



Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala No. 3
Magistrada: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, septiembre treinta (30) de dos mil veinte (2020)

Demandante: **Luz marina Díaz Salamanca y otros**

Demandado: **Municipio de Tunja**

Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01

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

I. ANTECEDENTES

1. Decide la Sala sobre la admisión del recurso de apelación presentado por el Municipio de Tunja (Archivo 3 cd visto a folio 249), contra la sentencia del 19 de mayo de 2020 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja (Archivo 1 cd. Visto a folio 249).

2. Una vez sustentado tal como se evidencia en escrito visto a Archivo 3 del cd. Fl. 249, mediante auto de 24 de agosto de 2020 (Archivo 7 cd visto a folio 249) el Juzgado lo concedió en el efecto suspensivo y ordenó remitirlo a esta Corporación.

Para resolver, se **considera:**

I. Del trámite aplicable al recurso de apelación contra sentencia.

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

“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

Demandante: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

señalado para la práctica de pruebas.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

2. Conforme lo dispone el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, el recurso de apelación contra la sentencia procede en los términos del Código de Procedimiento Civil, norma derogada con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se adoptó el Código General del Proceso, aplicable a la jurisdicción Contencioso Administrativa desde el 1º de enero de 2014 conforme a auto de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado proferido el 25 de junio de 2014¹.

3. Así pues, el recurso procederá **en la forma y oportunidad** señalada en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso. Norma que prevé en el inciso 2º del numeral 3º del artículo 322 que cuando se apela una sentencia, el recurso se interpondrá ante el juez de conocimiento en la audiencia en la cual fue pronunciada, o dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la que fue proferida fuera de audiencia.

4. Ahora, si bien podría pensarse que, comoquiera que el recurso de apelación procede en los términos del Código de Procedimiento Civil², éste debe seguir el trámite allí dispuesto, lo cierto es que la Ley 1437 de 2011³ en el título III denominado "Medios de Control", consagró de forma expresa la protección de los derechos e intereses colectivos (artículo 144⁴) y, previó en el parágrafo del artículo 243 del

¹ Consejo de Estado, Sala Plena, auto del 25 de junio de 2014, Rad. N° 25000-23-36-000-2012-00395-01 (IJ) Número interno: 49.299, C.P. Dr. Enrique Gil Botero.

² Norma derogada por la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, aplicable a la jurisdicción contencioso administrativa desde el 1 de enero de 2014 conforme a auto de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado proferido el 25 de junio de 2014, con ponencia del Consejero Doctor Enrique Gil Botero, el expediente con radicación: 25000233600020120039501 (IJ) Número interno: 49.299, Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A, Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social.

³ "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁴ Ley 1437 de 2011, ARTÍCULO 144 "PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que, en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda."

Demandante: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

CPACA, 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).

5. 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. (...)**"⁵ - Negrilla fuera del original-.

6. 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 precisó que la regulación del recurso de apelación prefiere en su aplicación dicha legislación a la del Estatuto Procesal Civil vigente, aún en aquellos autos dictados en los incidentes y trámites regulados por este último ordenamiento, **el Despacho dará aplicación a los postulados de la Ley 1437 de 2011 para el trámite de estos recursos.**

7. Con dicho aserto, debe precisarse, no se desconoce qué tal como lo ha señalado el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en materia de acciones populares "(...), 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 (...)"⁶; pues cosas diferentes resultan ser: **i) la forma⁷ y oportunidad⁸ del recurso, al ii) trámite del mismo.**

8. Obsérvese que, el glosado artículo 37 dispone que el trámite del recurso de apelación incoado en contra de la sentencia de primera instancia, **en lo referente a la forma y oportunidad para interponerlo, se desarrollará de conformidad con**

⁵ Consejo de Estado. Sección Quinta. C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de tutela proferida el 17 de septiembre de 2015 dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-15-000-2015-001791-00. Accionante Mery Elvira Correal Baquero. Accionado: Tribunal Administrativo del Meta.

⁶ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Auto resuelve recurso de queja, proferido el 18 de marzo de 2019, dentro del proceso radicado bajo el número 63001-23-33-000-2018-00077-01 (AP). Accionante Defensoría del Pueblo - Regional Quindío. Accionados: Instituto Geográfico Agustín Codazzi - Regional Quindío y otros.

⁷ Según la RAE, Forma: "1. f. Configuración externa de algo./ 2. f. Modo o manera en que se hace o en que ocurre algo."

⁸ Según la RAE, Oportunidad: "1. f. Momento o circunstancia oportunos o convenientes para algo".

Demandante: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil⁹, empero, nada dispone en relación con el trámite que deberá surtirse en la segunda instancia para su resolución. Por tal razón, se insiste, el Despacho han de seguirse los previstos en la Ley 1437 de 2011 para el efecto.

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

II.1. Procedencia.

9. La Ley 472 de 1998 en el título III denominado “DE LAS ACCIONES POPULARES” prevé que “El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia...”. Es así, que el recurso presentado por el Municipio de Tunja contra la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia en primera instancia, es procedente.

II.2. Oportunidad.

10. La sentencia recurrida fue notificada mediante mensaje al buzón electrónico el 19 de mayo de 2020 (Archivo 2 cd visto a folio 249), el recurso fue interpuesto y sustentado el 3 de julio de 2020¹⁰ por el Municipio de Tunja.

11. Teniendo en cuenta lo anterior se dirá que el recurso fue presentado oportunamente.

II.3. Del efecto en que fue concedido el recurso de apelación contra la sentencia.

12. 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

⁹ Disposiciones legales que no se encuentran vigentes por la entrada en vigencia del Código General del Proceso.

¹⁰ Conforme se observa a folio 250 del expediente de primera instancia.

Demandante: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

1. Visto el artículo 37 de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998¹¹, 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.

[...]

Quando 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:

¹¹ “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: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

“[...] 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 [...]”¹².

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

13. *Conforme a lo expuesto se concluye que en los cuales 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.*

¹² 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: Luz marina Díaz Salamanca y otros
Demandado: Municipio de Tunja
Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

14. En el presente caso, la sentencia de 19 e mayo de 2020, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda e impuso una serie de condenas al Municipio de Tunja (obligaciones de hacer – Costas Procesales), en esa medida no se trata de ninguno de los supuestos que trata el párrafo precedente, en consecuencia conforme lo dispone el artículo 323 y la jurisprudencia en cita el recurso de alzada debió concederse en el efecto devolutivo, sin embargo, el a quo mediante auto de 24 de agosto de 2020, se concedió en el efecto suspensivo.

15. Así las cosas, será ajustado el efecto del recurso al devolutivo y esta decisión le será comunicada al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito judicial de Tunja como lo informa el artículo 325 del Código General del Proceso.

II.4. De la incorporación de los archivos digitales obrantes en el cd a folio 249.

16. Visto que para el trámite de la apelación resulta indispensable que se cuente con los archivos obrantes en el cd que milita a folio 249 de expediente de primera instancia, se dispondrá que por Secretaría sea incorporados esos archivos en carpeta digital en el expediente electrónico.

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

1. Admitir el recurso de apelación presentado por el Municipio de Tunja, contra la sentencia de 19 de mayo de 2020 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja dentro del medio de control de la referencia.
2. Notificar personalmente este auto al Ministerio Público delegado ante esta Corporación de conformidad con el numeral 3 del artículo 198 del CPACA.
3. Ajustar al efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Tunja, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
4. Comunicar, por la Secretaría de esta Corporación, al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja esta decisión, en virtud de lo preceptuado en el artículo 325 del Código General del Proceso.

Demandante: Luz marina Díaz Salamanca y otros

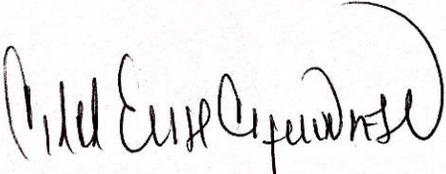
Demandado: Municipio de Tunja

Expediente: 15001-33-33-006-2018-00072-01

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

5. Incorporar, por la Secretaría de esta Corporación, al expediente electrónico de segunda instancia los archivos obrantes en el cd obrante a folio 249 del cuaderno de primera instancia.

Notifíquese y cúmplase,



CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada