

ACCION DE GRUPO - Insistencia de revisión eventual / INSISTENCIA DE REVISION EVENTUAL - Selecciona para unificar jurisprudencia en relación con la aplicación de las normas pertinentes al trámite del recurso de apelación contra la sentencia de acción de grupo en procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de las Leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011

La Sala procede a resolver la solicitud de insistencia de revisión de las providencias de 10 de marzo y 1 de julio de 2014, proferidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que decidieron el rechazo del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia de primera instancia, denegatoria de las pretensiones de la demanda de acción de grupo, promovida por los actores, contra la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional - Policía Nacional... Llama la atención a la Sala que, dentro de los lineamientos dados por la Subsección dentro de este proceso, en el auto de 20 de noviembre de 2014, para no seleccionar las providencias señaladas, se debieron desarrollar algunos de los interrogantes planteados por el solicitante del mecanismo de revisión, situación que de alguna manera, por sí sola pone de manifiesto, la complejidad del asunto. Además, los argumentos empleados por el apoderado en el escrito de insistencia, evidencian de manera palpable, las posibles interpretaciones que se podrían suscitar frente a la providencia de la Subsección A, Sección Tercera del Consejo de Estado, de 13 de febrero de 2013 dentro del proceso radicado con el No. 63001233300020120005201, situación que justifica la necesidad de un pronunciamiento, precisamente porque encierra establecer para casos similares el procedimiento a seguir para el recurso de apelación frente a sentencias proferidas en acciones de grupo, iniciadas antes de la entrada en vigencia de las referidas normas... Seleccionar las providencias en cuestión, para su eventual revisión no comporta efectuar sobre ellas un control de legalidad por la posible configuración de un yerro o irregularidad en el trámite del proceso respectivo, pues al contrario, surge por las diversas interpretaciones que puedan suscitarse frente a la aplicación de las normas pertinentes al trámite del recurso de apelación contra la sentencias emitidas dentro de las acciones de grupo iniciadas antes de la entrada en vigencia de las Leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011. Ahora bien, la Corporación a través de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, mediante auto de 14 de julio de 2009, con ponencia del Consejero Dr. Mauricio Fajardo Gómez, seleccionó para revisión eventual la sentencia proferida el 30 de enero de 2009 por el Tribunal Administrativo del Cesar, dentro del proceso radicado con el No. 200012331000200700244 01, siendo uno de los puntos a tratar... No obstante, aprecia la Sala que, el caso allí presentado no contempla dentro de las aristas jurídicas a tratar la entrada en vigencia de las mencionadas normas, de cara a la interposición y trámite del recurso de apelación frente a sentencias dictadas en acciones de grupo y con ello, específicamente a la aplicación en el tiempo de las Leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011, pues allí todo el trámite de la acción, inclusive la providencia seleccionada, se surtió con anterioridad a la expedición de tales normas. En consecuencia, se admitirá la selección de las providencias mencionadas para su revisión en la medida en que el sub lite ofrece circunstancias especiales que determinan la concurrencia de los presupuestos que dan lugar a que la Corporación emita un pronunciamiento uniforme que sirva de criterio orientador en casos análogos y en tanto, por este aspecto no se ha emitido en el Consejo de Estado alguna decisión que dilucide el asunto específico.

FUENTE FORMAL: LEY 1395 DE 2010 / LEY 1437 DE 2011

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015)

Radicación número: 05837-33-31-001-2009-00160-01(AG)REV

Actor: BEATRIZ JIMENEZ MUÑOZ Y OTRO

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL - POLICIA NACIONAL

Resuelve la Sala la procedencia de la petición de insistencia, para la revisión eventual de las providencias de 10 de marzo y 1º de julio de 2014, proferidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que decidieron el rechazo del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia de primera instancia, denegatoria de las pretensiones de la demanda de acción de grupo de la referencia.

II. ANTECEDENTES

El apoderado de la parte accionante solicitó la revisión eventual de las providencias de 10 de marzo y 1º de julio de 2014, a través de las cuales el Tribunal Administrativo de Antioquia, rechazó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, denegatoria de las pretensiones de la demanda de acción de grupo, promovida por BEATRIZ JIMÉNEZ MUÑOZ y otros, contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Policía Nacional.

Esta Sección, mediante auto de 20 de noviembre de 2014 negó la solicitud de selección para revisión eventual, al considerar que el apoderado de los accionantes efectuó una apreciación errónea de varias providencias de la Corporación que trajo para su aplicación al caso y además, por cuanto se ejercía el mecanismo como un recurso frente a las decisiones de rechazo del recurso de apelación interpuesto, por extemporaneidad, lo que difería ostensiblemente de la finalidad para la cual fue instituido el mecanismo de revisión eventual.

III. INSISTENCIA DE LA REVISIÓN

Mediante escrito obrante a folios 622 a 635 del expediente, el apoderado de los actores insistió en la solicitud de revisión de las providencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, al señalar que el eje de su argumentación consistía en la interpretación de la aplicación en el tiempo de las normas al caso concreto, pues en su parecer se ha entendido de manera incorrecta la aplicación de términos y oportunidades procesales, frente a temas que no son lo sustancial de la acción de grupo.

Dijo que la ley especial que rige la materia en acciones de grupo es la Ley 472 de 1998, que ha tenido varias interpretaciones tanto por la Corte Constitucional como por el mismo Consejo de Estado para su aplicación, en donde se ha señalado que para los efectos de la ley en el tiempo debe atenderse a la ley especial, por tratarse de temas sustanciales; pero, en aspectos que no son sustanciales, por remisión normativa se aplican los postulados de la ley atinente al órgano que la tramita.

Añadió que al nacimiento de la Ley 472 de 1998, en lo Contencioso Administrativo, regía el Decreto 01 de 1984 el cual para los aspectos no contemplados en su trámite especial, remitía al Código de Procedimiento Civil y que a ese Código debía acudir no sólo para el área contencioso administrativa sino en temas de familia, laborales y penales.

Luego, precisó que la Ley 1395 de 2010, modificatoria del artículo 212 del C.C.A., dispuso que el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia se interpondría y sustentaría ante el *a quo* dentro del término de diez días después de surtida la notificación, como ocurrió dentro de la acción de grupo objeto de la controversia. Que tal norma no especificó a qué clase de sentencias se dirigía, pero si se refirió a las acciones electorales, lo cual, en su parecer, significaba que debía aplicarse a todas las demás sentencias que no se rijan por ley especial y que sean dictadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en razón de su competencia.

Anotó que a la entrada en vigencia la Ley 1437 de 2011 todavía no se había dictado la sentencia dentro de la acción de grupo, sino que dicha ley entró en vigencia desde el mes de julio de 2012 y la sentencia fue dictada el 11 de diciembre de 2013.

Sostuvo que en tratándose de acciones de grupo, el Juez competente para su conocimiento es el Juez Contencioso Administrativo y que el Consejo de Estado ha señalado que *“las apelaciones de autos y sentencias, trámites o incidentes, que remitan al Código de Procedimiento Civil, debe preferir primeramente la remisión normativa contenida en el Código Contencioso Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo (sic), esto es, primeramente en aplicación de la ley 1437 de 2011, vigente desde el día 2 de Julio de 2012”*.

De acuerdo al anterior razonamiento, concluyó que el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia proferida dentro de la acción de grupo, fue presentado y sustentado conforme a los términos del artículo 247 numeral 1º del CPACA.

Afirmó que además, en la sentencia de primera instancia, se acudió a normas diferentes a la Ley 472 de 1998, pues el incentivo se negó conforme a la Ley 1425 de 2010, y no se impuso condena en costas conforme al artículo 188 del CPACA.(Ley 1437 de 2011). Que tales normas se aplicaron a unos actos procesales posteriores a la presentación de la demanda por la aplicación de la ley en el tiempo.

Relató que la Corte Constitucional ha señalado que en aspectos de mero trámite como lo es el término para la interposición de un recurso de apelación contra una sentencia, que no haya sido precisado en una ley especial, se rige por la ley que se encuentre vigente al momento de haber sido dictada, en especial para la jurisdicción a la cual compromete su trámite, es decir a la jurisdicción contencioso administrativa. Al efecto citó la sentencia C- 619 de 2001.

Insistió en su interpretación frente a la **sentencia de la Sección Tercera, Subsección “A”, con ponencia del Consejero Dr. Mauricio Fajardo, de 12 de febrero de 2013, dentro del proceso radicado con el No. 63001233300020120005201 AG, actor Manuel Isaza Castaño y dijo que la precisión que allí efectuó la Corporación, inclusive invoca el contenido del**

artículo 68 de la Ley 472 de 1998, en cuanto a la remisión normativa que hace dicho artículo a la aplicación del C.P.C. *“en lo que no contraríe normas de la ley especial de acciones de grupo”* y que ninguna norma especial de la acción de grupo estipulada en la Ley 472 de 1998, Título III del proceso de acciones de grupo Capítulo I, artículos del 46 al 73, es contrariada ni mucho menos obstruida.

Precisó que el artículo 67, especial para la sentencia en las acciones de grupo no contempla un tiempo especial para recurrir la sentencia y en tanto que no quedó allí regulada la forma de notificación de la sentencia debe acudirse a la disposición del artículo 68 de la misma ley *“... pero con la salvedad, precisión y aclaración que hace el Consejo de Estado, para no referirse de manera principal al código de procedimiento civil, SINO DE MANERA PREFERENCIAL a las disposiciones del Código de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

Aseveró que, en el caso, para el rechazo del recurso de apelación, el Magistrado señaló que no aplicaba el término contenido en el artículo 67 de la Ley 1395 de 2010, que modificó el artículo 212 del C.C.A., contrario a lo afirmado por el Consejo de Estado, que en su parecer determinó que debe darse aplicación preferente al “C.C.A.” antes de acudir al C.P.C., en asuntos relacionados con la jurisdicción contencioso administrativa.

Señaló que si el Tribunal se apoyó para rechazar la apelación de la sentencia en el contenido del artículo 352 del C.P.C., debe precisarse que existió una indebida notificación, en tanto que cuando se dictó la sentencia de primera instancia el 11 de diciembre de 2013, ya había entrado en vigencia la Ley 1564 de 2012, que modificó el contenido de dicho artículo en su nueva disposición contenida en el 322 del C.G.P., que no previó tal situación por lo que se reitera el deber de acudir a las normas del órgano competente que dictó la sentencia como lo es el Juez Contencioso Administrativo.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, que adicionó el artículo 36A a la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, dispone, en relación con la insistencia, que:

“(…) Cuando se decida sobre la no escogencia de una determinada providencia, cualquiera de las partes o el Ministerio Público podrán insistir acerca de su selección para eventual revisión, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de aquella. (…).”

Por su parte, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante Acuerdo 0117 del 12 de octubre de 2010, adicionó un párrafo al artículo 13 del Reglamento de la Corporación (Acuerdo 58/99), en el sentido de establecer que todas las Secciones conocerán de las solicitudes de revisión eventual¹ y dispuso:

“De la insistencia de que trata la parte final del artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 conocerá la misma Sección que resolvió sobre su no selección, a menos que a petición de cualquier Consejero la Sala Plena de lo Contencioso decida resolverla”.

Por tanto, la Sala procede a resolver la solicitud de insistencia de revisión de las providencias de 10 de marzo y 1º de julio de 2014, proferidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que decidieron el rechazo del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia de primera instancia, denegatoria de las pretensiones de la demanda de acción de grupo, promovida por BEATRIZ JIMÉNEZ MUÑOZ y otros, contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Policía Nacional, en consecuencia, será necesario verificar, en primer lugar, si la solicitud se presentó de manera oportuna.

En el *sub examine*, se advierte que el auto de 20 de noviembre de 2014, fue notificado por estado fijado el 15 de diciembre de 2014, conforme a ello, como la solicitud de insistencia fue radicada el 13 de enero del presente año (según sello de radicación visible a folio 622) se tiene que cumple con el requisito de oportunidad.

Ahora bien, en relación con los argumentos señalados en el acápite precedente, empleados por el apoderado de los actores para fundamentar la insistencia, para la Sala es importante resaltar que la posibilidad de selección de providencias dictadas en procesos de acciones populares y de grupo, **tiene como finalidad**

¹ Esta adición se dio en aplicación del artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 [inc. 3].

primordial, unificar jurisprudencia y que para ello se han establecido varias hipótesis que hacen posible su selección, sin que ello obste para que puedan surgir casos adicionales que merezcan la selección eventual de providencias, siempre con el fin señalado.

En efecto, una de ellas se configura cuando uno o varios de los temas de la providencia, por su complejidad, por su indeterminación, por la ausencia de claridad de las disposiciones normativas en las que se funda o por un vacío en la legislación, sean susceptibles de confusión o involucren disposiciones respecto de las cuales quepan diferentes formas de aplicación o interpretación.

En efecto, llama la atención a la Sala que, dentro de los lineamientos dados por la Subsección dentro de este proceso, en el auto de 20 de noviembre de 2014, para no seleccionar las providencias señaladas, se debieron desarrollar algunos de los interrogantes planteados por el solicitante del mecanismo de revisión, situación que de alguna manera, por sí sola pone de manifiesto, la complejidad del asunto.

Además, los argumentos empleados por el apoderado en el escrito de insistencia, evidencian de manera palpable, las posibles interpretaciones que se podrían suscitar frente a **la providencia de la Subsección “A”, Sección Tercera del Consejo de Estado, de 13 de febrero de 2013 dentro del proceso radicado con el No. 63001233300020120005201**, situación que justifica la necesidad de un pronunciamiento, precisamente porque encierra establecer para casos similares el procedimiento a seguir para el recurso de apelación frente a sentencias proferidas en acciones de grupo, iniciadas antes de la entrada en vigencia de las referidas normas.

Así, activar el mecanismo de revisión eventual en el presente caso, redundaría en el respeto a los principios constitucionales de acceso efectivo a la administración de justicia y de trato igual para casos similares y con ello, de la garantía de la doble instancia y el debido proceso.

Además, seleccionar las providencias en cuestión, para su eventual revisión no comporta efectuar sobre ellas un control de legalidad por la posible configuración de un vicio o irregularidad en el trámite del proceso respectivo, pues al contrario, surge por las diversas interpretaciones que puedan suscitarse frente a **la aplicación de las normas pertinentes al trámite del recurso de apelación**

contra la sentencias emitidas dentro de las acciones de grupo iniciadas antes de la entrada en vigencia de las Leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011.

Ahora bien, la Corporación a través de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, mediante auto de 14 de julio de 2009, con ponencia del Consejero Dr. Mauricio Fajardo Gómez, seleccionó para revisión eventual la sentencia proferida el 30 de enero de 2009 por el Tribunal Administrativo del Cesar, dentro del proceso radicado con el No. 200012331000200700244 01, siendo uno de los puntos a tratar:

“
La necesidad, o no, de que se sustente el recurso de apelación que se presente en una acción de grupo y, en caso de ser necesaria tal sustentación, si la ausencia de la misma da lugar a declarar desierta la impugnación. Lo anterior toda vez que el Tribunal Administrativo consideró que del artículo 67 de la Ley 472 no se desprende la necesidad de sustentar el recurso, a lo cual añadió que por tratarse de una acción de raigambre constitucional, al igual que ocurre con las acciones populares, las formalidades deben entenderse con menor rigor, por lo cual el Tribunal ad quem debía avocar su conocimiento aún sin que se hubiere sustentado el recurso.

A su turno la parte demandante, dentro de la solicitud de revisión, manifestó que ante la ausencia de regulación expresa en la Ley 472 se debían aplicar las normas que sobre esta materia se encuentran previstas en el C. de P. C., de conformidad con la remisión contemplada en el artículo 68 de la citada Ley 472 y, por tanto, la ausencia de sustentación del recurso de apelación ha debido determinar la improcedencia de tramitar tal impugnación en segunda instancia.

Lo anterior pone en evidencia que sobre este aspecto pueden darse diferentes interpretaciones, todas ellas de gran trascendencia para la suerte del proceso en segunda instancia, lo cual amerita su revisión para la unificación de jurisprudencia, sumado a la circunstancia de que sobre el tema no ha existido pronunciamiento expreso por parte de la jurisprudencia del Consejo de Estado.
”

No obstante, aprecia la Sala que, el caso allí presentado no contempla dentro de las aristas jurídicas a tratar la entrada en vigencia de las mencionadas normas, de cara a la interposición y trámite del recurso de apelación frente a sentencias dictadas en acciones de grupo y con ello, específicamente a la aplicación en el tiempo de las Leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011, pues allí todo el trámite de la acción, inclusive la providencia seleccionada, se surtió con anterioridad a la expedición de tales normas.

En consecuencia, se admitirá la selección de las providencias mencionadas para su revisión en la medida en que el *sub lite* ofrece circunstancias especiales que determinan la concurrencia de los presupuestos que dan lugar a que la Corporación emita un pronunciamiento uniforme que sirva de criterio orientador en casos análogos y en tanto, por este aspecto no se ha emitido en el Consejo de Estado alguna decisión que dilucide el asunto específico.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

V. RESUELVE

SELECCIONAR para su revisión las providencias de 10 de marzo y 1º de julio de 2014, proferidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que decidieron el rechazo del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia de primera instancia, dentro de la acción de grupo instaurada por BEATRIZ JIMÉNEZ MUÑOZ y otros, contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Policía Nacional, de conformidad con lo señalado en precedencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

GERARDO ARENAS MONSALVE

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO