



*Tribunal Administrativo de Boyacá*  
*Despacho No. 05*  
*Magistrada: Clara Elisa Cifuentes Ortiz*

Tunja, septiembre veinticuatro (24) de dos mil veinte (2020)

Demandante: **Antonio Kure Kata y otros**

Demandado: **Municipio de Tunja y otros**

Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

## **I. ANTECEDENTES**

1. Decide el Despacho sobre la admisión del recurso de apelación presentado por los actores populares -Antonio Kure Kata y Jorge Antonio Valderrama, contra la sentencia del 17 de marzo de 2020 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja (fls. 571-590 vto. C4).

2. Una vez sustentado tal como se evidencia en escrito visto a folios 596 a 615 c4, mediante auto de 6 de agosto de 2020 (fls. 616-617 c4) el Juzgado lo concedió en el efecto suspensivo y ordenó remitirlo a esta Corporación. Procede el Despacho a resolver sobre la admisión del medio de impugnación, previas las siguientes

## **II. CONSIDERACIONES**

### **II.1. Competencia.**

1. Sobre la expedición de providencias, la Ley 472 “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones” nada se dice dentro de su artículo, en esa medida es un **aspecto no regulado**, motivo por el cual debe acudir el Despacho a lo dispuesto en el artículo 44 de la referida normativa que en relación con dichos aspectos tratándose de acciones populares hoy medio de control de derechos e intereses colectivos, prevé:

**“ARTICULO 44. ASPECTOS NO REGULADOS.** En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

*ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.”  
-Subraya el Despacho-*

2. En virtud de lo anterior, el Despacho recurrirá al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- que reemplazó al Código Contencioso Administrativo, norma que en su artículo en relación con la expedición de las providencias en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, señala:

**“ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** *Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.” -Subraya el Despacho-*

3. A su turno, el artículo 243 ídem, prevé:

**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
  2. *El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
  3. *El que ponga fin al proceso.*
  4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
  5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
  6. *El que decreta las nulidades procesales.*
  7. *El que niega la intervención de terceros.*
  8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
  9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
- (...)”

4. Como quiera que el auto que se pronuncia en relación con el rechazo de un recurso no se encuentra enlistado en los numerales 1, 2, 3 y 4 que indicó el artículo 125 citado, procederá el Despacho a resolver el rechazo o admisión del recurso de alzada.

5. Ahora, si bien podría considerarse que a través del auto que rechaza un recurso, se pone fin al proceso, lo cierto es que a más de dar por terminado el mismo, lo que se hace en tales eventos es: **i)** no dar trámite al recurso por haber sido formulado de manera extemporánea y, **ii)** declarar ejecutoriado el proveído recurrido.

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

6. Quiere decir esto, que en el caso de marras el auto que rechace el recurso de apelación presentado, no tendrá el efecto de poner fin al proceso, sino que se limitará a no dar trámite a la segunda instancia y a declarar ejecutoriada la sentencia de 17 de marzo de 2020 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que dispuso **negar** las súplicas de la demandada de la referencia. Proveído este, que en sí mismo considerado, **fue el que dio fin al proceso**.

7. Entonces, como quiera que al rechazar un recurso de apelación lo que se hace es no dar trámite a la alzada, discurre este Despacho que conforme se anticipó, la competencia para el efecto radica en el ponente y no en la Sala.

## **II.2. Del trámite aplicable al recurso de apelación contra sentencia**

### **II.2.1. De la procedencia y oportunidad del recurso de apelación presentado.**

8. Respecto al recurso de apelación contra las sentencias proferidas en el trámite de las acciones populares, la Ley 472 de 1998 dispone:

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

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

9. Conforme a lo expuesto según esa norma especial, se **regula** lo relativo a la forma y oportunidad de interponer el recurso de apelación contra las sentencias proferidas al interior del medio de control de derechos e intereses colectivos antes conocido como acción popular, además de término para proferir sentencia y lo relativo a la práctica de pruebas.

10. La Sección Primera del Consejo de Estado, la competente para conocer del medio de control de derechos e intereses colectivos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13<sup>1</sup> del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de

---

<sup>1</sup> <http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2017/10/Acuerdo-No.-080-DE-12-DE-MARZO-DE-2019-COMPILACION.pdf>

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Estado<sup>2</sup>, en esa medida, el criterio que señale dicha Sección, resulta ser el del Juez natural y especializado en la materia, por ello el Despacho procederá a realizar un estado del arte sobre la jurisprudencia emitida por la Sección Primera del Consejo de Estado sobre el tema de la oportunidad de interponer recurso contra la sentencia que pone fin a la primera instancia.

11. La Sección Primera del Consejo de Estado al resolver un recurso de queja contra las decisiones que negaron el recurso de apelación contra una sentencia dentro del medio de control de la referencia, en auto de 18 de marzo de 2019 proferido dentro del proceso radicado 63001-23-33-000-2018-00077-01(AP)A (C.P. Doctor Roberto Augusto Serrato Valdés), sobre las normas que regulan la forma y oportunidad de la impugnación de las sentencias proferidas en primera instancia, consideró:

*“Sea lo primero resaltar que en un asunto similar al que nos ocupa, la doctora María Elizabeth García González, a la sazón Consejera de Estado, en providencia de 18 de junio de 2015<sup>3</sup>, precisó:*

*“[...]”*

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

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

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

*En efecto, tanto el CCA como el CPC fueron reemplazados por el CPACA y el CGP.*

---

<sup>2</sup> “ARTÍCULO 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: Sección Primera: (...) 7. Las acciones populares con excepción de las que se atribuyan a la Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo.”

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: María Elizabeth García González, 18 de junio de 2018, Radicación número: 25000-23-41-000-2015-02137-01(AP), Actor: Camilo Arguez Casallas, Demandado: Tribunal Administrativo de Risaralda.

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

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

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

*Lo anterior, en tanto la remisión de que trata el artículo 34<sup>4</sup> de la Ley 472 de 1998, en materia de recursos no resulta aplicable a las disposiciones del CPACA, en tanto que, como se advirtió, **la forma y la oportunidad para interponer el recurso de apelación en contra del fallo de primera instancia, en tratándose de acciones populares, se encuentra regulada en la norma especial contenida en el artículo 37 ibídem, de la misma.***

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

*"[...]"*

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

*[...]"*

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

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

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

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

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 44. ASPECTOS NO REGULADOS. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

12. En un pronunciamiento reciente de **6 de febrero de 2020**, emitido dentro del proceso con radicado 17001-23-33-000-2017-00161-01(AP) (C.P. Doctora Nubia Margoth Peña Garzón), sobre la aplicación de las normas del CGP y del CPACA en las acciones populares, hoy medio de control de Protección de derechos e intereses colectivos, la Sección Primera sostuvo:

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

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

*En el caso del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, el artículo 37 de la Ley ibidem, ordena que procederá **en la forma y oportunidad señalada en el CPC (hoy CGP)**. El artículo 37 de la Ley 472 de 1998, prevé lo siguiente:*

*“ARTÍCULO 37. Recurso de apelación. **El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil,** y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.” (Negrillas y Subrayas fuera del texto)*

*Asimismo, es del caso precisar que si bien el artículo 44 de la Ley 472 ordena que se debe dar aplicación a las disposiciones del CPC (hoy CGP) y del CCA (hoy CPACA) dependiendo de la jurisdicción que corresponda, lo cierto es que tal remisión opera **únicamente** en los eventos en que la Ley 472 no los regule. Para el efecto, la norma en comento ordena lo siguiente:*

*“Artículo 44. Aspectos no regulados. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones”.*

*En consecuencia, en atención a que el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia **sí** está regulado por el artículo 37 de la Ley 472, el cual remite expresamente al CPC, hoy CGP, no es del caso aplicar lo previsto en el artículo 44 ídem, esto es, efectuar la remisión al CPACA para el efecto.*

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

**Adicionalmente, es del caso reiterar que, el hecho de que la acción popular sea tramitada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ello no indica que deba aplicarse el CPACA y no la Ley 472, conforme lo pretende la recurrente, pues la norma especial regula los aspectos relacionados con el recurso de apelación, en virtud de lo cual remite al CGP.**

*En relación con la afirmación en la que muchos de los despachos de la Jurisdicción así como las Secciones del Consejo de Estado han aplicado el CPACA, para efecto de estudiar la admisibilidad del recurso de apelación contra las sentencias proferidas dentro de las acciones populares, lo que ha generado una confianza jurídica legítima en que el término para interponer y sustentar el recurso de apelación contra sentencias en acciones populares es de 10 días y no de 3, como lo dispone el CGP, la Sala advierte que esta aseveración carece de respaldo probatorio alguno, pues, por el contrario, la jurisprudencia de esta Sección ha sido pacífica, uniforme y reiterada en afirmar que el asunto sub examine se encuentra regulado por el artículo 37 de la Ley 472, el cual remite al CGP en la forma y oportunidad para presentar el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia.*

*De lo anterior dan cuenta las providencias de 1º de junio de 2012<sup>5</sup>, 13 de diciembre de 2012<sup>6</sup>, 18 de marzo de 2019<sup>7</sup>, 18 de julio de 2019<sup>8</sup>, entre otras.*

*De igual forma, es de resaltar que la aplicación del CGP de ninguna manera significa que se estén vulnerando los derechos al debido proceso, doble instancia y acceso a la administración de justicia, pues, precisamente, se está obedeciendo a lo ordenado en la ley especial que regula las acciones populares, cuyas normas no solamente deben ser atendidas por el Juez sino también por las partes.” (Resaltado fuera de texto)*

13. Ahora esa misma Sección al desatar una acción de tutela promovida por presunto desconocimiento del debido y del precedente jurisprudencial en las que presuntamente incurrió el Tribunal Administrativo de Caldas al desatar un recurso de queja y tener bien denegado por extemporáneo el recurso de apelación contra sentencia de primera emitida al interior de un proceso de protección de derechos e intereses colectivos, en sentencia de 11 de junio de 2020 (C.P. Doctor Oswaldo Giraldo López), al resolver dichos cuestionamientos, consideró:

*“3.21.1. En el escenario descrito la Sala no encuentra un análisis irrazonable o incoherente de la normativa a aplicar a procesos adelantados en ejercicio del medio de control de defensa de derechos e intereses colectivos.*

*En efecto, lo que se advierte es que el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, determina los casos en que procede la remisión al CPACA o al CGP; veamos:*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente Hernán Andrade Rincón, expediente núm. 85001-23-31-000-2010-00094-01.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente María Elizabeth García González, expediente núm. AC 2012-02003.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, expediente núm. 63001-23-33-000-2018-00077-01

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente Nubia Margoth Peña Garzón, auto de 18 de julio de 2019, expediente núm. 66001-23-33-000-2017-00586-01.



Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

*“Artículo 44. Aspectos no regulados. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones”.*

*Esta norma dispone que los aspectos no regulados, es decir, aquellos en los que efectivamente existe vacíos, serán resueltos por los jueces acudiendo al estatuto procesal correspondiente a la jurisdicción en que se esté tramitando el proceso previsto en el artículo 144 del CPACA, norma a la que no era viable acudir pues el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, determina lo siguiente a propósito de la forma y oportunidad del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia:*

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

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

*Como se aprecia, la disposición en cita no ofrece motivo de duda que permita afirmar que el régimen jurídico bajo el cual deba tramitarse el recurso de apelación en las acciones populares sea uno diferente al establecido en el CGP. Ello es así debido a que en el inciso primero se establece con claridad que este medio de impugnación contra la sentencia de primera instancia procederá “en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil [hoy CGP]”. De ahí que, el criterio expuesto en las providencias que se acusan corresponda una postura interpretativa que se compadece con el orden jurídico aplicable.*

*Ahora bien, vista la remisión que habilita el mencionado artículo 37 de la Ley 472 de 1998, y que sobre el particular no existe vacío alguno que permita la aplicación del CPACA por virtud del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, es pertinente referir el contenido del artículo 322 del CGP, disposición en la que se determina el trámite de la apelación, normativa que invocaron los accionados en sus providencias:*

*“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*

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

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.

(...)

**De lo dicho se desprende que la parte interesada en apelar una sentencia de primera instancia proferida en sede de acción popular tendrá que interponer el recurso, sustentando las razones de su inconformidad, en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del fallo.**

Conviene subrayar que la notificación de la sentencia que resolvió en primera instancia las pretensiones incoadas por el demandante en el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos tuvo lugar el martes 1º de octubre de ese año y que el recurso de apelación se interpuso el martes 15 del mismo mes y año. Circunstancia que evidencia que, como lo indicó la parte actora, la impugnación se radicó una vez transcurridos nueve (9) días hábiles desde que la decisión adoptada en el fallo de primera instancia le fue informada formalmente, de lo cual se concluye que tanto el Juzgado Octavo Administrativo de Bucaramanga como el Tribunal Administrativo de Santander acertaron al encontrar prescrito el término de presentación oportuna, rechazándolo y declarándolo bien denegado, respectivamente, y que por ende no puede serles atribuida la vulneración de ningún derecho fundamental, como quiera que la interpretación que efectuaron sobre los preceptos procesales aplicables a la interposición del recurso de apelación en el citado medio de control es razonada y lógica, y atiende, por demás, la posición que esta Sala de Sección ha expuesto; veamos:

“Sea lo primero resaltar que en un asunto similar al que nos ocupa, la doctora María Elizabeth García González, a la sazón Consejera de Estado, en providencia de 18 de junio de 2018<sup>9</sup>, precisó:

“[...]”

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

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: María Elizabeth García González, 18 de junio de 2018, Radicación número: 25000-23-41-000-2015-02137-01(AP), Actor: Camilo Arguez Casallas, Demandado: Tribunal Administrativo de Risaralda.

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

14. Luego de hacer referencia a lo regulado en los artículos 37 de la Ley 472 de 1998 y 322 del CGP, concluyó:

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

*Es en este contexto, se resalta que la providencia de 11 de octubre de 2018<sup>10</sup>, por medio del cual se negaron las pretensiones de la demanda, fue notificada a la partes, vía correo electrónico, el jueves 11 de octubre de 2018<sup>11</sup>, por lo que el citado plazo de tres (3) días dispuesto para presentar el correspondiente recurso de apelación, debidamente sustentando con la enunciación específica de los reparos pertinentes, vencía el jueves 17 de octubre de 2018, en tanto el lunes 15 era día festivo”<sup>12</sup>.” (Resaltado fuera de texto original)*

15. En cuanto al desconocimiento del precedente invocado por el accionante, la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia de tutela citada, manifestó:

*“(…)*

*3.2.1.1. En materia de desconocimiento del precedente el accionante menciona dos providencias de esta Corporación, una del 26 de noviembre de 2013, proferida en el trámite del proceso de radicación número 25000 23 24 000 2011 00227 01 y otra del 12 de abril de 2018, en el trámite de radicación 25000 23 42 000 2014 04339 01 (3223-17).*

*3.2.1.1.1. Sobre esta última debe señalarse que se trata de un auto en el que la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>13</sup>, unificó el criterio acerca del “[t]érmino para interponer el recurso de apelación contra una sentencia cuando la solicitud de su adición es negada después del cómputo de la ejecutoria inicial del fallo”, en la que se concluyó que: “el término para interponer el recurso de apelación contra una sentencia proferida dentro del procedimiento ordinario regulado por el CPACA, cuando la solicitud de su adición es negada después del cómputo de la ejecutoria inicial del fallo, es de diez (10) días contados a partir de la notificación de la providencia que así lo resuelve”.*

*De ahí que la Sala deba aclarar la confusión de la accionante, quien aduce este proveído como desconocido pese a que, como se evidenció en el párrafo anterior, trata una situación fáctica diferente a la que esa parte señala como vulneratoria de sus derechos fundamentales y, por ende, no pudo ser desconocida por el Juzgado ni por el Tribunal.*

*3.2.1.1.2. Ahora bien, en cuanto a la sentencia proferida en el proceso 25000 23 24 000 2011 00227 01<sup>14</sup>, observa el Despacho que se trata de una decisión de fondo en la que se analizó la vulneración de derechos colectivos derivada de unas*

<sup>10</sup> Folios 2 a 13 del expediente.

<sup>11</sup> Folios 14 y 15 del expediente.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, auto del 18 de marzo de 2019, radicación número: 63001-23-33-000-2018-00077-01.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, 12 de abril de 2018, Expediente No. 25000-23-42-000-2014-04339-01 (3223-17).

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Consejero ponente: Enrique Gil Botero, sentencia del 26 de noviembre de 2013, radicación número AP 250002324000201100227 01

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

*decisiones adoptadas por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía (Corpoamazonía) en la que se otorgó un permiso de estudio de diversidad biológica a la Fundación Instituto de Inmunología de Colombia – FIDIC.*

*La descripción realizada permite concluir que, tal como en el caso anterior, las situaciones fácticas del proceso respecto de cual se alega la vulneración de derechos fundamentales por parte de la accionante y las de la sentencia cuyo desconocimiento se alega son distintas e impiden su comparación, pues se reitera, allí se estudió a profundidad el recurso de apelación de una sentencia de primera instancia, mientras que aquí se endilga la vulneración de derechos fundamentales a las providencias que lo rechazaron por extemporáneo. Adicionalmente, la parte actora cita el siguiente aparte de esa sentencia aduciendo que las decisiones aquí atacadas la desconocieron:*

*“De modo que, en materia de pretensiones populares es preciso que el juez efectúe una integración normativa y hermenéutica entre las disposiciones de la ley 1437 de 2011 y las contenidas en la ley 472 de 1998, en esta última en todos aquellos aspectos que no estén regulados en la primera, esto es, de manera concreta en los tópicos relativos a la pretensión considerada en sí misma y a las competencias funcionales para su conocimiento”.*

*No obstante, debido a que el alcance de la remisión contenida en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998 ya se explicó, la Sala no observa contradicción alguna entre la postura de los jueces populares y el apartado en comento. Así las cosas, como este defecto tampoco está llamado a prosperar, la Sala denegará el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la sociedad Metrolínea S.A.”*

### **II.3. Del Caso Concreto.**

16. La sentencia de primera instancia dentro del presente proceso proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja el 17 de marzo de 2020 (fls. 571-590 vto. C.4) fue notificada por Estado Electrónico No. 21 de 6 de julio de 2020 (fl. 593 C.4), es decir que el término de tres días que acuña el artículo 322 del CGP aplicable a esta clase de procesos por expresa disposición del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, como ha sido sostenido por la jurisprudencia en cita, comenzó al día siguiente y culminó el **9 de julio de 2020**, como quiera que el recurso de apelación formulado por la parte actora, fue radicado hasta el **21 de julio de 2020** vía correo electrónico a las 16:54 horas (fls. 595-596 c.4) y en el informe del Centro de Servicios – Juzgados Administrativos de Tunja (f 594 C.4), que fuera sustentado en esa oportunidad conforme al escrito visible a folios 597 a 615 C.4, el Despacho concluye que resulta extemporánea la apelación, razón por la cual será rechazado dicho medio de impugnación por esta instancia.

17. A esta altura resulta importante referir que el Despacho de la suscrita Magistrada, venía admitiendo la tesis sobre la aplicación de los términos del CPACA en torno a la

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

oportunidad de presentar y sustentar el recurso de alzada contra la sentencia de primera instancia en esta clase de medio de control<sup>15</sup>, sin embargo, conforme al estudio contenido en el acápite precedente, ante el estado de arte de la jurisprudencia de la Sección Primera, juez natural y especializado sobre la materia, se adopta por este Despacho dicha tesis jurisprudencial del Superior (Precedente Vertical), que además es una posición constante, uniforme y reiterada. .

18. Sumado a lo anterior, se observa que resulta ser una tesis mayoritaria del Tribunal Administrativo<sup>16</sup> (Precedente Horizontal) la aplicación de esas normas procesales en el sentido explicado, a saber, observar los términos del recurso de apelación del artículo 322 del Código General del Proceso por remisión del artículo 32 de la Ley especial -Ley 472 de 1998- que regula el medio de control de protección de derechos e intereses colectivo, siendo otro motivo por el cual se sustenta el cambio de postura en el Despacho del cual la suscrita Magistrada es titular.

19. Sobre la carga argumentativa que debe atender el Juez al momento de apartarse de su propio precedente resulta importante traer en cita, tal como lo ha hecho el Consejo de Estado al analizar este aspecto<sup>17</sup>, lo manifestado por la doctrina al

---

<sup>15</sup> En auto de 18 de febrero de 2020, en proceso radicado 15001-33-33-008-00034-00, el Despacho sostuvo: Sin embargo, precisa el Despacho que si bien el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 establece que el recurso de apelación contra la sentencia procede en los términos del Código de Procedimiento Civil<sup>15</sup>, lo cierto es que la Ley 1437 de 2011 en el artículo 144 en el título III denominado “Medios de Control”, consagró de forma expresa la protección de los derechos e intereses colectivos<sup>15</sup> y, previó en el parágrafo del artículo 243 del C.P.A.C.A, que “**La apelación sólo procederá de conformidad con las normas de este Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil**”. (Destaca el Despacho)

Lo anterior, ha sido fundamento para que el Consejo de Estado considere que “(...) resulta evidente la voluntad del legislador de remitir, en lo atinente al trámite de las apelaciones y en aquellos procesos que se rigen por lo dispuesto en el C.P.C o el C.G.P (como por ejemplo, el proceso ejecutivo y el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo), a las normas que expresamente consagrada el C.P.A.C.A. (...)”

Entonces, comoquiera que el CPACA consagró la protección de los derechos e intereses colectivos como un medio de control autónomo y, que el parágrafo del artículo 243 ibídem precisa que la regulación del recurso de apelación prefiere en su aplicación dicha legislación a la del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, aún en aquellos autos dictados en los incidentes y trámites regulados por este último ordenamiento, el Despacho dará aplicación a la Ley 1437 de 2011 para el trámite de este recurso.”

<sup>16</sup> Entre otras providencias pueden ser consultadas Auto de 16 de enero de 2020 emitido dentro del proceso radicado 15001-3333-007-2018-00057-01 M.P. Dr. José A. Fernández Osorio, auto de 05 de agosto de 2020 dentro del proceso radicado 15001-3333-007-2017-000048-01 M.P. Dr. Fabio Iván Afanador García, auto de 03 de febrero de 2019 dentro del procesos radicado 150013333-006-2017-00106-01M.P. Dr. Óscar A. Granados Naranjo, auto emitido dentro del proceso 15001-33-33-006-2018-00059-01 Magistrado Dr. Luis Ernesto Arciniegas Triana. y en auto de 31 de julio de 2020 emitido al interior del proceso radicado 15001-33-33-003-2018-00061-01 M.P. Dr. Félix A. Rodríguez Riveros.

<sup>17</sup> Ver sentencia de 11 de junio de 2020. Radicado 11001-03-15-000-2020-01324-00(AC) C.P. Doctor OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

respecto, como lo sostenido por el Profesor Robert Alexi<sup>18</sup>, quien sobre este aspecto en su libro titulado “Teoría de la Argumentación Jurídica”, sostuvo:

“2.5.1. La regla de la carga de la argumentación

*El fundamento del uso de los precedentes lo constituye el principio de universalidad, la exigencia que subyace a toda concepción de la justicia, en cuanto concepción formal, de tratar de igual manera a lo igual. Con ello ciertamente se revela de una manera inmediata una de las dificultades decisivas del uso de los precedentes: nunca hay dos casos completamente iguales. Siempre cabe encontrar una diferencia. El verdadero problema se traslada, por ello, a la determinación de la relevancia de las diferencias. Sin embargo, antes de entrar en ello, es importante otro punto. Es posible que un caso sea igual a otro caso anteriormente decidido en todas las circunstancias relevantes, pero que sin embargo se desee decidir de otra manera porque, entre tanto, ha cambiado la valoración de estas circunstancias. Si se quisiera adherirse sólo al principio de universalidad sería imposible tal diferente decisión. Pero esta exclusión de cualquier cambio sería entonces incompatible con el hecho de que toda decisión plantea una pretensión de corrección. Por otro lado, el cumplimiento de la pretensión de corrección forma parte precisamente del cumplimiento del principio de universalidad, aunque sea sólo una condición. Condición general es que la argumentación sea justificable. En esta situación aparece como cuestión de principio la exigencia del respeto a los precedentes, admitiendo el apartarse de ellos, pero endosando en tal caso la carga de la argumentación a quien quiera apartarse. Rige pues el principio de inercia perelmaniano que exige que una decisión sólo puede ser cambiada si pueden aducirse razones suficientes para ello. Cuándo resulte satisfecha la carga de la prueba sólo puede, desde luego, determinarse a la vista de los participantes, reales o imaginarios, en el discurso.*

(...)

*Como se mencionó antes, las reglas del discurso no permiten siempre encontrar precisamente un resultado correcto. Con frecuencia queda un considerable espacio de lo discursivamente posible. El llenar este espacio con soluciones cambiantes e incompatibles entre sí contradice la exigencia de consistencia y el principio de universalidad. La introducción de una carga de la argumentación en favor de los precedentes no puede, por otro lado, contemplarse como una contravención de las reglas del discurso mientras no se excluya la posibilidad de que seguir el precedente puede suponer adoptar una máxima de decisión reconocida como equivocada. La limitación del espacio de lo discursivamente posible así efectuada debe verse, por ello, como racional. Se puede formular pues como reglas más generales del uso del precedente las siguientes reglas:*

*(J.13) Cuando pueda citarse un precedente en favor o en contra de una decisión debe hacerse.*

*(J.14) Quien quiera apartarse de un precedente, asume la carga de la argumentación”.*

**20.** Atendiendo ello, como se observa en esta oportunidad, el Despacho da cuenta de la decisión adoptada recientemente que contenía un análisis disímil al que ahora

---

<sup>18</sup> ALEXI, Robert. Teoría de la Argumentación Jurídica. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 2007. Páginas 262 a 265.

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

adopta, además expone con suficiencia los argumentos por los cuales se aparta de la postura previamente adoptada, cumpliéndose así con la carga argumentativa frente al cambio del presente del Despacho, y la adopción de la postura mayoritaria del Tribunal y del Superior sobre la oportunidad para interponer el recurso de alzada en el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

#### **II.4. Cuestión Final – Efecto en que debe concederse la apelación de la sentencia de primera instancia en el medio de control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos.**

21. Por último, resulta importante manifestar que en la línea de la aplicación de las normas del CGP en relación con la forma de tramitar la apelación de esta clase de procesos por disposición del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, la Sección Primera del Consejo de Estado en auto de 19 de febrero de 2020 emitido al interior del proceso radicado 15001-2333-000-2017-00309-01, sobre el efecto en que debe conceder ese medio de impugnación, puntualizó:

##### ***Efecto del recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, en el caso sub examine***

1. Visto el artículo 37 de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998<sup>19</sup>, 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 [hoy Código General del Proceso] [...]**” (Destacado del Despacho).

2. Visto el artículo 323 del Código General del Proceso se tiene que esta norma dispone lo siguiente:

**“[...] ARTÍCULO 323. EFECTOS EN QUE SE CONCEDE LA APELACIÓN. Podrá concederse la apelación:**

[...]

***Se otorgará en el efecto suspensivo la apelación de las sentencias que versen sobre el estado civil de las personas, las que hayan sido recurridas por ambas partes, las que nieguen la totalidad de las pretensiones y las que sean simplemente declarativas. Las apelaciones de las demás sentencias se concederán en el efecto devolutivo, pero no podrá hacerse entrega de dineros u otros bienes, hasta tanto sea resuelta la apelación.***

[...]

---

<sup>19</sup> “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.”

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

*Cuando la apelación en el efecto suspensivo o diferido se haya interpuesto expresamente contra una o varias de las decisiones contenidas en la providencia, las demás se cumplirán, excepto cuando sean consecuencia de las apeladas, o si la otra parte hubiere interpuesto contra ellas apelación concedida en el efecto suspensivo o en el diferido. Con las mismas salvedades, si la apelación tiene por objeto obtener más de lo concedido en la providencia recurrida, podrá pedirse el cumplimiento de lo que esta hubiere reconocido.*

*En los casos señalados en el inciso anterior, en el auto que conceda la apelación se ordenará que antes de remitirse el expediente se deje reproducción de las piezas que el juez estime necesarias, a costa del apelante [...]" (Resaltado fuera de texto).*

3. *En ese orden, el Despacho considera que cuando el artículo 37 de la Ley 472 establece que el recurso de apelación contra la sentencia procederá "[...] en la forma [...]" establecida por el Código de Procedimiento Civil (hoy Código General del Proceso), se entiende que el efecto en que se concede el recurso de apelación se debe regir por los mandatos contenidos en dicha norma, esto es, el artículo 323 del Código General del Proceso que define los diversos efectos en que se concede el recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, en el trámite de una acción popular.*

4. *Este Despacho, mediante auto proferido el 8 de octubre de 2018, consideró que, de conformidad con lo dispuesto en la norma indicada supra, las apelaciones de las sentencias condenatorias en las acciones populares deben concederse en efecto devolutivo, así:*

*"[...] La Sala considera, en atención al contenido de la norma transcrita, que solamente se conceden en efecto suspensivo los recursos de apelación contra las sentencias que versen sobre: i) el estado civil de las personas; ii) las que hayan sido recurridas por ambas partes; iii) las que nieguen la totalidad de las pretensiones y iv) las que sean simplemente declarativas. Asimismo, la norma establece que la apelación de las demás sentencias se concederá en el efecto devolutivo [...].*

*Finalmente, el Despacho considera que la concesión del recurso de apelación en el efecto devolutivo es acorde a la finalidad y objeto de este mecanismo Constitucional que, en los términos del artículo 88 de la Constitución Política, está orientado a garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos. En ese orden, el efecto devolutivo constituye una medida idónea para garantizar la protección de los derechos colectivos, hasta que se resuelva el asunto en segunda instancia.*

*Por lo expuesto, el Despacho considera que el recurso de apelación, en este caso concreto, se debía conceder en el efecto devolutivo, como en derecho lo ordenó el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina [...]"<sup>20</sup>.*

5. *En el caso sub examine, la sentencia apelada tiene el carácter de condenatoria por cuanto, no solamente declara la existencia de una*

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; auto de 8 de octubre de 2018, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; núm. único de radicación: 88001233300020130002503



Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

*situación jurídica consistente en la vulneración de los derechos e intereses colectivos, sino que, adicionalmente, le impone a las autoridades administrativas demandadas unas obligaciones (condenas) encaminadas a la protección de los derechos amparados; en síntesis, las condenas son las siguientes: i) la construcción de un puente peatonal; ii) la instalación del servicio de alumbrado público; iii) la instalación de reductores de velocidad y de señales de tránsito y iv) como medida preventiva, la ejecución de actividades necesarias para reducir el riesgo de accidentes. Además, no se trata de una sentencia que verse sobre el estado civil de las personas; no fue recurrida por ambas partes y, en ella, se accedió a las pretensiones de la demanda.*

#### ***Ajuste del efecto en que se concedió el recurso de apelación***

6. *Visto el último inciso del artículo 325 del Código General del Proceso, “[...] Cuando la apelación haya sido concedida en un efecto diferente al que corresponde, el superior hará el ajuste respectivo y lo comunicará al juez de primera instancia. Efectuada la corrección, continuará el trámite del recurso [...]”.*

7. *Atendiendo a que el Tribunal Administrativo de Boyacá: i) mediante sentencia proferida el 23 de octubre de 2018, accedió a las pretensiones de la demanda y, en síntesis, ordenó la construcción de un puente peatonal, la instalación del servicio de alumbrado público, la instalación de reductores de velocidad y de señales de tránsito y, como medida preventiva, la ejecución de actividades necesarias para reducir el riesgo de accidentes; y ii) mediante auto proferido el 1.º de noviembre de 2018, concedió en efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Tunja.*

8. *Teniendo en cuenta que este Despacho, mediante auto proferido el 13 de diciembre de 2019, admitió el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Tunja y la adhesión al recurso de apelación presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura.*

9. *Considerando que el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Tunja contra la sentencia proferida, en primera instancia, y la adhesión al recurso de apelación presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura debía concederse en efecto devolutivo; este Despacho ajustará el efecto y comunicará esta decisión al Tribunal Administrativo de Boyacá, por medio de la Secretaría General de esta Corporación.”*

22. *Conforme a lo expuesto se concluye que cuando las sentencias emitidas en los procesos de Protección de Derechos e Intereses Colectivos hayan sido recurridas por ambas partes, las que nieguen la totalidad de las pretensiones y las que sean simplemente declarativas, el recurso de apelación será concedido en el efecto suspensivo, en los demás casos, lo serán en el devolutivo.*

23. *Ante el rechazo por extemporaneidad no resulta necesario realizar ninguna adecuación del recurso de apelación si a ello hubiere lugar; no obstante, lo anterior, observa el Despacho que en auto de 6 de agosto de 2020 (fls. 616-617) la Juez a quo concedió el recurso en el efecto suspensivo, el cual se ajusta a las previsiones*

Demandante: Antonio Kure Kata y otros  
Demandado: Municipio de Tunja y otros  
Expediente: 15001-33-33-002-2014-00058-01  
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

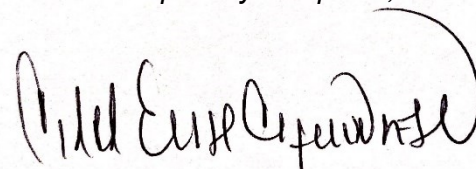
precedentes, en tanto la sentencia de 17 de marzo de 2020 negó las pretensiones de la demanda, sin embargo, no pasa por alto, que el a quo, no hizo referencia a las anteriores reglas y a la aplicación en estos casos del CGP, tanto que concedió el recurso al atender las normas que regulan la apelación en el CPACA, situación que se concluye al tenerlo oportunamente radicado y ante el silencio sobre los motivos que lo llevaron a concederlo en el efecto suspensivo.

24. En todo caso, resulta importante hacer las anteriores precisiones, desde dos perspectivas, la primera a fin de advertir la obligatoriedad de aplicar las normas de la legislación civil en cuanto a la forma y oportunidad de interponer los recursos de apelación, lo que supone el análisis en primera instancia del efecto en el cual concede la apelación, y la otra, en tanto refuerza la tesis sobre la aplicación del estatuto adjetivo civil en esta materia por expresa disposición del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, como ya fue ampliamente expuesto en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, se **Resuelve:**

1. **Rechazar por extemporáneo** el recurso de apelación formulado por la parte actora contra la sentencia proferida el 1 por el Juzgado Segundo Administrativo dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Prevenir** al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, para que, en lo sucesivo, en relación con la forma y oportunidad de tramitar los recursos de apelación formulado al interior de los procesos de Protección de Derechos e Intereses sean tramitados de conformidad con lo previsto en el Código General del Proceso por expresa disposición del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, siguiendo los lineamientos de esta providencia.
3. En firme este auto, por Secretaría, devolver el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase,



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ**  
Magistrada