



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá D.C., catorce (14) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación número: 47001-23-33-000-2014-00091-01(69376)
Demandante: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Temas: Unificación de la apelación del fallo de instancia / reparación de los perjuicios causados a un grupo / Ley 472 de 1998 / criterio de interpretación del párrafo segundo del artículo 243 del CPACA en el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo / Notificación de las sentencias conforme el CGP.

Con fines de unificación, procede la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia dictada en el marco del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo.

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de marzo de 2014¹, el señor Robert Raúl Rada Escalante y otros², presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo contra la Nación-Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, la Empresa Drummond Ltda., y la Corporación Autónoma Regional del Magdalena.

2. Mediante sentencia del 30 de marzo de 2022, el Tribunal Administrativo del Magdalena negó las pretensiones de la demanda.

3. La Secretaría del Tribunal notificó la anterior providencia a las partes mediante el envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico el 31 de mayo de 2022³, en los términos del artículo 203 del CPACA.

4. Inconforme con la anterior decisión, la parte actora presentó recurso de apelación a través de correo electrónico recibido el 8 de junio siguiente⁴.

⁵En proveído del 5 de julio del 2022⁵, el *a quo* concedió el referido recurso, dado que reunía *“los requisitos de haber sido presentado oportunamente y debidamente sustentado, exigidos por el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

¹ Índice 2.60 del aplicativo Samai.

² María Escobar Nieto, Ponciano Alberto Rodríguez Díaz, Joeri Montenegro Niebles, Maritsi Granados López, Senovia Negrete Escobar, Emel de J. Delgadillo López, Kisis Carbone Ariza, Elkin Hernández Ruiz, Greta Borja Montenegro, Cesar Castillo Navarro, Carmen Alicia Nieves Ceballo, Carlos Alberto Márquez Navarro, Yanina Palma Carbone, Gustavo Gabriel Fernández Solano, Hebert Enrique Escorcía Hernández, Teresa Helena López Cabana, Rubén García Cervantes, Yohandry Negrete Escobar y Eloisa López Ovispo.

³ Visible a índice 60 del aplicativo Samai del Tribunal Administrativo del Magdalena.

⁴ Visible a índice 2.61 del aplicativo Samai.

⁵ Visible a índice 2.73 del aplicativo Samai.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

⁶La Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación decidió avocar conocimiento del presente asunto con fines de unificación en lo relacionado con la admisión del recurso de apelación atrás mencionado. En particular, para establecer el régimen legal que debe observarse para efectuar la notificación, término, forma y trámite de la impugnación en el marco del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo.

II. CONSIDERACIONES

El asunto a unificar

7. La Sala Plena de la Sección Tercera, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 271 del CPACA, procede a unificar las posiciones interpretativas en cuanto al trámite del recurso de apelación de sentencias de primera instancia proferidas en el marco del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo.

8. Para la definición del asunto propuesto y con fines metodológicos, se enuncian los problemas jurídicos que se inscriben para su solución en el caso bajo estudio: *i)* la forma y el trámite que se sigue en la apelación de sentencias, es decir, si debe realizarse de conformidad con el art. 322 del CGP, concordado con el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022, o si debe darse aplicación al artículo 247 del CPACA; *ii)* el término para recurrir, esto es, 3 días - *art. 322 del CGP*- o 10 días - *art. 247 del CPACA*-; *iii)* la forma de notificar la sentencia, es decir, si debe hacerse según la forma de notificación del art. 203 del CPACA o a través de estado –*art. 295 del CGP*-, y, finalmente *iv)* el trámite que debe imprimírsele a las solicitudes probatorias de segunda instancia. Para la respuesta a estos interrogantes, la sala discurrirá de la siguiente manera:

Antecedentes normativos y el criterio de la Sección Tercera frente la integración en materia de competencia y jurisdicción

9. Los artículos 65 y ss. de la Ley 472 de 1998 disponen que la sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil y 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.

10. El artículo 67 *ibídem*⁶ señala que la sentencia es apelable en el efecto suspensivo. Por su parte, el artículo 68 del mismo estatuto⁷ estableció que en los procesos adelantados en ejercicio de las acciones de grupo -*hoy reparación de*

⁶ "ARTICULO 67. RECURSOS CONTRA LA SENTENCIA. La sentencia es apelable en el efecto suspensivo. En este evento el Juez ordenará se preste caución para garantizar las medidas cautelares de embargo y secuestro.

El recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la Secretaría General; sin embargo, cuando sea necesario practicar nuevas pruebas, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en diez (10) días.

Contra las sentencias proferidas en los procesos adelantados en ejercicio de las Acciones de Grupo proceden el recurso de revisión y el de casación, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes; pero en ningún caso el término para decidir estos recursos podrá exceder de noventa (90) días contados a partir de la fecha en que se radicó el asunto en la Secretaría General de la Corporación".

⁷ "ARTICULO 68. ASPECTOS NO REGULADOS. En lo que no contraríe lo dispuesto en las normas del presente título, se aplicarán a las Acciones de Grupo las normas del Código de Procedimiento Civil."



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

perjuicios causados a un grupo-, en lo que no contraría las normas establecidas en la misma ley, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

11. Mediante providencia de 6 de agosto de 2020⁸, la Sala Plena de la Sección Tercera consideró que la integración normativa que se dispone en el art. 68 de la Ley 472 de 1998 solo era aplicable en materia de *competencia y jurisdicción* cuando en el CPACA no existieran normas que regularan específicamente el asunto. En otras palabras, concluyó que los vacíos normativos en esas dos temáticas debían llenarse primero con la Ley 1437 de 2011 y después con el CGP. Así lo expresó:

*“La Sala advierte que no es posible dar aplicación a la norma de integración normativa contenida en el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, comoquiera que ello implicaría desarticular y distorsionar las disposiciones **sobre jurisdicción y competencia** que fueron expresamente establecidas por la Ley 1437 de 2011.*

No debe olvidarse que la competencia es la aplicación o concreción de la función jurisdiccional frente a cada caso concreto, de allí que las normas que regulan tanto la una como la otra deben ser aplicadas de forma compatible y articulada, pues la primera se deriva o desprende de la segunda.

(...)

*En suma, por tratarse de un asunto **inescindiblemente ligado a la jurisdicción y a la competencia**, los impedimentos manifestados por los magistrados de tribunales administrativos o conjuces debe regirse por las normas especiales contenidas en el CPACA, más aún si se tiene en cuenta las diferencias estructurales de la Jurisdicción Ordinaria y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues en esta última el Consejo de Estado sí es un superior funcional de los tribunales administrativos, en tanto que no es una corte de casación (se destaca)⁹”.*

12. Conviene destacar que esta decisión se circunscribió a aquellos eventos que involucraban la *competencia y la jurisdicción en materia de impedimentos*; su expedición no tuvo por finalidad unificar y fue proferida bajo un marco normativo diferente, en tanto no estaba en vigencia la Ley 2080 de 2021.

La Ley 1437 de 2011 y su reforma -Ley 2080 de 2021-

13. El párrafo del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su versión original, estableció que la apelación procedería de conformidad con las normas allí establecidas, incluso en los trámites e incidentes regidos por el Código de Procedimiento Civil¹⁰.

14. Desde su expedición, el párrafo presentó tensiones con estatutos regulados por otras normas y sobre todo con la regla de integración normativa contenida en el artículo 306 del CPACA, en tanto se alegaba que el sistema procesal de la apelación ahí establecido era inconveniente¹¹ a la par que no era suficiente para contener

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 6 de agosto de 2020, exp. 64778, M.P.: María Adriana Marín.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ “Artículo 243. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. (...) **PARÁGRAFO. La apelación sólo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil**” (Negrilla fuera del texto).

¹¹ Para el profesor Carlos Betancur Jaramillo, estima que el párrafo del artículo 243 *ibidem* era inconveniente, pues desconocía la existencia de incidentes compatibles con el proceso contencioso administrativo, que tienen regulación completa en el procedimiento civil e impone sobre una misma institución procedimientos diferentes. BETANCUR JARAMILLO, Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*, 8va edición, 2014, pág. 537.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

todos los procesos¹², los que por su naturaleza no estaban comprendidos en la Ley 1437 de 2011.

15. Lo anterior condujo a estimar la necesidad de darle una aplicación sistemática al margen de la literal y exegética, para concluir que debía atenderse a la integración normativa en aquellos procedimientos regulados por otros estatutos procesales, dado que el CPACA no era absoluto ni integral¹³.

16. Con la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021, se modificó el párrafo referido¹⁴ en el sentido de establecer que en los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará *de conformidad con las normas especiales que lo regulan*; sin embargo, el recurso debe *“sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir”*.

17. Este marco jurídico lleva a considerar que la finalidad del legislador es la de reconocer la existencia de procesos especiales regidos por otras normas, y así mismo fijarles un trámite particular ante el juez contencioso con la distinción anotada.

Escenarios interpretativos

18. El asunto que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, ha propiciado pronunciamientos divergentes en el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo que involucrarían la aplicación e interpretación de los artículos 65, 67 y 68 de la Ley 472 de 1998, los artículos 203, 247 y el párrafo segundo del art. 243 de la Ley 1437 de 2011 –*modificado por la Ley 2080 de 2021*-, los arts. 291, 295 y 322 del CGP y el art. 12 de la Ley 2213 de 2022; normas que establecen supuestos excluyentes y, algunas veces, contrapuestos.

19. Lo antes expuesto ha generado por lo menos cuatro (4) escenarios en lo que concierne al trámite de la apelación de sentencias en sede de la reparación de perjuicios causados a un grupo, los cuales se resumen así:

NORMATIVA APLICABLE	POSTURA
Código General del Proceso	Con la reforma introducida en el párrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en lo referente al trámite del recurso de apelación, a los procesos que se adelanten en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo les será aplicable lo dispuesto en el Código General del Proceso, de conformidad con lo previsto por el artículo 68 de la Ley 472 de 1998.

¹² Para el tratadista Jairo Enrique Solano Sierra, el párrafo de artículo 243 *ibidem* se le debe dar una aplicación supletoria al procedimiento civil, pues, el procedimiento contencioso administrativo presenta vacíos que deben ser llenados a través de la integración normativa, máxime si, de obviarse la remisión, el auto que decide sobre la acumulación de procesos y el que niega la solicitud de amparo de pobreza perderían su naturaleza apelable. SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. *Derecho Procesal Contencioso Administrativo*, segunda edición, 2014. p. 920.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 5 de noviembre de 2015, exp. 51775, M.P.: Hernán Andrade Rincón.

¹⁴ “ARTÍCULO 243. APELACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia: (...) **PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir**” (negrilla fuera del texto).



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

	En consecuencia, el recurso será sustentado ante el juez de segunda instancia ¹⁵ y ejecutoriado el auto que admite la apelación, el juez convocará a la audiencia de sustentación y fallo ¹⁶ .
Código General del Proceso con la excepción contenida en el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022	Con la reforma introducida en el párrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en lo referente al trámite del recurso de apelación, a los procesos que se adelanten en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo les será aplicable lo dispuesto en el Código General del Proceso, de conformidad con lo previsto por el artículo 68 de la Ley 472 de 1998. Sin embargo, de conformidad el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022 ¹⁷ , que prevé el trámite aplicable a la apelación de sentencias en materia civil y familia, se tiene que el recurso deberá ser sustentado ante el juez de segunda instancia, pero no se deberá convocar a audiencia de sustentación y fallo. Por el contrario, se correrá traslado de la sustentación del recurso a la parte contraria por el término de cinco (5) días, vencido el cual se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado.
Código General del Proceso con excepción contenida en el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022 y aplicación de la regla del párrafo 2° del artículo 243 del CPACA	Con la reforma introducida en el párrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2022, en lo referente al trámite del recurso de apelación, a los procesos que se adelanten en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, les será aplicable lo dispuesto en el Código General del Proceso, de conformidad con lo previsto por el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, pero la sustentación deberá ser presentada ante el inferior. Así, se deberá apelar ante el inferior, pero en el término decantado por el CGP. En segunda instancia, en los términos del artículo 12 de la Ley 2213 de 2023 se deberá únicamente correr traslado de la sustentación a la parte contraria por el término de cinco (5) días.
Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.	Aplicar el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto existen normas que regulan la materia y que están relacionadas con el medio de control específico ¹⁸ , por lo cual el trámite de la apelación se adelantará de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del CPACA.

¹⁵ "Artículo 322. [...] 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 [...]".

¹⁶ Artículo 327. Trámite de la apelación de sentencias. [...] Ejecutoriado el auto que admite la apelación, el juez convocará a la audiencia de sustentación y fallo. Si decreta pruebas, estas se practicarán en la misma audiencia, y a continuación se oirán las alegaciones de las partes y se dictará sentencia de conformidad con la regla general prevista en este código"

¹⁷ "ARTÍCULO 12. APELACIÓN DE SENTENCIAS EN MATERIA CIVIL Y FAMILIA. El recurso de apelación contra sentencia en los procesos civiles y de familia se tramitará así:

Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalados en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los cinco (5) días siguientes.

Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto. Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practicaran, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso".

¹⁸ Al respecto, ver Exp. 68.147; pie de página 16.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Así, el recurso se sustentará ante el juez de primera instancia y, posterior a su admisión, si no se solicita el decreto de pruebas, no será necesario correr traslado para alegatos¹⁹.

20. Ante este panorama, la Sala Plena de la Sección Tercera procede a concretar una regla jurisprudencial que permita a los operadores judiciales y a los usuarios conocer y precisar el marco que ha de seguirse para la apelación de las sentencias en el medio de control de perjuicios causados a un grupo de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

21. En esta tarea no se trata de identificar discrepancias de manera indiscriminada; por el contrario, la unificación pretende lograr la univocidad del marco de actuación interpretativo que debe seguirse por la jurisdicción con la única finalidad de brindar a los usuarios y operadores judiciales reglas claras de procedimiento en aras de respetar su acceso a la administración de justicia.

El trámite y la oportunidad deberá seguirse conforme al Código General del Proceso

22. Resulta evidente que el medio de control de perjuicios causados a un grupo tiene regulación especial en la Ley 472 de 1998, aunque la Ley 1437 de 2011 hubiere modificado tácitamente algunos supuestos²⁰ como lo son la pretensión -*art. 145*²¹, caducidad -*art. 164*²²- y competencia -*art. 152*²³-. Al lado de esto, el parágrafo 2° del artículo 243 del CPACA establece que la apelación en los procesos regulados en otros estatutos procesales, como lo es la Ley 472 de 1998, se tramitará conforme las normas especiales que lo regulan.

23. Por lo anterior, en el marco de la reforma de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el art. 68²⁴ de la Ley 472 de 1998, deberá atenderse en primera medida a la Ley 472 de 1998 -*norma especial*- y, por integración normativa, al CGP²⁵.

¹⁹ "Artículo 247. [...] 5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso".

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 10 de febrero de 2016, exp. 2015-00934-01 (AG), M.P.: Hernán Andrade Rincón.

²¹ "Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. 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**. Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio" (se destaca).

²² "(...) 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 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; (...)".

²³ "15. Del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, cuando la cuantía exceda de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si el daño proviene de un acto administrativo de carácter particular, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

²⁴ "ARTICULO 68. ASPECTOS NO REGULADOS. En lo que no contraríe lo dispuesto en las normas del presente título, se aplicarán a las Acciones de Grupo las normas del Código de Procedimiento Civil."

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 24 de abril de 2023, exp. 69336, M.P.: Marta Nubia Velásquez Rico.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

24. En tanto las disposiciones de la Ley 2213 de 2022 se entienden complementarias a las normas contenidas en los códigos procesales propios de cada jurisdicción y especialidad, la Sala estima que debe aplicarse prevalentemente la excepción consagrada en el parágrafo 2° del artículo 243 del CPACA frente a lo establecido en el art. 12²⁶ de la Ley 2213, en la medida en que la Ley 2080 de 2021 reconoció un trámite especial para los procesos contenidos en normas especiales, pero supeditó la interposición de los recursos y su sustentación ante el inferior, por manera que ésta deberá hacerse ante el juez *a quo*.

25. Coherente con lo anterior, dentro del término de traslado de la sustentación del recurso a la parte contraria deberá incluirse al Ministerio Público, de conformidad con el parágrafo del art. 46²⁷ del CGP. Igualmente, deberá notificársele el auto admisorio de la apelación, en los términos del numeral 3° del art. 198 del CPACA, en tanto que en esta materia las reglas de procedimiento frente a la intervención de dicho ente se encuentran reguladas en el estatuto procesal contencioso administrativo, precisamente por la función que como sujeto procesal especial cumple en este tipo de asuntos.

26. Es decir, conforme a la ley, procede que se notifique personalmente al Ministerio Público del auto admisorio del recurso de apelación en estos casos; así mismo, que se le indique de manera expresa que tendrá el mismo término que la contraparte, en los términos del art. 12 de la Ley 2213 de 2022, para presentar su concepto, esto es, cinco (5) días.

La notificación de la sentencia de primera instancia y el término para apelar será el del Código General del Proceso

27. Vale precisar que este tópico no tiene relación directa con la interpretación del parágrafo 2° del art. 243 del CPACA, en la medida en que su contenido nada regula sobre la notificación de las sentencias, pues se circunscribe a la procedencia y trámite de la apelación. Por esta razón, en el medio de control de perjuicios causados a un grupo deberá estarse a lo que la norma especial establece, esto es, la aplicación del CGP por disposición del artículo 68 de la Ley 472 de 1998.

28. Agréguese a lo dicho que el artículo 65 *ibídem* establece que *“la sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil”* -hoy CGP-, circunstancia que concordada con el art. 68 de la misma ley llevan a concluir que su publicidad debe surtir conforme a esta última codificación.

29. En ese orden de ideas, debe tenerse en cuenta el inciso segundo del numeral 1° del art. 291 del CGP, el cual establece que a las entidades públicas las sentencias dictadas por escrito se les notificará en los términos del art. 203 del CPACA, mientras que aquellas que se profieran en audiencia se efectuará por estrados.

²⁶ “(...) Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto”.

²⁷ “Parágrafo. El Ministerio Público intervendrá como sujeto procesal especial con amplias facultades, entre ellas la de interponer recursos, emitir conceptos, solicitar nulidades, pedir, aportar y controvertir pruebas. Cuando se trate del cumplimiento de una función específica del Ministerio Público, este podrá solicitar la práctica de medidas cautelares”.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

30. En caso de que el fallo se dicte por escrito y según criterio el unificado de la Corporación²⁸, la notificación deberá estarse a las reglas del art. 205 *ibídem*, según el cual la notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.
31. En cuanto a los particulares deberá estarse a la notificación del artículo 295 del Código General del Proceso²⁹, el cual señala que las notificaciones de autos y sentencias que no deban hacerse de otra manera, se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el secretario. La inserción del estado deberá contener **(i)** la determinación de cada proceso por su clase; **(ii)** la indicación de los nombres del demandante y el demandado, o de las personas interesadas en el proceso o diligencia; **(iii)** la fecha de la providencia; **(iv)** la fecha del estado y la firma del secretario.
32. Para la interpretación de este artículo debe tenerse en cuenta lo previsto por el artículo 9° de la Ley 2213 de 2022³⁰, que señala que las notificaciones por estado se fijarán virtualmente con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar la constancia con firma al pie de la providencia respectiva. En este último escenario no aplican las reglas de notificación de sentencias y medios electrónicos contenidas en los artículos 203 y 205 del CPACA.
33. En lo que respecta al término con que cuentan las partes para interponer el recurso de apelación, el numeral 1° del artículo 322 del Código General del Proceso establece que las partes tendrán los tres (3) días siguientes a la notificación de la

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, auto de 29 de noviembre de 2022, exp. 68177, M.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto.

²⁹ "ARTÍCULO 295. NOTIFICACIONES POR ESTADO. Las notificaciones de autos y sentencias que no deban hacerse de otra manera se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el Secretario. La inserción en el estado se hará al día siguiente a la fecha de la providencia, y en él deberá constar:

1. La determinación de cada proceso por su clase.

2. La indicación de los nombres del demandante y el demandado, o de las personas interesadas en el proceso o diligencia. Si varias personas integran una parte bastará la designación de la primera de ellas añadiendo la expresión "y otros".

3. La fecha de la providencia.

4. La fecha del estado y la firma del Secretario.

El estado se fijará en un lugar visible de la Secretaría, al comenzar la primera hora hábil del respectivo día, y se desfijará al finalizar la última hora hábil del mismo.

De las notificaciones hechas por estado el Secretario dejará constancia con su firma al pie de la providencia notificada.

De los estados se dejará un duplicado autorizado por el Secretario. Ambos ejemplares se coleccionarán por separado en orden riguroso de fechas para su conservación en el archivo, y uno de ellos podrá ser examinado por las partes o sus apoderados bajo la vigilancia de aquel.

PARÁGRAFO. Cuando se cuente con los recursos técnicos los estados se publicarán por mensaje de datos, caso en el cual no deberán imprimirse ni firmarse por el Secretario.

Cuando se habiliten sistemas de información de la gestión judicial, la notificación por estado solo podrá hacerse con posterioridad a la incorporación de la información en dicho sistema."

³⁰ "ARTÍCULO 9°. NOTIFICACIÓN POR ESTADO Y TRASLADOS. Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

PARÁGRAFO. Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por Secretaría, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje".



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

providencia para tal fin. Así mismo, la apelación se concederá en el efecto correspondiente según la norma especial, es decir, el art. 67 de la Ley 472 de 1998.

34. Como corolario de lo anterior y habida cuenta de la remisión que realiza la Ley 472 de 1998 al procedimiento civil, es dable concluir que las demás providencias expedidas en este especial medio de control deben notificarse conforme las reglas del CGP y la Ley 2213 de 2022.

El trámite de pruebas en segunda instancia será el dispuesto en el art. 12 de la Ley 2213 de 2022

35. En tanto la Ley 472 de 1998 no reguló el trámite para el decreto probatorio de segunda instancia, debe acudirse al CGP y, en particular, al art. 12 de la Ley 2213 de 2022, como se narró.

36. En los términos de la referida norma, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir pruebas de segunda instancia, pero únicamente bajo los supuestos señalados en el art. 327³¹ del CGP.

37. Si las pruebas pedidas son negadas, se procederá a correr traslado de la apelación a la contraparte y al Ministerio Público por el término de 5 días.

38. En caso contrario, es decir, cuando exista decreto probatorio de segunda instancia, se deberá fijar fecha y hora para la realización de la audiencia de pruebas, pero únicamente para aquellos medios de prueba que requieran de práctica. Culminada la práctica de las pruebas, se escucharán los alegatos y se procederá a dictar sentencia.

39. Respecto de los medios de prueba que solo requieran de incorporación, se surtirá su contradicción mediante un traslado por el término de 5 días. Vencido este término, se correrá traslado para alegar de conclusión por 5 días, en atención a que el CGP y la Ley 2213 de 2022 no estipularon un término para esas actuaciones, por lo que debe acudirse al art. 12³² y el tercer inciso del art. 117³³ del CGP para su fijación.

Unificación en materia de apelación en procesos ejecutivos

40. Dado que el asunto aquí expuesto es de competencia de la Sección Tercera y que la providencia de unificación de 12 de septiembre de 2023³⁴ de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tiene un marco restringido a los procesos

³¹ *“Trámite de la apelación de sentencias. Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, cuando se trate de apelación de sentencia, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los siguientes casos: 1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. 2. Cuando decretadas en primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. 3. Cuando versen sobre hechos ocurridos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrarlos o desvirtuarlos. 4. Cuando se trate de documentos que no pudieron aducirse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito, o por obra de la parte contraria. 5. Si con ellas se persigue desvirtuar los documentos de que trata el ordinal anterior (...).”*

³² *“Vacíos y deficiencias del código. Cualquier vacío en las disposiciones del presente código se llenará con las normas que regulen casos análogos. A falta de estas, el juez determinará la forma de realizar los actos procesales con observancia de los principios constitucionales y los generales del derecho procesal, procurando hacer efectivo el derecho sustancial”.*

³³ *“Perentoriedad de los términos y oportunidades procesales. (...) A falta de término legal para un acto, el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias (...).”*

³⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de 12 de septiembre de 2023, exp. 11001-0315-000-2023-00857-00, M.P.: Oswaldo Giraldo López.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

ejecutivos, es claro que ambos asuntos no guardan relación, ni se refieren a supuestos similares.

Las reglas de unificación

41. Con base en las anteriores consideraciones y con el propósito de establecer un alcance preciso del párrafo 2° del artículo 243 del CPACA en el marco del medio de control de perjuicios causados a un grupo, y en consideración de que se trata de una norma de orden procesal indisponible por las partes o el juez³⁵, se adoptan las siguientes reglas de unificación:

- La sentencia de primera instancia, proferida en el medio de control de reparación de los perjuicios ocasionados a un grupo, se notificará a las partes y al Ministerio Público en los términos de los artículos 291, 295 y 322 del CGP y 9° de la Ley 2213 de 2022. Es decir, el fallo se notificará, a los particulares, por estado sin envío del mensaje de datos, y a las entidades públicas en los términos de los artículos. 203 y 205 del CPACA.
- Las demás providencias expedidas en este medio de control igualmente se notificarán conforme con el CGP y la Ley 2213 de 2022.
- El recurso de apelación se deberá presentar y sustentar ante el juez o tribunal de primera instancia en la oportunidad señalada en el art. 322 del CGP. La apelación se concederá en el efecto suspensivo de conformidad con el art. 67 de la Ley 472 de 1998.
- La admisión del recurso de apelación y las pruebas de segunda instancia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022, con excepción de la sustentación de la impugnación que deberá hacerse ante el inferior.
- Ejecutoriada la providencia que admite el recurso o la que niega la solicitud de pruebas de segunda instancia, se correrá el traslado del recurso a la contraparte y al Ministerio Público.
- Si se decretan pruebas en segunda instancia, se fijará fecha para la audiencia de pruebas solamente en aquellos eventos en los cuales se requiera su práctica y en esa misma audiencia se escucharán los alegatos de conclusión. En caso de que los medios de pruebas decretados solo requieran de su incorporación, se otorgará un traslado por el término de 5 días a las partes y al Ministerio Público para su contradicción; cumplido el plazo anterior, se correrá traslado para alegar por el término de cinco (5) días.
- El auto que admite el recurso se notificará personalmente al Ministerio Público, de conformidad con el art. 198 del CPACA, el cual podrá rendir concepto dentro del traslado de 5 días otorgado a la parte contraria.

³⁵ De conformidad con el art. 13 del CGP.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Aplicación de las reglas a futuro

42. La regla jurisprudencial aquí expuesta se aplicará a las sentencias proferidas luego de notificada la presente providencia y en aquellos procesos en que se haya notificado la sentencia y concedido la apelación de acuerdo con las normas del CPACA se admitirá su trámite. Se dispondrá que se publique su texto en la página web del Consejo de Estado.

Caso concreto

43. Por reunir los requisitos legales³⁶, se admitirá el recurso de apelación, oportunamente³⁷ interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 30 de marzo de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena.

44. Ejecutoriada esta providencia, se dispone que el expediente regrese al despacho para proveer sobre las pruebas que se soliciten en segunda instancia o disponer sobre el traslado del recurso de apelación, en caso de no haberse solicitado alguna³⁸.

45. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala Plena de la Sección Tercera,

RESUELVE

PRIMERO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en los términos señalados en esta providencia.

SEGUNDO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia del 30 de marzo de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena.

TERCERO: Por Secretaría de la Sección Tercera, **PUBLÍQUESE** en la página web del Consejo de Estado el texto de la providencia.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente al Ministerio Público y por estado electrónico a las partes.

QUINTO: Para efectos de notificaciones, téngase en cuenta la información que se encuentra registrada en la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente de la Sección

³⁶ La sustentación del recurso obra a índice 2 del aplicativo Samai.

³⁷ El fallo de primera instancia se notificó el 31 de mayo de 2022 y la parte presentó oportunamente el recurso de apelación el 8 de junio ese mismo año, dado que tenía hasta el 16 de ese mismo mes y año, de conformidad con el art. 247 del CPACA.

³⁸ De conformidad con el art. 14 del Decreto 806 de 2020, el cual establece de manera idéntica el art. 12 de la Ley 2213 de 2022.



Radicación: 470012333000201400091 00 (69376)
Actor: Robert Rada Escalante y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
Referencia: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Firmado electrónicamente
WILLIAM BARRERA MUÑOZ

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Aclara voto

Firmado electrónicamente
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Salva parcialmente el voto

Firmado electrónicamente
MARÍA ADRIANA MARÍN

Ausente con permiso
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ Firmado electrónicamente
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Firmado electrónicamente
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Firmado electrónicamente
NICOLÁS YEPES CORRALES
Aclara voto

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada en la fecha de su encabezado y que se suscribe de forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema Samai.



VF