Proceso (ley 1564 de 2012), se dará aplicación a la misma en cuanto se refiere al trámite y oportunidad de estos. Por lo tanto antes de resolver de plano el recurso de apelación, se deberá admitir, puesto que este aspecto no fue modificado por la ley 1437 de 2011, al reconocer ésta que los trámites e incidentes siguen siendo regidos por el C.P.C.

6. Por consiguiente, en el asunto *sub examine*, se admitirá el recurso de apelación en los términos señalados en el C.P.C., toda vez que: i) el auto impugnado es de aquellos enunciados en el artículo 243 del CPACA, ii) se interpuso dentro del término legal establecido en el C.P.C., iii) se cumplieron las formalidades para la concesión del recurso, y iv) el Tribunal de primera instancia era el competente para proferir la decisión según el CPACA, y de acuerdo al trámite indicado en la ley 472 de 1998 y el C.P.C.

Por último, es importante precisar que no se dará aplicación a las disposiciones del Código General del Proceso (ley 1564 de 2012), ya que las normas sobre apelación de providencias no han entrado a regir, según el precepto de vigencia de la ley contenido en el artículo 627 de ese ordenamiento procesal, y en este orden, se

RESUELVE

1º) Admítase el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto del 27 de septiembre de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío.

2º) Póngase a disposición de la parte contraria por el término de tres (3) días, el memorial que lo sustenta (art. 359 del C.P.C).

3º) Notifíquese personalmente al Ministerio Público (inc. primero art. 127 C.C.A.).

Notifíquese y Cúmplase

ENRIQUE GIL BOTERO