

RECURSO DE QUEJA CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ RECURSO DE APELACIÓN EN SENTENCIA DE ACCIÓN POPULAR - Niega por extemporaneidad

[E]l Despacho advierte que, en el caso concreto, el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, debió haber sido interpuesto dentro del término de tres (3) días siguientes, contados a partir de la notificación de la providencia. Es en este contexto, se resalta que la providencia de 11 de octubre de 2018, por medio del cual se negaron las pretensiones de la demanda, fue notificada a la partes, vía correo electrónico, el jueves 11 de octubre de 2018, por lo que el citado plazo de tres (3) días dispuesto para presentar el correspondiente recurso de apelación, debidamente sustentando con la enunciación específica de los reparos pertinentes, vencía el jueves 17 de octubre de 2018, en tanto el lunes 15 era día festivo. (...). [E]l Despacho concluye que no hay razones para acceder al recurso de queja instaurado en contra de la decisión (...) mediante el cual la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío dispuso no conceder recurso de apelación (...).

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 322 / LEY 472 DE 1998 - ARTÍCULO 44

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de marzo de 2019

Radicación número: 63001-23-33-000-2018-00077-01(AP)A

Actor: DEFENSORÍA DEL PUEBLO - REGIONAL QUINDÍO

Demandado: NACIÓN – INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI REGIONAL QUINDÍO, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE REGISTROS PÚBLICOS DE ARMENIA, MUNICIPIO DE ARMENIA, PROTECHO

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE QUEJA

El Despacho procede a emitir pronunciamiento en relación con el recurso de queja¹ interpuesto por el doctor Luis Andrés Aristizábal Carvajal, en calidad de Defensor Público en Asuntos Administrativos, en contra del auto de 25 de octubre de 2018, mediante el cual la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío² negó la concesión del recurso de apelación impetrado en contra de la sentencia de 11 de octubre de 2018, decisión que negó las pretensiones de la demanda.

¹ Folios 23 a 25 del cuaderno principal del expediente.

² Sala de Decisión integrada por los Magistrados Juan Carlos Botina Gómez (ponente), Alejandro Londoño Jaramillo y Rigoberto Reyes Gómez

ANTECEDENTES.

I.1. La solicitud

La Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, mediante sentencia de 11 de octubre de 2018,³ denegó las pretensiones de la acción popular de la referencia, manifestando, para el efecto que “[...] con los supuestos fácticos acreditados no se encuentra vulnerado el derecho colectivo invocado y, lo más relevante, se insiste, es que la acción popular no es un mecanismo judicial establecido para solucionar la problemática originada entres particulares [...]”.

La anterior decisión de primera instancia, fue debidamente notificada a las partes por correo electrónico, el 11 de octubre de 2018, tal y como consta a folios 14 y 15 del cuaderno principal del expediente.

El 18 de octubre de 2018, el doctor Luis Andrés Aristizábal Carvajal, Defensor Público en Asuntos Administrativos, mediante escrito allegado ante el Tribunal Administrativo del Quindío, interpuso recurso de apelación en contra del fallo de primera instancia⁴.

A través de auto de 25 de octubre de 2018⁵, el Magistrado Sustanciador del proceso, decidió no conceder el recurso de apelación interpuesto por el citado Defensor Público, con fundamento en las siguientes razones:

“[...] El día 18 de octubre del año en curso, la parte accionante Defensoría del Pueblo presentó escrito en el cual impugna el fallo, sin embargo fue interpuesto por fuera del término que tenía para ello, esto es por fuera de los tres (03) días siguientes a la notificación de la sentencia, de conformidad con el término previsto en el art. 322 del C.G.P., pues fue presentado el 18 de octubre de 2018, teniendo para interponerlo los días 12, 16, y 17 de octubre de 2018. Por lo anterior, no se concederá ante el Consejo de Estado la impugnación interpuesta contra el fallo de la acción popular de primera instancia [...]”.

En contra de la anterior decisión, el Defensor Público en Asuntos Administrativos, presentó recurso de reposición y, en subsidio, de queja, a través de escrito de fecha 29 de octubre de 2018.⁶

Mediante proveído de 13 de noviembre de 2018,⁷ el Magistrado sustanciador del proceso resolvió no reponer la decisión y concedió el recurso de queja.

I.2. El recurso de queja

El doctor Luis Andrés Aristizábal Carvajal, en calidad de Defensor Público en Asuntos Administrativos, mediante escrito allegado el 29 de octubre de 2018,⁸ formuló recurso de reposición y, en subsidio, de queja, en contra del auto de 25 de octubre de 2018,⁹ por medio el cual la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío decidió no conceder el recurso de apelación impetrado en contra de la sentencia de primera instancia, al considerar que éste fue presentado en forma extemporánea.

³ Folios 2 a 13 del cuaderno principal del expediente.

⁴ Folios 16 a 18 del cuaderno principal del expediente.

⁵ Folio 20.

⁶ *Ibíd.*, folios 23 a 25.

⁷ *Ibíd.*, folios 40 a 43.

⁸ *Ibíd.*, folios 23 a 25.

⁹ *Ibíd.*, folio 20.

Como sustento de su recurso, el impugnante señaló lo siguiente:

“[...] Si bien es cierto las acciones populares tienen una norma especial en la ley 472 de 1998, al ser tramitadas en la jurisdicción contenciosa administrativa se regulan por el C.P.A.C.A., donde el Consejo de Estado en sentencia de unificación de Abril de 2018 establece que el termino de apelación de sentencia no es de tres (3) días, sino de diez (10) días.

Conforme a lo expuesto, se solicita se dé trámite al recurso de reposición, y en caso de no acceder o revocar la decisión, se solicita dar trámite ante el superior del recurso de queja, por considerar que si es procedente que se surtiera el recurso de apelación de la sentencia proferida el 11 de octubre de 2018, debido a que contaba con diez (10) días para presentar la apelación, esto es 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26 de octubre de 2018, mismo escrito que fue presentado el día 18 de octubre de 2018, encontrándome dentro de los términos de ley para presentar la apelación al superior dar trámite al recurso de apelación, debido a que el tribunal denegó de manera injustificada dar trámite al recurso de apelación [...]”.¹⁰

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Despacho procede a pronunciarse acerca del recurso de queja interpuesto por el doctor Luis Andrés Aristizábal Carvajal, Defensor Público en Asuntos Administrativos, en contra del auto de 25 de octubre de 2018, mediante el cual se decidió no conceder el recurso de apelación incoado en contra de la sentencia de primera instancia, calendada el 11 de octubre de 2018, con fundamento en que el mismo fue presentado extemporáneamente.

Sea lo primero resaltar que en un asunto similar al que nos ocupa, la doctora María Elizabeth García González, a la sazón Consejera de Estado, en providencia de 18 de junio de 2018¹¹, precisó:

“[...]”

Las acciones populares se encuentran reguladas de manera expresa por la Ley 472, la cual, fija el procedimiento, principios, objeto, entre otros aspectos, que debe observar el Juez para el trámite de la solicitud de protección de derechos colectivos, indistintamente de la Jurisdicción que conozca del asunto.

En algunos aspectos, la Ley 472 remite expresamente al CCA o al CPC, como es el caso del amparo de pobreza (Artículo 19), notificación del auto admisorio de la demanda (Artículo 21), clases y medio de prueba (Artículo 29), recurso de reposición (Artículo 36), recurso de apelación contra la sentencia (Artículo 37), costas (Artículo 38) y en aspectos no regulados (Artículo 44).

En cada una de las remisiones efectuadas en precedencia, el legislador se refirió al CCA o al CPC, en atención a que lo pretendido por este era la aplicación del estatuto que rige, ya sea la Jurisdicción Ordinaria o la Contencioso Administrativa, de tal manera que, si esta es derogada o reemplazada, se debe dar aplicación a la normativa que la sustituya teniendo en cuenta las reglas de vigencia y tránsito de legislación previstas en cada estatuto.

¹⁰ *Ibid.*, folios 23 a 25.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: María Elizabeth García González, 18 de junio de 2018, Radicación número: 25000-23-41-000-2015-02137-01(AP), Actor: Camilo Arguez Casallas, Demandado: Tribunal Administrativo de Risaralda.

En efecto, tanto el CCA como el CPC fueron reemplazados por el CPACA y el CGP. En consecuencia, el hecho de que la Ley 472 remita en algunos aspectos al CCA o al CPC sin hacer alusión a que también deben aplicarse las normas que los deroguen, modifiquen o adicionen, ello de ninguna manera puede ser entendido o interpretado como un vacío normativo, pues en este caso el juez debe dar aplicación a la norma de reemplazo, siempre y cuando se den los presupuestos para ello, los cuales son determinados por el nuevo estatuto en los artículos que se refieren al tránsito de legislación o vigencias.

Así, en el caso del CPACA, su artículo 308 prevé que comienza a regir el 2 de julio de 2012 y solamente se aplica a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a su entrada en vigencia, de tal manera que, las actuaciones que ya se encontraban en curso al momento de entrar a regir dicho estatuto, deben seguirse y culminarse con el régimen jurídico anterior, esto es, el CCA.

Lo precedente significa, de conformidad con lo expuesto, que si la acción popular de la referencia se instauró en vigencia del CPACA, como en efecto ocurrió, en los eventos en que la Ley 472 remita expresamente al CCA, se debe dar aplicación es al CPACA.

Por su parte, el CGP fija unas reglas muy específicas para el tránsito de legislación, pues su aplicación se efectuó de manera gradual, no obstante, el numeral 6 del artículo 627 ordenó que los demás artículos de ese estatuto entraron a regir a partir del 1° de enero de 2014.

Siendo ello así, comoquiera que la acción popular de la referencia se instauró el 23 de octubre de 2015, esto es, en vigencia del CGP, el Tribunal acertó al aplicar la norma que regula el recurso de apelación de sentencias en dicho Código, pues el artículo 37 de la Ley 472, en estos asuntos, remite expresamente al estatuto que rige en la Jurisdicción Ordinaria, que para esa fecha ya era el CGP.
[...]"

Con fundamento en el citado antecedente jurisprudencial, es dable afirmar que, en tanto la acción popular que nos ocupa fue presentada el 26 de abril de 2018, la norma procesal aplicable en lo atinente a la forma e interposición de la apelación de la sentencia no es otra que el artículo 322 del CGP, puesto que el artículo 37 de la Ley 472, en estos asuntos, remite expresamente al estatuto procesal que rige en la jurisdicción ordinaria, que para esa fecha ya era el CGP.

Para efectos de resolver el recurso interpuesto, y en cuanto atañe a la extemporaneidad del recurso, sea lo primero señalar que el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, dispone que el trámite del recurso de apelación incoado en contra de la sentencia de primera instancia, en lo referente a la forma y la oportunidad para interponerlo, se desarrollará de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, disposiciones legales que no se encuentran vigentes por la entrada en vigencia del Código General del Proceso. En efecto, establece la norma:

"[...] Artículo 37. Recurso de apelación. El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.

La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas [...].”

Así las cosas, no es de recibo para el Despacho el argumento consignado en el recurso de queja por el Defensor Público en Asuntos Administrativos; según el cual, al tramitarse la acción popular de la referencia ante la jurisdicción contencioso administrativa, debe darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, esto es, que el recurso de apelación puede presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del fallo de primera instancia.

Lo anterior, en tanto la remisión de que trata el artículo 4412 de la Ley 472 de 1998, en materia de recursos no resulta aplicable a las disposiciones del CPACA, en tanto que, como se advirtió, la forma y la oportunidad para interponer el recurso de apelación en contra del fallo de primera instancia, en tratándose de acciones populares, se encuentra regulada en la norma especial contenida en el artículo 37 ibídem, de la misma.

Ahora bien, los incisos segundo, tercero y cuarto del numeral 3º del artículo 322 del Código General del Proceso (Ley 1564 del 12 de julio de 2012), disponen lo siguiente:

“[...]”

ARTÍCULO 322. OPORTUNIDAD Y REQUISITOS. El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:

[...]

Cuando se apele una sentencia, el apelante, al momento de interponer el recurso en la audiencia, si hubiere sido proferida en ella, o dentro de los tres (3) días siguientes a su finalización o a la notificación de la que hubiere sido dictada por fuera de audiencia, deberá precisar, de manera breve, los reparos concretos que le hace a la decisión, sobre los cuales versará la sustentación que hará ante el superior.

Para la sustentación del recurso será suficiente que el recurrente exprese las razones de su inconformidad con la providencia apelada.

Si el apelante de un auto no sustenta el recurso en debida forma y de manera oportuna, el juez de primera instancia lo declarará desierto. La misma decisión adoptará cuando no se precisen los reparos a la sentencia apelada, en la forma prevista en este numeral. El juez de segunda instancia declarará desierto el recurso de apelación contra una sentencia que no hubiere sido sustentado.

[...]”.

¹² ARTICULO 44. ASPECTOS NO REGULADOS. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

De conformidad con lo anterior, el Despacho advierte que, en el caso concreto, el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, debió haber sido interpuesto dentro del término de tres (3) días siguientes, contados a partir de la notificación de la providencia.

Es en este contexto, se resalta que la providencia de 11 de octubre de 2018¹³, por medio del cual se negaron las pretensiones de la demanda, fue notificada a la partes, vía correo electrónico, el jueves 11 de octubre de 2018¹⁴, por lo que el citado plazo de tres (3) días dispuesto para presentar el correspondiente recurso de apelación, debidamente sustentando con la enunciación específica de los reparos pertinentes, vencía el jueves 17 de octubre de 2018, en tanto el lunes 15 era día festivo.

Por último y en lo que atañe al planteamiento del recurrente en torno a que “[...] el Consejo de Estado en sentencia de unificación de Abril de 2018 establece que el término de apelación de sentencia no es de tres (3) días, sino de diez (10) días [...]”, es preciso resaltar que en dicho auto, la Sección Segunda del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez¹⁵, unificó el criterio en torno al “[...] Término para interponer el recurso de apelación contra una sentencia cuando la solicitud de su adición es negada después del cómputo de la ejecutoria inicial del fallo [...]”, providencia en la cual se concluyó que: “[...] el término para interponer el recurso de apelación contra una sentencia proferida dentro del procedimiento ordinario regulado por el CPACA, cuando la solicitud de su adición es negada después del cómputo de la ejecutoria inicial del fallo, es de diez (10) días contados a partir de la notificación de la providencia que así lo resuelve [...]”. (negrilla del Despacho)

Significa lo anterior que la citada decisión fue “proferida dentro del trámite ordinario regulado por el CPACA”; por lo que la misma no resulta aplicable al presente asunto, en tanto, se reitera, las acciones populares se rigen por la norma especial, contenida en la Ley 472 de 1998.

Por lo anteriormente expuesto, el Despacho concluye que no hay razones para acceder al recurso de queja instaurado en contra de la decisión contenida en el auto de 25 de octubre de 2018, mediante el cual la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío dispuso no conceder recurso de apelación interpuesto por el Defensor Público en Asuntos Administrativos, en contra de la sentencia de 11 de octubre de 2018.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el recurso de queja interpuesto por el Defensor Público en Asuntos Administrativos, en contra del auto de 25 de octubre de 2018, por los motivos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En firme este proveído, **devuélvase** expediente al tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

¹³ Folios 2 a 13 del expediente.

¹⁴ Folios 14 y 15 del expediente.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, 12 de abril de 2018, Expediente No. 25000-23-42-000-2014-04339-01 (3223-17), Demandante: Stella Carolina Ávila. Demandado: Ministerio de Defensa Nacional

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado