



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

San José de Cúcuta, Catorce (14) de Mayo de dos mil Quince (2015)

Ref. Medio de Control : Popular
Radicado : 54-001-33-33-003-2009-00294-01
Actor : Jaime Elías Quintero Uribe
Demandado : Organización Terpel S.A. –Municipio de Ocaña

En atención al informe secretarial que antecede (fl. 548), procede la sala a declarar desierto el recurso de apelación interpuesto por el señor Jaime Elías Quintero, en contra de la sentencia de fecha 22 de enero 2015, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

I. ANTECEDENTES

1.1. El señor Jaime Elías Quintero, en nombre propio y en uso del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, interpuso demanda en contra de la Organización Terpel S.A. y la Secretaria de Hacienda del Municipio de Ocaña, a fin de que se ampararan los derechos colectivos referidos a la moralidad administrativa y el patrimonio público, por estarse afectando el patrimonio público del Municipio de Ocaña.

1.2. Mediante sentencia de fecha 22 de enero de 2015, el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, negó las pretensiones de la demanda. Dicha decisión fue notificada por medio electrónico el día 27 de enero de 2015. (Fl. 532 a 539 del Cuaderno No. 2).

1.3. Inconforme con la sentencia anterior, el profesional del derecho Dr. Jaime Elías Quintero Uribe, interpone recurso de apelación el día 27 de enero de 2015.

1.4. Sin embargo, estando en este momento procesal, la Sala se percata que al momento de presentar el recurso de apelación, éste no fue debidamente soportado ni sustentado.

II. CONSIDERACIONES

Previo a determinar las razones por las cuales se declarará desierto el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de fecha 22 de enero de 2015, debe definir la Sala la norma procesal aplicable en materia de interposición y trámite de los recursos de apelación en contra de sentencia popular emitida en el *sub lite*.

En efecto, sobre la normatividad aplicable al recurso de apelación contra las sentencias proferidas en las acciones populares, tenemos que el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 expresamente señaló, que debía observarse el trámite previsto en el Código de Procedimiento Civil. La norma en cita establece:

“Art. 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. (...) (Negrilla del original y subrayas de la Sala).

Ahora bien, el Código de Procedimiento Civil al que alude la normativa transcrita, fue derogado por la ley 1564 del 2012, “*por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*”, el cual según se debe resaltar, comenzó a aplicarse completamente a partir del 1 de enero de 2014, en relación a los asuntos de conocimiento la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tal y como ha tenido oportunidad de precisar la Sala Plena del Consejo de Estado, en proveído del 25 de junio de 2014, en el que se estableció in extenso lo siguiente:

“(…) Sobre el particular, considera la Sala –con fines de unificación jurisprudencial– que el Código General del Proceso entró a regir de manera plena el 1º de enero del año en curso, por las siguientes razones:

i) Si bien el legislador no distinguió expresamente y, por ende, le estaría vedado al juez diferenciar donde aquél no lo hizo, lo cierto es que de manera indirecta el artículo 627 del C.G.P., sí está encaminado a regular una situación que únicamente se predica respecto de la Jurisdicción Ordinaria Civil.

ii) La Jurisdicción Ordinaria Civil es la única estructura de la Rama Jurisdiccional del Poder Público en la que no ha entrado a regir –en el plano normativo– la oralidad como sistema para el trámite y desarrollo del proceso, razón suficiente para que se otorgara por la autoridad administrativa unos plazos con la finalidad de la implementación de las condiciones físicas necesarias y poder así desarrollar un procedimiento oral civil conforme a los postulados de la ley 1564 de 2012.

iii) El cuadro contenido en el Acuerdo PSAA13-10073 hace referencia a distritos judiciales distribuidos en “jurisdicciones municipales”, lo que significa que, conforme a

un criterio finalístico o teleológico, su objetivo está encaminado a la Jurisdicción Ordinaria, puesto que si bien, la Jurisdicción de lo Contencioso a la luz del artículo 50 de la ley 270 de 1996¹ también se encuentra distribuida por “distritos judiciales”, lo cierto es que en el citado acto administrativo se hace referencia expresa a aquellos distritos judiciales que están asignados o distribuidos por cabeceras municipales en vez de departamentos; de modo que, no es posible –de ningún modo– entender que la reglamentación comprende a esta jurisdicción, por cuanto ésta se estructura a partir de un esquema de “jurisdicción departamental” (28 Tribunales Administrativos en el país), del que dependen unos Jueces Administrativos designados, principalmente, en las capitales de departamento, así como en algunos municipios estratégicos o tradicionales. (...)

(...) iv) De otra parte, la Jurisdicción Contencioso Administrativo desde la expedición de la ley 1437 de 2011, ya cuenta con la implementación del sistema mixto –principalmente oral– razón por la que sería inocuo que se negara la entrada en vigencia del C.G.P., a partir del 1º de enero de 2014, en espera de unas condiciones físicas y logísticas que se supone ya deben existir. Y, si bien, se cuenta con falencias y limitaciones físicas y estructurales en la implementación del sistema oral en materia contencioso administrativa, lo cierto es que resulta incuestionable que a partir de la ley 1437 de 2011 entró a regir en esta jurisdicción el esquema procesal mixto –con una predominancia oral– razón por la que se ha hecho una distribución en los despachos judiciales del país entre aquellos encargados de evacuar los procesos del sistema mal denominado “escritural” y el nuevo proceso “oral”.

De modo que, con independencia de que exista una escasez de recursos físicos, económicos y de capacitación, no puede negarse que el CPACA entró a regir desde el 2 de julio de 2012, sin que existan argumentos para negar su aplicabilidad al interior de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; por consiguiente, en una lógica a fortiori, resultaría paradójico y contradictorio que se admitiera, de un lado, la vigencia del CPACA –con la implementación del sistema oral al interior de la JCA– pero, de otra parte, se negara la vigencia del CGP con fundamento en que el sistema oral no ha sido totalmente implementado.

v) Por otra parte, según el principio del efecto útil de las normas habría que darle la mejor interpretación al numeral 6 del artículo 627 del C.G.P., en aras de evitar que esta jurisdicción tuviera que aplicar una norma de manera progresiva cuando ya se han dispuesto en todo el territorio nacional, al menos en el plano normativo, las exigencias para su aplicación, la cual, por demás, es residual en virtud de las remisiones e integraciones normativas que realiza la ley 1437 de 2011 “CPACA” (v.gr. el artículo 306)².

En relación con el efecto útil de las normas la Corte Constitucional ha señalado:

“Si la interpretación conforme a la Constitución de una determinada norma le resta a esta última todo efecto jurídico, lo que en realidad debería proceder es una declaratoria de inexecutable pura y simple. Ciertamente, en un evento como el mencionado, las dos decisiones - de executable condicionada y de inexecutable - serían, en la práctica, equivalentes, siendo la última mucho más acorde con los principios de eficacia del derecho y de seguridad jurídica. **Resulta contrario a los principios mencionados, mantener en el ordenamiento una disposición que carece de toda eficacia jurídica, pues se contradice el principio del efecto útil de las normas generando, al mismo tiempo, una circunstancia que puede originar**

¹ **ARTICULO 50. DESCONCENTRACION Y DIVISION DEL TERRITORIO PARA EFECTOS JUDICIALES.** Con el objeto de desconcentrar el funcionamiento de la administración de justicia, y sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, para efectos judiciales, el territorio de la nación se divide en distritos judiciales o distritos judiciales administrativos y éstos en circuitos. **En la jurisdicción ordinaria, los circuitos estarán integrados por jurisdicciones municipales.**

“La división judicial podrá no coincidir con la división político administrativa y se hará procurando realizar los principios de fácil acceso, proporcionalidad de cargas de trabajo, proximidad y fácil comunicación entre los distintos despachos, cercanía del juez con los lugares en que hubieren ocurrido los hechos, oportunidad y celeridad del control ejercido mediante la segunda instancia y suficiencia de recursos para atender la demanda de justicia.” (Negrillas del original –negrillas y subrayado sostenidos adicionales). La norma fue declarada executable sin ningún condicionamiento por la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

² **Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

grave confusión e incertidumbre.³ (Se destaca).

En esa perspectiva, el principio del efecto útil de las normas tiene como finalidad no sólo garantizar la interpretación conforme a la Constitución, sino, de igual forma, evitar confusión e incertidumbre entre los operadores jurídicos. Por consiguiente, una hermenéutica que haga extensiva la aplicación del Acuerdo PSAA13-10073, a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo generaría un efecto negativo al interior de la misma, toda vez que, contando con todos los elementos físicos, logísticos y estructurales a lo largo del país, se impondría una normativa progresiva o escalonada en desmedro de los ciudadanos que acceden a la administración de justicia, máxime si la distinción introducida por el legislador en el citado numeral 6 del artículo 627 no tendría un fundamento proporcional y razonable al interior de esta jurisdicción, como sí la tiene en la ordinaria civil, en aras de que se cuente con la infraestructura necesaria para su correcta e idónea aplicación.

vi) De otra parte, la hermenéutica que se prohija en esta decisión es la que mejor se acompasa con los principios de eficiencia⁴ y celeridad⁵ a que hace referencia de la ley 270 de 1996 y sus modificaciones.

vii) Por último, lo sostenido se refuerza de manera incontrovertible con la expedición de la ley 1716 de 2014⁶, del 16 de mayo de 2014, mediante la cual se modificó el parágrafo del artículo 44 de la ley 1395 de 2010, en el sentido de prorrogar los plazos para la entrada en vigencia del sistema oral en la Jurisdicción Civil Ordinaria, hasta el 31 de diciembre de 2015.

De modo que esa modificación legal, refleja el sentir del legislador y del Consejo Superior de la Judicatura, esto es, que el Acuerdo No. PSAA13-10073, sólo es aplicable a la Jurisdicción Ordinaria Civil, por ser la única en la que no ha entrado a regir el sistema oral o mixto, por insuficiencia de recursos físicos para su implementación. Y, si bien, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo todavía resultan limitados los recursos físicos para garantizar una eficiencia y eficacia plena del sistema mixto, lo cierto es que no se puede desconocer que con la ley 1437 de 2011, ya se implementó ese modelo procesal a lo largo del territorio nacional, circunstancia por la que no se puede comparar el avance de esta Jurisdicción con la Ordinaria Civil⁷.

Por consiguiente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo –que comprende todo el territorio nacional– no ha sido dividida o fraccionada por el legislador para efectos de la entrada en vigencia del Código General del Proceso, así como tampoco

³ Corte Constitucional, sentencia C-499 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

⁴ **ARTÍCULO 7º. EFICIENCIA.** La administración de justicia debe ser eficiente. Los funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley."

⁵ **ARTÍCULO 4º. Modificado por el art. 1, Ley 1285 de 2009.** El nuevo texto es el siguiente: Celeridad y Oralidad. La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.

"Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

Parágrafo Transitorio. Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.

⁶**Artículo 1º.** Modificar el parágrafo del artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, el cual quedará, así:

Parágrafo. Las modificaciones a los artículos 366, 396, 397, 432, 433, 434 y 439, la derogatoria de los artículos 398, 399, 401, 405 y del Capítulo I Disposiciones Generales, del Título XXII. Proceso Abreviado, de la Sección I Los procesos Declarativos, del Libro III Los procesos del Código de Procedimiento Civil y la modificación al artículo 38 de la Ley 640 de 2001, entrarán en vigencia a partir del 1º de enero de 2011 en forma gradual a medida que se disponga de los recursos físicos necesarios, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo que no excederá del 31 de diciembre de 2015. Los procesos ordinarios y abreviados en los que hubiere sido admitida la demanda antes de que entren en vigencia dichas disposiciones, seguirán el trámite previsto por la ley que regía cuando se promovieron.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias."

⁷ Esto se advierte de la lectura del Acuerdo No. PSAA14-10155 del 28 de mayo de 2014, por medio del cual se suspendió el cronograma de vigencia del CGP hasta tanto el Gobierno Nacional no apropie los recursos para la implementación del sistema oral.

554

lo fue, en su momento, para la implementación de la ley 1437 de 2011; igual circunstancia se predica respecto de la Jurisdicción Arbitral, es decir, en ningún momento se ha establecido gradualidad en la vigencia de esa normativa.

En consecuencia, la Sala unifica su jurisprudencia en relación con la entrada en vigencia de la ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales, es a partir del 1º de enero de 2014, salvo las situaciones que se gobiernen por la norma de transición que se explicará en el acápite a continuación, las cuales se resolverán con la norma vigente al momento en que inició el respectivo trámite”.

Teniendo claro lo anterior, esto es, que la ley 1564 del 2012, entró a regir plenamente en la Jurisdicción Contencioso Administrativa el 01 de enero de 2014, pasará ésta Sala a hacer alusión al régimen de transición contenido en el Código General del Proceso –en adelante CGP–, para efectos de establecer la norma procesal que se aplica en materia de trámite de recurso de apelación en el presente caso.

Así pues, se observa que el artículo 624 del CGP, preceptúa un régimen de transición que remite a la norma anterior (en este caso al CPC) de la siguiente manera:

"Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

"Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones."

Pero no obstante, en su artículo 625, se refiere al tránsito de legislación de la siguiente manera:

ARTÍCULO 625. TRÁNSITO DE LEGISLACIÓN. Los procesos en curso al entrar a regir este código, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:

1. Para los procesos ordinarios y abreviados:

a) Si no se hubiese proferido el auto que decreta pruebas, el proceso se seguirá tramitando conforme a la legislación anterior hasta que el juez las decrete, inclusive.

En el auto en que las ordene, también convocará a la audiencia de instrucción y juzgamiento de que trata el presente código. A partir del auto que decrete pruebas se tramitará con base en la nueva legislación.

b) Si ya se hubiese proferido el auto que decreta pruebas, estas se practicarán conforme a la legislación anterior. Concluida la etapa probatoria, se convocará a la audiencia de instrucción y juzgamiento de que trata el presente código, únicamente para efectos de alegatos y sentencia. A partir del auto que convoca la audiencia, el proceso se tramitará con base en la nueva legislación.

c) Si en el proceso se hubiere surtido la etapa de alegatos y estuviere pendiente de fallo, el juez lo dictará con fundamento en la legislación anterior. Proferida la sentencia, el proceso se tramitará conforme a la nueva legislación.

2. Para los procesos verbales de mayor y menor cuantía:

a) Una vez agotado el trámite que precede a la audiencia de que trata el artículo 432 del Código de Procedimiento Civil, se citará a la audiencia inicial prevista en el artículo 372 del Código General del Proceso, y continuará de conformidad con este.

b) Si la audiencia del artículo 432 del Código de Procedimiento Civil ya se hubiere convocado, el proceso se adelantará conforme a la legislación anterior. Proferida la sentencia, el proceso se tramitará conforme a la nueva legislación.

3. Para los procesos verbales sumarios:

a) Una vez agotado el trámite que precede a la audiencia de que trata el artículo 439 del Código de Procedimiento Civil, se citará a la audiencia inicial prevista en el artículo 392 del Código General del Proceso, y continuará de conformidad con este.

b) Si la audiencia del artículo 439 del Código de Procedimiento Civil ya se hubiere convocado, el proceso se adelantará conforme a la legislación anterior. Proferida la sentencia, el proceso se tramitará conforme a la nueva legislación.

4. Para los procesos ejecutivos: <Numeral corregido por el artículo 13 del Decreto 1736 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los procesos ejecutivos en curso, se tramitarán hasta el vencimiento del término para proponer excepciones con base en la legislación anterior. Vencido dicho término el proceso continuará su trámite conforme a las reglas establecidas en el Código General del Proceso.

En aquellos procesos ejecutivos en curso en los que, a la entrada en vigencia de este código, hubiese precluido el traslado para proponer excepciones, el trámite se adelantará con base en la legislación anterior hasta proferir la sentencia o auto que ordene seguir adelante la ejecución. Dictada alguna de estas providencias, el proceso se seguirá conforme a las reglas establecidas en el Código General del Proceso.

5. No obstante lo previsto en los numerales anteriores, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.

6. En los demás procesos, se aplicará la regla general prevista en el numeral anterior.

7. <Numeral corregido por el artículo 14 del Decreto 1736 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El desistimiento tácito previsto en el artículo 317 será aplicable a los procesos en curso, pero los plazos previstos en sus dos numerales se contarán a partir de su entrada en vigencia.

8. Las reglas sobre competencia previstas en este código, no alteran la competencia de los jueces para conocer de los asuntos respecto de los cuales ya se hubiere presentado la demanda. Por tanto, el régimen de cuantías no cambia la competencia que ya se hubiere fijado por ese factor.

Sin embargo, los procesos de responsabilidad médica que actualmente tramitan los jueces laborales, serán remitidos a los jueces civiles competentes, en el estado en que se encuentren. (...)"

De esta manera, conforme a la norma antes citada, tenemos que el juez de primera instancia al momento de dictar sentencia- 22 de enero de 2015-, dio

SSS

por terminada una etapa procesal y por lo tanto, proferida la sentencia, el proceso debe ser tramitado conforme a la nueva legislación procesal, dándose aplicación a las reglas generales contenidas en el citado artículo 624 y 625 del CGP, dando prevalencia a las reglas del CGP.

Así, se observa que según el artículo 322 del Código General del Proceso, la oportunidad y requisitos del recurso de apelación contra sentencias, debe surtirse de la siguiente manera.

“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 declarara desierto el recurso de apelación contra una sentencia que no hubiere sido sustentado. (...)**”.

Como se puede observar de la norma transliterada, el Código General del proceso estableció de manera clara la oportunidad para interponer el recurso de apelación contra sentencias, señalando que la sustentación del recurso debe interponerse dentro de los 3 días siguientes a la notificación de la sentencia que haya sido proferida por fuera de audiencia, so pena de que el juez de segunda instancia declare desierto el recurso.

Bajo este orden de ideas, y dado que en el expediente se encuentra demostrado que la sentencia de fecha 22 de enero de 2015, fue notificada el 27 de enero de 2015, pero la parte demandante interpuso el recurso de apelación oportunamente sin fundamentar el mencionado recurso, incumpliendo con el presupuesto procesal referido a la sustentación de la apelación, es decir, se evidencia la ausencia de las razones de hecho y derecho, que soportan la disensión con la decisión adoptada en primera instancia.

En tal sentido, considera la Sala, que el recurso de apelación presentado por el profesional del derecho Dr. Jaime Elías Quintero Uribe-, debe ser declarado desierto, como quiera, que no fue sustentado en la oportunidad procesal pertinente, esto es, tres días siguientes a la notificación de la sentencia de fecha 22 de enero de 2015.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE desierto el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, conforme los argumentos expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **REMÍTASE** el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta decisión fue discutida y aprobada en la Sala de decisión No. 1 del 14 de mayo de 2015)


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

Magistrado.-


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada .-


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
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 20 MAY 2015


Secretario General