



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, Arauca, veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado No. : 81 001 3333 001 2017 00358 01
Demandante : Juan Carlos Moreno Granados
Demandado : Municipio de Arauca
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Providencia : Auto ante impugnación

Se decide el recurso de apelación que presentó la parte demandante.

ANTECEDENTES

1. El Juzgado Primero Administrativo de Arauca inadmitió la demanda; y le concedió al demandante 10 días para entre otros aspectos, *"aportar prueba de haber agotado el requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial respecto de las pretensiones invocadas"* (pág. 4-6, a.08). No hubo impugnación contra esta decisión.
2. El demandante aportó al expediente, escrito y documentos con los que dijo *"me permito manifestar que subsano la demanda"* (pág. 9-129, a.08).
3. El Juzgado Primero Administrativo de Arauca, en providencia del 15 de enero de 2019 (pág. 130-132 a.08), decidió rechazar la demanda, al considerar que *"Por lo anterior, subsiste la obligación de la parte demandante en agotar el requisito de procedibilidad frente al acto administrativo demandado, previo a acudir a esta jurisdicción con el fin de emitir pronunciamiento en relación con la declaratoria de nulidad de la decisión administrativa objeto de censura, por lo que debía acreditarse el cumplimiento del citado requisito y cumplirse ante la Procuraduría General de la Nación, por lo tanto se tendrá por no subsanada conforme a lo requerido por el Despacho"*.
4. La providencia se notificó por estado No. 01 del 16 de enero de 2019 y se comunicó por mensaje de ese mismo día (pág. 132-134, a.08).
5. El demandante presentó recurso de apelación el 17 de enero de 2019 (pág. 1, a.06) en documento que se transcribe en su totalidad: *"comedidamente concurre ante de despacho, con el fin de manifestarle que, estando dentro de la oportunidad legal respectiva, por medio de este escrito interpongo el recurso de apelación contra el auto fechado 15 de enero hogaña, donde rechaza la la demanda del proceso referenciado, en caso de que su señoría no reponga el auto cuestionado sea enviado al Honorable Tribunal Administrativo de Arauca en apelación"*.



6. Se efectuó el traslado del recurso el 21 de enero de 2019 (pág. 2, a.06).
7. La entidad demandada se pronunció (pág. 3-4, a.06); manifiesta que el recurso no se sustentó ni hizo oposición a la decisión, cita el artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 y expresa que el escrito no contiene argumentos ni motivos de disenso respecto del auto del 15 de enero de 2019.
8. Mediante escrito del 23 de enero de 2019, el demandante expresó que concurría "para sustentar el recurso de reposición y el subsidio de apelación" (pág. 16-21, a.06).

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Consiste en: ¿Procede tramitar el recurso de apelación que se radicó por la parte demandante o en su lugar, revocar la providencia impugnada?

2. Aspectos procedimentales

El auto cuestionado es apelable (Artículo 243.1, CPACA); y la decisión se adopta por la Sala, en razón de los artículos 125 y 244.3, CPACA.

3. Caso concreto

2.1. La parte demandante interpuso el recurso de apelación contra la providencia que en primera instancia decidió rechazar la demanda; la entidad estatal considera que la impugnación no se sustentó, con lo que infringió el artículo 244.2, CPACA.

2.2. El artículo 244, CPACA, aplicable entonces antes de la expedición de la Ley 2080 de 2021, establecía:

"TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas: (...)

2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado".

En el presente caso, se pretendió impugnar la providencia del 15 de enero de 2019 proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca que decidió rechazar la demanda.

Al confrontar las actuaciones procesales con los requisitos del CPACA, se encuentra que la providencia atacada se trata de un auto, por lo que es aplicable el entonces vigente artículo 244.2 de dicha normativa.



Como el auto se notificó por estado, lo que ocurrió el 16 de enero de 2019, el recurso de apelación debía *"interponerse y sustentarse"* dentro de los tres días siguientes, los que correspondían al 17, 18 y 21 de ese mes y año.

Pero he aquí que dentro de ese lapso legal, el demandante solo lo interpuso; no lo sustentó, como se aprecia en el numeral 5 de los antecedentes de la actual providencia. Y era su obligación hacerlo en dicho término, toda vez que el mandato del Código es inequívoco: *"y sustentarse"*. Así, la conjunción copulativa *"y"* ataba de manera inexorable en concepto afirmativo las dos acciones a cargo del apelante: Interponer el recurso y sustentarlo. Y si bien puede aceptarse que este segundo acto se haga independiente y sucesivo del primero, en todo caso también debe cumplirse de manera obligatoria dentro de los tres días del plazo procesal.

El demandante trató en forma fallida de cumplir con el requisito de la sustentación, al radicar escrito donde en claro reconocimiento de la omisión presentada para tratar de corregirla, expresó que concurría *"para sustentar el recurso"*; pero lo hizo el 23 de enero de 2019, esto es, cuando ya había precluido el término para hacerlo; de ahí que fue extemporáneo.

A pesar que el *a quo* al conceder el recurso afirmó que *"fue presentado y sustentado en tiempo por la parte demandante día 17 de enero de 2019"* (Pág.1, a.09), ello se desvirtúa fácilmente con las pruebas del expediente y que se han mencionado en este acápite; y dicha errónea mención no sana la omisión del demandante.

Por lo tanto y en principio, al no cumplir el recurso de apelación con uno de los requisitos que exigía el artículo 244.2 del CPACA, procedería su rechazo.

2.3. No obstante y por ello se expresó que en principio, también procede acoger el plausible criterio del Consejo de Estado (M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, 16 de diciembre de 2020, rad. 25000-23-26-000-2008-00421-01, 46542), que en un caso similar, consagró:

"2. El recurso de apelación y la carga de sustentarlo debidamente

Esta Subsección, de manera reiterada, ha considerado que el marco fundamental para la competencia del juez de segunda instancia lo constituyen los cargos planteados en contra de la decisión recurrida, razón por la cual no basta con la simple interposición del recurso por la parte interesada, así como tampoco es suficiente la manifestación general de no estar conforme con la decisión impugnada, toda vez que quien tiene interés en que el asunto sea analizado de fondo en segunda instancia debe señalar cuáles fueron los yerros o desaciertos en los que incurrió el juez de primera instancia al resolver la *litis* planteada¹. (...)

Esto se ha dicho:

¹ Ver, entre otras, las siguientes providencias proferidas por la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación: i) sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente No. 54.675; ii) sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente No. 51.212; iii) auto del 14 de octubre de 2015, expediente No. 48.502, M.P. Hernán Andrade Rincón y iv) sentencia del 9 de abril de 2014, expediente No. 27.550, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.



La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante; sin embargo, constituye un requisito indispensable de ella que el apelante, en cumplimiento de la exigencia de sustentar el recurso, precise cuáles son los errores que merecen ser analizados por el ad quem y por qué sus argumentaciones son la razón y la evidencia que permite corregir o variar la decisión adoptada, pues, de lo contrario, la segunda instancia se queda sin herramientas o elementos de juicio que le permitan revisar lo acertado o no de la providencia apelada, así como saber con certeza en qué consiste la inconformidad del apelante con ella y, por lo mismo, se le deja sin la orientación que requiere para revisar y decidir si tal providencia merece ser modificada o, incluso, revocada (...) Como se puede observar, la recurrente no esgrime puntualmente ninguna razón de inconformidad en relación con el fallo de primera instancia y, en esa medida, la Sala no puede efectuar ningún juicio de valor sobre la decisión objeto de apelación (...) Así las cosas para el despacho es claro que no se satisfacen las exigencias de las normas atrás citadas, en particular las del artículo 352 del Código de Procedimiento Civil, razón por la cual se confirmará la sentencia apelada² (se destaca).

De manera reciente, esta Subsección³ consideró que la carga de sustentación que le corresponde cumplir a la parte recurrente no se satisface con la mera manifestación de inconformidad con el proveído impugnado, ni tampoco con la petición de que se revoque, pues lo que la ley exige es que se ataquen los fundamentos de hecho y/o de derecho que sirvieron de sustento a la providencia en el punto que se considere desfavorable a sus intereses, no solo porque la decisión sea contraria a la parte que interpone el recurso, sino porque en realidad existen razones o motivos -y así se indiquen en el respectivo escrito- que conduzcan a considerar que lo decidido en primera instancia no fue acertado.

Bajo esta óptica, resulta claro que en el recurso de apelación deben exponerse las razones o los fundamentos de disenso por los cuales no se comparten las consideraciones de la sentencia recurrida, en orden a que el superior jerárquico confronte el sustento de la decisión apelada con los argumentos de inconformidad planteados por la parte recurrente, máxime porque, se insiste, los reproches frente a la providencia impugnada son los que fijan la competencia del juez de segunda instancia, *"cuya función no puede ir al extremo de suponer las razones de inconformidad de la parte apelante frente a la sentencia y, por esa vía, de suplir las cargas que legalmente le han sido impuestas a ella"*⁴.

En ese orden ideas, la Sala reitera lo señalado por esta Subsección⁵ en oportunidad anterior, en el sentido de que, al advertirse la ausencia de sustentación suficiente, adecuada o material del recurso de apelación, cuyo fundamento sea simplemente afirmaciones genéricas y vagas, sin traer a colación argumentos para cuestionar la providencia impugnada, al superior jerárquico no le queda una opción diferente que la de confirmar el proveído apelado.

De cara al caso concreto, la Sala destaca que, si bien la parte actora recurrió formalmente la sentencia dictada por el Tribunal *a quo*, lo cierto es que en su escrito

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de mayo de 2014, expediente No. 31.469, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 24 de septiembre de 2020, expediente No. 44.707, M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de junio de 2020, expediente No. 49.572, M.P. María Adriana Marín.



de impugnación no se extrae una argumentación suficiente como para considerar que sí hubo una sustentación material, como se verá enseguida. (...)

Lo anterior da cuenta de que no hubo una debida y adecuada sustentación del recurso de apelación, pues no se presentó ningún argumento dirigido a atacar los fundamentos de derecho y/o de hecho con base en los cuales el Tribunal *a quo* declaró probada la excepción de indebida escogencia de la acción.

En ese mismo sentido, la doctrina autorizada ha dicho lo siguiente: "(...) **decir apelo porque su providencia es abiertamente ilegal, o su fallo olvidó la aplicación de la normatividad vigente o desconoció la prueba que obra en el proceso así, en abstracto, no puede constituir por no ser argumento serio, concreto, base para una adecuada fundamentación**"⁶ (se destaca). (...)

En ese contexto, dado que no se presentó ningún argumento de inconformidad dirigido a cuestionar las conclusiones a la que arribó el Tribunal con las cuales declaró probada la excepción de indebida escogencia de la acción, para la Sala no hubo una adecuada sustentación, por lo que técnica y materialmente no existe recurso de apelación como tal y, por tanto, se debe dejar incólume la providencia apelada.

Se advierte que, si bien la apelación interpuesta por la parte actora fue concedida por el Tribunal *a quo* y posteriormente admitida por esta Corporación, ello no impide que al momento de dictar sentencia se evalúen los argumentos del respectivo recurso para señalar si en realidad hubo o no una debida sustentación, cuestión que así ha determinado esta Subsección en diferentes oportunidades⁷.

En el escrito del 17 de enero de 2019 con el que interpuso el recurso de apelación (pág. 1, a.06), el demandante solo expuso: *"comedidamente concurre ante de despacho, con el fin de manifestarle que, estando dentro de la oportunidad legal respectiva, por medio de este escrito interpongo el recurso de apelación contra el auto fechado 15 de enero hogañ, donde rechaza la la demanda del proceso referenciado, en caso de que su señoría no reponga el auto cuestionado sea enviado al Honorable Tribunal Administrativo de Arauca en apelación"*.

Como se aprecia, no hay sustentación alguna. No hay ni siquiera una sola manifestación de inconformidad frente a la decisión del Juzgado, no se cuestionaron los fundamentos de hecho y de derecho que sustentaron la providencia, ni se plantearon razones o motivos para verificar si lo que resolvió es equivocado. Y como lo fijó la sentencia transcrita del Consejo de Estado, *"el juzgador de segunda instancia, con el pretexto de interpretar el escrito de sustentación de la apelación, no puede suponer los motivos de inconformidad de la recurrente frente a los fundamentos de la sentencia cuestionada, pues supliría las cargas legales impuestas a quien apela"*.

⁶ López Blanco, Hernán Fabio. La sustentación de la apelación en Derecho Procesal Civil. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 1985, p. 75-80. Aparte que también se citó en la sentencia del 19 de junio de 2020, expediente No. 49.572, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia de la magistrada María Adriana Marín.

⁷ Ver, entre otras, las siguientes providencias dictadas por esta Subsección de la Sección Tercera del Consejo de Estado: (i) sentencia del 19 de junio de 2020, expediente No. 49.572, M.P. María Adriana Marín; (ii) sentencia del 12 de diciembre de 2019, expediente No. 53.901 y (iii) sentencia del 1º de febrero de 2018, expediente No. 49.741.



De otra parte, se reitera que el escrito del 23 de enero de 2019 radicado "para sustentar el recurso de reposición y el subsidio de apelación" no se tendrá en cuenta, pues se demostró que fue extemporáneo.

De consiguiente, ante la falta de sustentación del recurso y la consecuencial ausencia de cargos contra la providencia que decidió el rechazo de la demanda, la impugnación no prospera.

2.4. Por lo tanto, y ante el problema jurídico planteado, se responde que no procede revocar la providencia impugnada. En su lugar, se confirmará.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia del 15 de enero de 2019, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca.

SEGUNDO. ORDENAR que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado



YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada



LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada