

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARIA

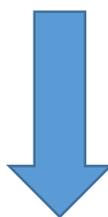
ESTADOS ELECTRONICOS

13 AGOSTO DE 2020

Magistrado: Dr. EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

2018-00512	ACCIÓN POPULAR CARLOS EFRAIN SANTACRUZ MORENO VS MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA Y OTROS	AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN, RECURSO DE QUEJA, ADHESION AL RECURSO DE APELACIÓN Y SOLICITUD DE PROCURADORA	12/08/2020
2020-00461	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD RESOLUCIONES N° 004 DEL 19 DE MARZO DE 2020, N°. 005 DEL 24 DE MARZO DE 2020 Y N°. 006 DEL 13 DE ABRIL DE 2020, PROFERIDAS POR LA SECRETARIA DE TRANSITO DE TRANSPORTE DE NARIÑO (N)	AUTO REVOCA Y ABSTIENE DE REALIZAR CONTROL	12/08/2020

VER PROVIDENCIAS A CONTINUACIÓN



Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, miércoles, doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020)

REF.: ACCIÓN : POPULAR
RADICACION No. : 2018-00512
ACCIONANTE : CARLOS EFRAIN SANTACRUZ MORENO
ACCIONADO : MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
COADYUVANTES : PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A
PETRODECOL, Y OTROS
ASUNTO : RESUELVE RECURSOS DE REPOSICIÓN, QUEJA,
ADHESION A RECURSO Y SOLICITUD DE LA
PROCURADORA QUINTA JUDICIAL II PARA
ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Procede esta judicatura a pronunciarse sobre los recursos de reposición interpuestos por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL, el ACTOR POPULAR y el MINISTERIO PUBLICO, de igual manera el recurso de queja presentado por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, adhesión al recurso de apelación presentado por PETRODECOL S.A., y la solicitud de la PROCURADORA QUINTA JUDICIAL II de ASUNTOS ADMINISTRATIVOS; recursos formulados en contra del auto interlocutorio de fecha 08 de julio de 2020, expedido por este Despacho.

II. ANTECEDENTES

De acuerdo con el informe de la Secretaría de esta Corporación, se radicaron los escritos contentivos de los recursos, y la petición de adhesión al recurso de apelación en tiempo oportuno.

En resumen, los recurrentes pretenden que se reponga el auto expedido el 08 de julio de 2020, respectivamente, para lo cual, en síntesis, fundamentan su petición de esta manera:

1.- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Considera que debe reponerse el auto que dispuso rechazar el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia interpuesto, por haberse presentado fuera del término, es decir, extemporáneo, pues, expresa, que en la realidad de los hechos, el escrito fue enviado, vía electrónica, a las 3:59, antes del horario de trabajo del Despacho, que culmina a las 4:00 PM.

Protesta sobre el efecto devolutivo otorgado al recurso de apelación a la sentencia de primera instancia interpuesto por la Empresa PETRODECOL S.A., y conforme a las normas contempladas en el CPACA, afirma que es en el efecto suspensivo, además, señala que en referencia con las disposiciones de dicho código el termino para interponer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia no es de tres días, sino de diez.

Cuestiona que no se fundamenta la extemporaneidad declarada en normas concretas. Solicita que de no reponerse el mencionado auto, se otorgue el recurso de queja.

En escrito anterior, solicitó se admita la apelación adhesiva al recurso interpuesto por la Empresa PETRODECOL S.A.

2.- ACTOR POPULAR

Pide la reposición del recurso de fecha 08 de julio de 2020, en el numeral SEGUNDO, por cuanto sostiene que la Empresa PETRODECOL S.A., no está legitimada para proponer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, ya que, según la jurisprudencia, la parte demandada al no presentar el recurso de apelación, por la extemporaneidad, y el actor popular abstenerse de apelar la sentencia de primer grado, se constituye en apelante único que le prohíbe presentar el recurso, unido al hecho que tiene la condición de coadyuvante de la parte demandada.

3.- PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A.

Sostiene que debe reponerse el auto de fecha 08 de julio de 2020, en tanto que el recurso de apelación que se presentó tiene que otorgarse en el efecto suspensivo, más no en el devolutivo, habida cuenta que se deben aplicar las normas del CPACA, el que regula que las sentencias de primera instancia pueden ser objeto del recurso de apelación en el efecto suspensivo, y las del Código General de Proceso, que puntualizan que cuando la sentencia es declarativa, como en el presente caso, el efecto es el suspensivo para el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia.

4.- MINISTERIO PUBLICO

manifiesta que las normas aplicables para el trámite del recurso de apelación en acciones populares, contra la sentencia de primera instancia, son las del CPACA, que disponen que las sentencias de primera instancia son apelables, pero en el efecto suspensivo.

5.- PROCURADORA QUINTA JUDICIAL II, PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Solicita se adicione el auto del 08 de julio de 2020, en el sentido de que se la admita como agente especial en este proceso, según instrucciones del Procurador General de la Nación. Coadyuva el recurso interpuesto por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR EL ACTOR POPULAR

Pretende se reponga el auto de fecha 08 de julio de 2020, justo en el numeral SEGUNDO, el cual concede el recurso de apelación presentado por la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL, en el efecto devolutivo, porque considera, que según las sub reglas de la jurisprudencia, al constituirse dicha Sociedad Comercial como coadyuvante de la parte demandada, y único apelante, no está legitimada para presentar el mentado recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

El Despacho, para resolver el recurso interpuesto, tomará como insumo principal en la argumentación respectiva, la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, la cual se puede aplicar en orden vertical y más si ha sido reiterativa y actual.

Precisamente esta Corporación de cierre, en resiente acción de tutela no amparó el derecho constitucional alegado, en cuanto pretendía el accionante que con la decisión del A quo de rechazar al coadyuvante el recurso de apelación en una sentencia de primera instancia, se vulneraban los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y el acceso a la administración de justicia, teniendo en cuenta que el actor (demandante) al que coadyuva no interpuso tal recurso.

Importante resaltar, antes de la decisión de la alta Corporación, que el Tribunal accionado había considerado que la parte accionante, a quien coadyuva, no interpuso el recurso de apelación de la *“mencionada sentencia desestimatoria de las pretensiones. De tal forma que al coadyuvante no le es dado actuar en forma autónoma de la parte a quien coadyuva, ni exceder la actuación procesal de esta por cuanto el interés para obrar como coadyuvante es derivado del interés de la parte coadyuvada.”* (Resaltado por la Sala)

Igualmente, citó el auto del 20 de junio de 2013, dictado en el expediente con radicación 2010-00342-01¹, *“en el que se resolvió acerca de la admisión del recurso de apelación que interpuso el señor Javier Elías Arias Idárraga, aquí demandante, contra la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda, en el que se dijo: “Esta Corporación ha precisado que la intervención de los coadyuvantes está limitada a la actividad del actor y supeditada a los argumentos expresados en la demanda, de suerte que si la parte principal no apela la sentencia, aquél no puede hacerlo. (...) Siendo ello así, la apelación interpuesta por el señor Javier Elías Arias Idárraga, tercero coadyuvante, resulta improcedente, toda vez que el actor no impugnó tal decisión.”* (Destacado en el texto original)

¹ Con ponencia de la doctora María Elizabeth García González. Demandante: María Ximena Pereira Acosta.

Una vez los antecedentes anteriores, el Consejo de Estado, expone las siguientes conclusiones:

1. Que el Tribunal acogió la posición jurídica del superior, en este caso, el Consejo de Estado.
2. Que dicha posición consiste en que al coadyuvante no le está permitido llevar a cabo actos procesales que se opongan a los de la parte que coadyuva.
3. Y remata el argumento: *“de suerte que, si la parte principal **no apela** la sentencia, aquél no puede hacerlo.”, por lo que la providencia bajo cuestionamiento no adolece defecto alguno que haga procedente el amparo deprecado”* (Resaltado por la Sala)

Se nota, a las claras, que el Consejo de Estado, inclusive, desde el año 2013, tenía una línea precisa en relación con el tema, que, se reitera, consiste en que cuando la parte demandante o demandada no interpone el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, igual, no le es permitido al coadyuvante interponer dicho recurso de apelación, agravado, aun, cuando dentro del proceso es el único apelante.

(CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Sentencia de fecha ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03052-00(AC))

En otra providencia (asunto: acción popular) que data del año 2018, el Consejo de Estado mantiene la misma posición sobre esta temática, y por ser relevante para resolver el recurso interpuesto por el actor popular, se transcribe la parte fundamental de la argumentación y, desde luego, de la decisión:

“Ahora bien, respecto del recurso de apelación instaurado por el coadyuvante de la parte actora, cabe poner de relieve que, en tanto la parte actora no recurrió el fallo de primera instancia, y que el único apelante dentro de la acción popular de la referencia fue el coadyuvante, éste no se encuentra legitimado para recurrir la sentencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 320 del Código General del Proceso, norma que dispone:

“Artículo 320: “fines de la apelación”

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71”. (Subrayas en el texto original)

A su vez el artículo 71 de la Ley 1564 de 2012, dispone:

“Artículo 71: El coadyuvante tomará el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención y podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en

oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio" (Subrayado en el texto original)

(CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, Providencia de fecha veintitrés (23) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 17001-23-33-000-2015-00736-01(AP)A)

De conformidad con lo anterior, cabe resaltar o precisar estas circunstancias de índole jurídico frente al coadyuvante:

En *primer lugar*, la condición del coadyuvante, al que se trata como un interviniente accesorio y el que no puede actuar para sostener razones de un derecho ajeno o particular, sino, como dice la jurisprudencia, para ayudar en la defensa de un derecho cuyo titular es toda la comunidad, sin que exista un interés económico, distinto al carácter eminentemente público, propio de la naturaleza de este medio de control.

En *segundo lugar*, si el coadyuvante actúa como tal frente a la otra parte, es decir, el demandado, su actuación se limita a la defensa que propone este sujeto procesal, para sostener la legalidad en la actuación de la administración, pero bajo los estrictos parámetros que fija la contestación de la demanda, sin pretender asuntos de índole económico, y otras variables que desdibujen el objeto de la acción popular, y los medios de defensa que propone el demandado.

En *tercer lugar*, las facultades del coadyuvante a la luz de la jurisprudencia, se resumen en efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, "*toda vez que no se trata de un sustituto procesal que actúa en nombre propio, sino un interviniente secundario y como parte accesorio (...) no puede hacer valer una pretensión diversa en el juicio*"²

Por lo tanto, el coadyuvante es un tercero que coopera y ayuda con el interés de un desenlace favorable del proceso y, siguiendo el mismo concepto de la jurisprudencia en cita anteriormente, no se trata de una nueva demanda del coadyuvante que amplíe el objeto del proceso, sino de su intervención en la cuestión trabada entre las partes, dirigida a favor de ellas.

En *cuarto lugar*, el recurso de apelación que, en efecto, tiene derecho a presentar el coadyuvante, según las precisiones anteriores, va aparejado a la interposición del recurso de apelación de la parte a quien ayuda, y más limitado aún, cuando es apelante único, según el caso presente, habida cuenta que ninguna de las partes presentó recurso de apelación, en tanto el actor popular se abstuvo de ejercer dicho derecho, y la entidad demandada, lo presentó fuera de los términos perentorios que la ley autoriza, como se resolverá más adelante.

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Providencia de fecha veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 25000-23-24-000-2013-00008-01(AP)

En *quinto lugar*, es razonable deducir que el apelante único, en tratándose del coadyuvante, no está legitimado para presentar el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia, puesto que puede dar lugar a pretensiones del recurso que pueden estar en contravía de los intereses del sujeto procesal al que ayuda, pues, según lo dicho, debe atenerse a la defensa que ejerce el demandado, puntualmente para este caso.

En el sub judice, se tienen tres situaciones perfectamente demostradas: *una*, el Ministerio de Minas y Energía, demandado, no presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia; *dos*, el actor popular tampoco presentó recurso de apelación a la misma sentencia, y *tres*, la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL., no tiene la calidad de demandado, es un coadyuvante de la parte demandada, un tercero con interés en las resultados del proceso, cuya actuación depende de la defensa de los intereses de la entidad demandada.

Precisamente, al respecto de este tema, y en aras de reforzar el argumento sobre la legitimidad en la actuación del coadyuvante, el Consejo de Estado, en providencia que data de 2010, que mantiene vigencia con la posición actual, sostuvo:

- a. Que la intervención de los coadyuvantes en acciones populares está limitada a la actividad del actor y supeditada a los argumentos que éste exprese en su libelo.
- b. Que la Sección Tercera de la Corporación en sentencia de 13 de agosto de 2008 (Expediente AP-2004-00888. Consejera ponente, Doctora Ruth Stella Correa Palacio), expuso que las facultades del coadyuvante están concebidas para contribuir a la demanda. Es un interviniente secundario o parte accesorio, por lo que su actuación se circunscribe a reforzar los argumentos de la demanda, no pudiendo reformularla, dado que **no puede actuar autónomamente**.
- c. Por las anteriores precisiones, “(...) *la Sala prohíja en esta oportunidad, conducen a la conclusión de que si el coadyuvante no es autónomo de la parte a la que adhiere, no pudiendo por esta razón modificar las pretensiones ni proponer nuevos cargos, pues para ello podría perfectamente instaurar su propia demanda, **tampoco puede APELAR SI LA PARTE PRINCIPAL A LA CUAL ADHIERE O DE LA CUAL DEPENDE, no lo hace**” (Resaltas por la Sala)*

En esta sentencia, el Consejo de Estado, reafirma que el recurrente, coadyuvante, carece de legitimación para apelar, debido a que la parte a quien ayuda, no lo hizo y dado que el interés, bajo esas circunstancias, recae únicamente en la parte demandante, por lo que declara la nulidad del auto del A quo que concedió la alzada y, en su lugar, dispuso el *rechazo del recurso interpuesto* y la ejecutoria de la sentencia de primer grado.

(CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ, Providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00521-01)

CONCLUSIONES FINALES SOBRE LA POSIBILIDAD DE INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN POR PARTE DEL COADYUVANTE DE MANERA AUTÓNOMA EN EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN POPULAR

1.- Debe mencionarse que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, dispone que *“la Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos”*.

2.- El inciso final del artículo 18 *ibídem*, señala que la demanda se dirigirá **contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva**; sin embargo, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.

3.- El Consejo de Estado ha dicho sobre la legitimación material en la causa por pasiva dentro de la acción popular, que ésta *“exige que la entidad contra la cual se dirige la demanda esté vinculada **funcional o materialmente** con los hechos que dan origen a la reclamación, es decir, su implicación por acción u omisión, examinada desde la óptica de las responsabilidades que legalmente corresponden al organismo demandado”*³

4.- Para que exista legitimación en la causa por pasiva y que deba ser vinculado como litis consorte necesario al trámite de acción popular, con todas las potestades de la parte demandada, se requiere que el sujeto tenga a cargo funciones bajo las cuales haya puesto en peligro los derechos colectivos alegados por la parte actora o que dentro de sus competencias pueda evitar un menoscabo al interés público.

En otra ocasión, el Consejo de Estado expuso lo siguiente:

“(…) la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.

*(…) al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; [...]*⁴.

“(…) la legitimación material en la causa por pasiva exige que la entidad en contra de la cual se dirige la demanda esté vinculada funcional o materialmente con los hechos que dan origen a la

³ H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de agosto de 2016, Exp. No. 52001-23-31-000-2012-00127-01(AP), C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, providencia de once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 63001-23-33-000-2018-00068-01(AP).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 8 de abril de 2014, Rad. No. 76001-23-31-000-1998-00036-01(29321). C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

reclamación, lo cual se examinará desde la óptica de las responsabilidades que legalmente corresponden al organismo demandado”⁵. (Negrillas y subrayas propias).

5.- Dentro de las acciones populares también existe la posibilidad de la participación en calidad de coadyuvante, y, al respecto, el artículo 24º del Decreto 472 de 1998 establece que antes de que se profiera el fallo de primera instancia, toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar las acciones populares, igualmente las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personeros Distritales o Municipales y demás autoridades **que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos**.

6.- Como se observa, la norma destaca la defensa de lo colectivo para participar como coadyuvante, al punto que pareciera que el legislador tiende a establecer que debido a la naturaleza de la acción popular, que propende por la protección de los derechos colectivos, para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (art. 1 y 2 Ley 472 de 1998); únicamente se presenta la coadyuvancia de la parte actora, quien solicita el amparo de los derechos colectivos.

Así pues, el Consejo de Estado ha dicho:

*“[...] A diferencia del proceso civil el coadyuvante en acciones populares no tiene la carga de aducir los medios de prueba que acrediten el interés que tiene para intervenir en el proceso, vale decir, acreditar la existencia de la relación sustancial que sólo es exigida por el artículo 52 del CPC, pero no por la ley 472. Lo anterior, sin embargo, no significa que como el interés jurídico que mueve tanto al actor como a su coadyuvante no es otro que la defensa de lo colectivo, éste último pueda establecer a su criterio una nueva demanda con pretensiones y derechos distintos a los planteados por el escrito de demanda, pues ello no consultaría la finalidad de la coadyuvancia [...]”*⁶ (Negrillas por la Sala)

No obstante, bajo una *interpretación amplia*, puede estimarse que la coadyuvancia también puede existir por pasiva.

En todo caso, el hecho de que la figura del coadyuvante deba adherirse a una de las partes principales, hace que su intervención en el proceso se encuentre

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 18 de mayo de 2017, Rad. 13001-23-31-000-2011-00315-01 (AP), Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Citada en CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, decisión de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 20001-23-33-000-2016-00114-02(AP).

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P.: Ruth Stella Correa Palacio, Sentencia de trece (13) de agosto de dos mil ocho (2008). Radicación número: 25000-23-27-000-2004-00888-01(AP). Citada en CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, proveído de veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 25000-23-24-000-2013-00008-01(AP).

ciertamente condicionada o subordinada al actuar de la parte principal, sin rebasar sus intereses, pues, ello implicaría ir más allá de lo que su posición legalmente lo faculta.

En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado, como se esbozó precedentemente, tiempo atrás dejó zanjada su postura frente a la legitimación del coadyuvante para ejercer el recurso de apelación⁷, expresando de manera reiterada⁸, que *“si el coadyuvante no es autónomo de la parte a la que adhiere, no pudiendo por esta razón modificar las pretensiones ni proponer nuevos cargos, pues para ello podría perfectamente instaurar su propia demanda, tampoco puede APELAR SI LA PARTE PRINCIPAL A LA CUAL ADHIERE O DE LA CUAL DEPENDE, no lo hace”*.

Posteriormente, el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de un proceso de acción popular, claramente expuso la misma posición, la cual fue objeto de análisis en este acápite, y la que se reitera en estas conclusiones:

*“(...) respecto del recurso de apelación instaurado por el coadyuvante de la parte actora, cabe poner de relieve que, en tanto la parte actora no recurrió el fallo de primera instancia, y que el único apelante dentro de la acción popular de la referencia fue el coadyuvante, éste no se encuentra legitimado para recurrir la sentencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 320 del Código General del Proceso, (...)”*⁹ (Negrillas fuera del texto).

Más recientemente, en un caso en sede de tutela, en el que la primera instancia negó un recurso interpuesto únicamente por el coadyuvante, indicó lo siguiente:

*“(...) se observa que el Tribunal demandado acogió la posición del superior, de acuerdo con la cual al coadyuvante no le está permitido llevar a cabo actos procesales que se opongan a los de la parte que coadyuva, “de suerte que si la parte principal no apela la sentencia, aquél no puede hacerlo.”, por lo que la providencia bajo cuestionamiento no adolece defecto alguno que haga procedente el amparo deprecado”*¹⁰

Como se observa, existe una línea uniforme respecto a la legitimación limitada del coadyuvante dentro de la acción popular para ejercer el recurso de apelación.

7.- Luego de las conclusiones anteriores, la vinculación al proceso de PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL, únicamente procedería si a cargo de dicha entidad estuviera alguna acción que impida la vulneración de los

⁷Consejo de Estado, Sección Primera, providencia de 28 de octubre de 2010, Expediente núm. 2005-00521-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González.

⁸auto de 13 de mayo de 2010, (Expediente N° 2008-00101, Consejero Ponente, Doctor Marco Antonio Velilla Moreno; sentencia de 7 de octubre de 2010 (Expediente N° 2007-00010, Consejero Ponente, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; Sección Tercera de esta Corporación en sentencia de 13 de agosto de 2008 (Expediente AP-2004-00888. Consejera ponente, Doctora Ruth Stella Correa Palacio.

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, auto de veintitrés (23) de mayo de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 17001-23-33-000-2015-00736-01(AP)A.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, sentencia de ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

derechos colectivos alegados en la demanda; no obstante, ello no se presenta, dado que el menoscabo que refiere el accionante fue propiciado por los actos administrativos proferidos por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA - sin injerencia de PETRODECOL S.A. -, cuyos efectos fueron suspendidos en la sentencia, luego, no cuenta con una legitimación funcional y material por pasiva para acudir como demandado.

Es más, si pretendiera la defensa de sus intereses particulares como beneficiario del acto en comento, le correspondería ejercer otro tipo de acción, puesto que la acción popular fue creada para el amparo de derechos colectivos y de interés público.

8.- En ese orden y sólo bajo una interpretación amplia, es posible contemplar la participación de PETRODECOL S.A., como coadyuvante de la entidad demandada, y bajo ese entendido, de acuerdo con los precedentes en cita, no tendría *legitimación para impetrar el recurso de apelación* frente a la sentencia de primera instancia, debido a que la parte a la cual coadyuva radicó el recurso de manera extemporánea, por fuera del horario para recepción de documentos, tal como consta en el buzón electrónico.

EFFECTO EN QUE DEBE OTORGARSE EL RECURSO DE APELACION EN LA ACCIÓN POPULAR

Sobre el efecto en el que debe otorgarse el recurso de apelación a la sentencia de primera instancia en la presente acción popular, situación que alude el MINISTERIO PÚBLICO en el recurso de apelación interpuesto, e, igual, la Empresa PETRODECOL S.A., y el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, sería lo pertinente no tratar el tema, toda vez que se negará por improcedente el recurrido por la Empresa coadyuvante PETRODECOL S.A., y porque el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA presentó el recurso de forma extemporánea, lo cual indica que sería inútil referirse al mencionado efecto, ya que, se insiste, al carecer del recurso y negarlo por falta de legitimación, en un caso, y, en el otro, por falta de requisitos procedimentales, se impone la sustracción de materia.

Sin embargo, en aras de discusión y de información sobre la postura de este Despacho, por la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado, y dado el planteamiento del Ministerio Público, simplemente se hará alusión a la posición que fue declarada en el auto que es motivo del recurso de reposición, por la Agente de la Procuraduría General de la Nación.

En efecto, la posición del Despacho, no surge del capricho interpretativo del ponente, es, al contrario, fundamentada en la jurisprudencia del Consejo de Estado, el que ha dado sub reglas sobre los aspectos precisos del recurso de apelación en el efecto suspensivo como regla excepcional, dejando como regla general el efecto devolutivo. Y tampoco se tomó una providencia de manera insular, como lo manifiesta el apoderado de la empresa coadyuvante, pues, es cierto que en el pasado muchas decisiones admitieron el recurso de apelación en el efecto suspensivo, igual que lo hizo este Tribunal, pero también lo es, que en los últimos años el Consejo de Estado ha realizado las aclaraciones de rigor en cuanto que por efectos de la Ley 472 de 1998, no deben aplicarse las normas del CPCA, en relación con este aspecto, sino las concernientes del Código General de Proceso, tal como

a continuación se verificará, y que dan respuesta a la interpretación errónea de lo planteado en los recursos, más que todo por parte del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, que pretende ampliar, por considerar otra norma, que el plazo para interponer el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia se extiende a diez días.

La Corporación de cierre, para fundamentar que en las acciones populares es posible conceder el recurso de apelación en el *efecto devolutivo*, parte de dos razones básicas: *la primera*, relativa a la naturaleza de la acción constitucional y los derechos que protege, que no pueden desampararse cuando han sido reconocidos en la acción popular, y *la segunda*, porque la amenaza, el daño y la vulneración requieren del juez constitucional, la adopción de medidas inmediatas para cesar o reparar, o dejar las cosas como se encontraban al principio de aquellos supuestos, ya que, se trata de proteger a la comunidad, de lo contrario, hasta la resolución del recurso con efecto suspensivo por el superior, sería inane la providencia, y de pronto, el daño se consuma.

Aquí es pertinente aclararle al apoderado de la Empresa coadyuvante, que por el hecho de suspender los efectos de los actos administrativos del Ministerio demandado, no se entiende una decisión de anulación como ampliamente se explicó en la sentencia, y por otro lado, se le recuerda que el fin de la acción popular es la defensa de los derechos colectivos, de índole constitucional, sin que nada impida el argumento de que los actos administrativos estén revestidos de la presunción de legalidad, además las acciones, tanto de nulidad como popular, son distintas, con diferentes objetivos.

Esos son los motivos de fondo, que fueron en la práctica expuestos, para el caso concreto, en el auto que ha sido motivo del recurso de reposición por la Procuraduría para asuntos judiciales.

En reciente fallo, de este año, el Consejo de Estado, mediante auto del ponente concedió el recurso de apelación en el *efecto devolutivo* de una sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en una acción popular, cuya referencia se hace al final de este acápite.

Frente al auto del Consejo de Estado, se propusieron sendos recursos de reposición por dos empresas y un recurso de queja. Efectivamente, al respecto, dice dicha Corporación:

“Procede el Despacho a resolver los recursos de reposición presentados por CSS Constructores S.A. y Episol S.A.S contra el auto del 24 de octubre de 2019 en el que se modificó el efecto de los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de primera instancia, así como el recurso de queja presentado en forma subsidiaria por Episol S.A.S.” (Destaca la Sala)

Pasando a los antecedentes, el órgano de cierre, destaca lo siguiente:

1.- Mediante auto del 24 de octubre de 2019, este Despacho dispuso modificar el efecto en que fue concedido el recurso de apelación contra la sentencia del 6 de diciembre de 2018, *del suspensivo al devolutivo*,

Nótese que fue el propio Consejo de Estado, a través de la Sala Unitaria, quien admite el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, proferida por el Tribunal de Cundinamarca.

2.- No se repuso el auto recurrido porque no comparte los argumentos de los recurrentes *“dirigidos a demostrar que las normas legales determinan que el efecto en el que se concede la apelación de una sentencia dictada en una acción popular deba ser el suspensivo”*

3.- En las consideraciones, explica las razones que en el caso justifican esta determinación y precisa su alcance.

Se contestan, respectivamente, los reparos formulados por los recurrentes, indicando, brevemente, en que consisten, así:

La competencia para determinar el efecto del recurso no se ejerció por fuera del término legal y no se revocó ninguna decisión previa.

Dijo, quien tiene competencia para determinar, en última instancia y en forma definitiva, el efecto en el que debe concederse un recurso, y si las órdenes impartidas en la sentencia de primera instancia deben cumplirse o suspenderse mientras se tramita dicho recurso, es el superior encargado de tramitarlo. El artículo 325 del CGP no establece un *límite temporal* para realizar la revisión oficiosa del efecto en el cual fue concedido el recurso de apelación, ni dispone que solo hasta ese momento el superior pueda modificarlo.

Continúa, la norma le otorga competencia al superior para adoptar esta medida (modificar el efecto de la apelación) e incluye este aspecto dentro del examen preliminar que debe realizar. De ninguna manera prohíbe que este ajuste se haga con posterioridad.

Y de esta manera desarrolla el problema jurídico expuesto a su consideración:

La norma dispone textualmente: *“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”*.

El hecho de que esta regla esté contenida en el artículo 325 sobre el *“examen preliminar”*, no implica que luego de proferido el auto que admite el recurso, el superior no pueda tomar esta medida.

La remisión al Código de Procedimiento Civil hecha en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 incluye el efecto en el que se concede el recurso.

Expone la Sala Unitaria de la alta Corporación:

El artículo 37 de la Ley 472 de 1998, dispone:

“ARTICULO 37. RECURSO DE APELACION. 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 (...)"

Esta disposición al referirse a la *forma*, está regulando cómo debe surtir el recurso de apelación contra las sentencias; y tal regulación incluye el efecto en el que debe concederse.

La norma en cita indica que de la misma forma como procede el recurso de apelación en el estatuto procesal civil, procede en las acciones populares, y a ello deben sujetarse las partes como el juez para efectos de la interposición y trámite del recurso.

En la determinación del efecto del recurso de apelación están en juego el principio del *debido proceso* del demandado, que se afectaría si se le impone el cumplimiento o la ejecución de una condena decretada en una sentencia de primera instancia sin que se haya resuelto el recurso de apelación interpuesto contra ella, y el *derecho de acceso a la administración de justicia* del demandante, que ha obtenido una decisión a su favor y se le impone la carga de esperar lo que se decida en segunda instancia para poder exigir su cumplimiento.

Cuando los estatutos procesales introducen las medidas cautelares *autosatisfactivas*, en las cuales de manera provisional se accede a lo pedido por el actor en la demanda, con la condición de que se advierta la *apariencia de buen derecho* y la *amenaza o la vulneración de un derecho*, el legislador opta por darle prevalencia al derecho del demandante¹¹. Y con la misma lógica, pero de un modo mucho más racional y moderado, en dichos estatutos procesales se opta por asignarle el efecto *devolutivo* a la apelación de las sentencias, pues, en ese momento procesal ya no hay una simple *apariencia de buen derecho*: el demandante cuenta con un fallo de primera instancia a su favor y eso justifica que el legislador acoja esta alternativa.

Acoger la interpretación propuesta en los recursos, de acuerdo con la cual debe aplicarse el artículo 44 de la ley 472 de 1998¹², para concluir que el efecto de la apelación de la sentencia es el suspensivo en aplicación del artículo 243 del CPACA, implica considerar que efectivamente existe una laguna normativa en este punto y el Despacho considera que ello no es así. Para el Despacho, como quedó antes expuesto, sí existe norma expresa en la Ley 472 de 1998 (el artículo 37) que regula el punto y remite al efecto previsto en el estatuto procesal civil.

¹¹ El artículo 590 del CGP para los procesos declarativos autoriza el decreto de cualquier <<otra medida que el juez encuentre razonable para la protección del derecho objeto del litigio, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la pretensión. Y agrega que <<para decretar la medida cautelar el juez apreciará la legitimación o interés para actuar de las partes y la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho (...) tendrá en cuenta la apariencia de buen derecho, como también la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida >>

¹² El artículo 44 dispone: 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 oponga a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones

Otro argumento que evidencia la inexistencia de una laguna normativa de cara a la decisión que se adopta, es la falta de una justificación razonable para *discriminar* entre el efecto de una apelación en la jurisdicción civil y en la administrativa cuando la sentencia le impone el cumplimiento de obligaciones a un *particular*. Lo que podría justificar una discriminación de esta naturaleza es que, tratándose de acciones adelantadas contra el Estado que son las que por regla general conoce la jurisdicción contencioso-administrativa, resultara más conveniente suspender la ejecución del fallo hasta tanto no se resuelva la apelación; y *ese supuesto no se presenta en este caso.*

La decisión de aplicar el CPACA y suspender la ejecución de las obligaciones impuestas a *particulares* en una sentencia condenatoria dictada en una acción popular que tiene por objeto la garantía de derechos colectivos mientras se tramita el recurso de apelación, no tiene sustento normativo explícito, ni puede deducirse como una regla implícita justificada en algún criterio de discriminación que justifique un tratamiento distinto.

Adicionalmente a lo anterior, en el caso concreto no debe aplicarse el efecto de las sentencias previsto en el CPACA porque el artículo 44 de la Ley 472 de 1998 sujeta la aplicación de las disposiciones de dicho código a la condición de que no se opongan a la naturaleza de las acciones populares. Las reglas del CPACA, de acuerdo con la norma anterior, son aplicables, *“mientras no se opongan a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones”*.

Es evidente que una disposición que ordene que el cumplimiento de las obligaciones o la ejecución de las resoluciones adoptadas en una sentencia de primera instancia proferida en una acción popular para garantizar un derecho colectivo no debe realizarse de manera inmediata, porque el recurso de apelación debe concederse en el efecto suspensivo, se opondría a la naturaleza y finalidad de las acciones populares que es garantizar los derechos colectivos. (Resaltado por la Sala)

La acción popular, entonces:

- Está prevista para *“evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos”* (art. 2 de la Ley 472 de 1998).
- Está sujeta a prelación en su decisión y a un trámite que debe desarrollarse *“con fundamento en los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia”*, en el cual *“es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito”*. (art. 5 ídem).

La jurisprudencia del Consejo de Estado reiterativamente ha señalado que las acciones populares tienen finalidades *preventivas*¹³ y esa finalidad se trasluce claramente en la demanda presentada por el actor popular.

¹³ Sobre el carácter preventivo de las acciones populares puede verse, entre otras: sentencia del 5 de marzo de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, expediente 6800123150002003(AP-00014); sentencia del 13 de mayo de 2004, C.P. German Rodríguez Villamizar; sentencia de unificación del

En la demanda, en el caso concreto, el actor popular, señor CARLOS SANTACRUZ, invocó como vulnerados los derechos colectivos a la moralidad administrativa, libre competencia económica y los derechos de consumidores y usuarios de los combustibles derivados del petróleo en el departamento de Nariño, con el objeto de que no se consolidara un monopolio en la distribución por parte del mercado mayorista ubicado en el puerto de Tumaco, Nariño y que se respete la Ley de Fronteras, y, de contera, el subsidio al combustible y el precio, entre otras cosas.

Y es tan urgente la medida a adoptar y cumplirse, en tanto el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA había implementado una serie de resoluciones para dar cumplimiento a la Resolución que cambió el Plan de distribución y creo un nuevo esquema de abastecimiento de combustibles derivados del petróleo en esta región.

De la referencia hecha por el CPACA a las acciones populares no puede deducirse que el efecto de la apelación de las sentencias en tales acciones sea el suspensivo.

Estos son los principales argumentos del Consejo de Estado:

Los recurrentes también afirman que, toda vez que el CPACA se ocupó de regular algunos aspectos sobre las acciones populares, debe aplicarse la regla sobre el efecto contenida en dicho estatuto y no por el CGP, ante lo cual surge como interrogante:

¿el hecho de que el CPACA que regula el trámite de los procesos judiciales de la jurisdicción contencioso-administrativa hubiese incluido en los “medios de control” la defensa de los derechos colectivos, implica que la apelación de las sentencias dictadas en acciones populares deba surtir en el efecto suspensivo establecido en dicho código?

La respuesta es negativa porque dichos medios de control están regulados en una ley especial que conserva plena vigencia, salvo en los aspectos reglamentados específicamente por el CPACA, y porque el párrafo del artículo 243 del CPACA que dispone que la “apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil”, es una regla que se refiere únicamente a la determinación de las providencias que son susceptibles de dicho recurso.

De conformidad con esa disposición, el recurso de apelación solo procede contra las providencias consideradas apelables por el CPACA, independientemente de que se trate de procesos o trámites que se rijan por el estatuto procesal civil. Dicha disposición, de ninguna manera, regula el punto materia de análisis en esa providencia. (recurso de apelación en las acciones populares)

Asignarle efecto devolutivo a la sentencia de primera instancia no viola normas constitucionales ni desconoce precedentes jurisprudenciales.

13 de febrero de 2018, expediente 25000-23-15-000-2002-02704-01. M.P. William Hernández Gómez.

Considerar que el que se conceda en el efecto devolutivo el recurso de apelación contra una sentencia vulnera el acceso a la justicia, el debido proceso, la igualdad, la confianza legítima o el derecho de defensa, sería tanto como señalar que la regla contenida en el artículo 323 del CGP es inconstitucional. Dicha norma no ha sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional y tampoco se advierte que de su aplicación al caso concreto se derive la violación a tales derechos.

En los recursos no se hizo un desarrollo argumentativo de los derechos arriba mencionados, punto sobre el cual vale la pena advertir que el único derecho que podría verse afectado es el derecho de defensa de los demandados, aspecto que fue desarrollado anteriormente para concluir que el establecimiento del efecto devolutivo para el recurso de apelación interpuesto contra las sentencias es una decisión del legislador que protege el derecho de los demandantes y que en las acciones populares la ley le otorga prevalencia a la protección de los derechos colectivos, representados por el actor popular, que en este caso es la Procuraduría General de la Nación; y en el caso concreto por el señor CARLOS SANTACRUZ.

No se explica en los recursos por qué se viola el derecho a la igualdad ni respecto de qué situación se deduce el desconocimiento de este derecho; y la alegada confianza legítima en que no se ejecute una condena impuesta en una acción popular por moralidad administrativa, no parece ser un fundamento que justifique la suspensión del cumplimiento de la sentencia mientras se tramita el recurso de apelación.

La decisión recurrida no desconoce precedente judicial alguno sobre la materia, y la existencia de providencias anteriores en las que se haya concedido el recurso de apelación en el efecto suspensivo sin realizar un estudio particular del caso no son precedente vinculante en este caso; se precisa que en la providencia citada por los recurrentes dicha determinación no fue objeto de análisis. He aquí la razón de que las sentencias que fueron citadas por la Empresa coadyuvante, PETRODECOL S.A., no son precedente y aplicables al caso concreto.

En el presente asunto, dada la anterior argumentación, no es de recibo el auto proferido por la Magistrada ANA BEEL BASTIDAS del Tribunal Administrativo de Nariño, toda vez que no hace ningún tipo de análisis como el que somete a consideración el Consejo de Estado, y tampoco puede ser admitido como precedente horizontal, por falta de argumentación suficiente y valedera.

Las razones que en el caso concreto generaron la necesidad de modificar el efecto del recurso y el alcance de esta decisión.

En nuestro caso concreto, las resoluciones adoptadas en la sentencia de primera instancia contienen disposiciones de naturaleza cautelar con el propósito de evitar el cumplimiento de una resolución matriz ilegal proferida por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, que afecta los derechos colectivos.

Se accede a las pretensiones y, además, se dan órdenes de cumplimiento inmediato, bajo términos razonables, en donde se decide la modificación del Plan de Abastecimiento de combustibles derivados del petróleo en el departamento de Nariño, declarada Zona de Frontera por la ley, incluyendo a la Empresa PETRODECOL S.A., sin desconocer el mercado mayorista que surte desde la

ciudad de Yumbo, Valle, y el cumplimiento de la Ley de Fronteras, en toda su integridad.

El efecto devolutivo, se justifica, por la naturaleza constitucional de las acciones populares, la existencia de disposiciones urgentes a cumplir para evitar o cesar daños y la constitución de un monopolio ilegal, además, por cuanto las medidas cautelares que se decreten en una acción popular se pueden apelar en el efecto devolutivo en todos los ordenamientos procesales, y de la misma naturaleza se adoptan las determinaciones en la sentencia de primera instancia, luego del análisis probatorio, legal y jurisprudencial.

Otra aclaración pertinente: si se interpreta correctamente la decisión del 12 de diciembre de 2019 del Consejo de Estado que revocó el auto de medidas cautelares expedido por este Despacho, en ninguna línea se refiere al tratamiento de los derechos colectivos demandados por el actor, aunque admite que en el auto se demostró el primer requisito, la ilegalidad de la resolución expedida por el Ministerio de Minas y Energía, es más, considera que hasta ese momento el Tribunal no fundamentó su decisión en cuanto a la violación de los derechos colectivos, requisito adicional para tomar la medida cautelar, y menos se refirió, en ningún acápite de las consideraciones, a la conducencia o ilegalidad de una prueba pericial que sin firma del suscriptor, el actor popular anexó a su demanda. Por lo tanto, es completamente absurdo, falso y fuera de contexto que por el hecho de que se levantaron las medidas cautelares, el Consejo de Estado decidió el fondo del asunto de la acción popular y que este Tribunal debía acogerla para dictar la sentencia de primera instancia.

De otro lado, se pueden adoptar medidas, mediante auto en seguida de la sentencia, para su cabal cumplimiento, y, al decir del Consejo de Estado en la sentencia que se estudia, la ejecución de las disposiciones en las que se decreten medidas cautelares dirigidas a garantizar el cumplimiento de la sentencia no puede suspenderse como consecuencia de que ellas hayan sido incluidas en la sentencia, por considerar que el recurso de apelación contra las mismas debe concederse en el suspensivo. Tales medidas, que persiguen el cumplimiento de los fallos, no tendrían ningún efecto si sus determinaciones quedaran *suspendidas* mientras se decide la apelación y el accionante no pudiera ejecutar las acciones dirigidas a hacerlas efectivas, como expresamente se lo permite el artículo 305 del C.G.P.

No es demás recordar, en el caso concreto, que el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, después de modificar el Plan de Abastecimiento e implementar un nuevo Esquema en la distribución de los combustibles en el departamento de Nariño, profirió varias resoluciones, en cuanto a fijar el precio de referencia de los combustibles, normas sobre el subsidio eventual del transporte entre Tumaco – Pasto, la orden de la nueva contratación de los distribuidores minoristas con la Empresa PETRODECOL S.A., plazos y términos de cumplimiento; todos estos acontecimientos que traerían consecuencias graves, si se espera la decisión del superior bajo los efectos del recurso en suspensivo.

Nuevamente es pertinente aclarar que el juez constitucional puede adoptar todas las medidas para preservar los derechos colectivos amparados. Es por esta razón que se declaró sin efectos todos los actos administrativos, derivados de la Resolución principal que modificó el Plan de Abastecimiento de combustibles

líquidos derivados del petróleo en el departamento de Nariño, sin que ellos requieran ser demandados por el actor popular.

Al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

“La Ley 472, en efecto, dotó al juez popular de amplias facultades oficiosas destinadas a lograr que cada uno de estos momentos -el trámite de la acción y la fase de cumplimiento del fallo- realicen el principio de eficacia y privilegien el derecho sustancial sobre cualquier exigencia formal que pueda obstaculizar la protección del derecho o interés colectivo de que se trate.

*Es así como, un elemento esencial de las acciones populares es el carácter oficioso con que debe actuar el juez, sus amplios poderes y con miras a la defensa de los derechos colectivos”.*¹⁴

Todo esto confirma la variedad de instrumentos con los que cuenta el juez de la acción popular para lograr que el trámite de la misma sea expedito y eficaz, como lo reclama la trascendencia de los derechos que aspira a proteger. No obstante, como se dijo antes, la concreción del principio constitucional de eficacia exige que además de impulsar el proceso, en ejercicio de las facultades oficiosas que para el efecto le concedió la Ley 472 de 1998, el juez de la acción popular adopte las medidas necesarias para que las órdenes de protección que impartió surtan sus efectos” (Sentencia T-254/14)

Estas razones, al igual de las que se esbozaron en el auto que se recurre por el Ministerio Público, demuestran claramente la necesidad de modificar el efecto de la apelación del suspensivo al devolutivo, que se adoptó en el auto, objeto de reposición, pues, resulta indiscutible que en la sentencia se han impartido ordenes que deben ser cumplidas de manera inmediata para garantizar la efectividad de la sentencia, al punto que, de lo contrario, se pone en riesgo la prestación del servicio público esencial y los anhelos del departamento de Nariño, de que se construya el oleoducto y gasoducto, tal como fue prometido en la Ley de Fronteras.

Y como lo expresa el Consejo de Estado:

“Esta situación especial evidencia la incoherencia de decretar medidas dirigidas a garantizar el cumplimiento de un fallo y, al mismo tiempo, suspender su ejecución o cumplimiento a la espera de que se surta el recurso de apelación”

Ahora bien, se precisa que el propio artículo 323 del CGP, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 305 del mismo Código, al establecer el efecto devolutivo para las sentencias se refiere fundamentalmente a la necesidad de adelantar las actuaciones necesarias para ejecutar o dar cumplimiento a las disposiciones ordenadas en ellas.

Dispone el artículo 305 del CGP:

¹⁴ Sentencia T-443 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt).

“ARTÍCULO 305. PROCEDENCIA. Podrá exigirse la ejecución de las providencias una vez ejecutoriadas o a partir del día siguiente al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior, según fuere el caso, y cuando contra ellas se haya concedido apelación en el efecto devolutivo”

La disposición de permitir la ejecución o el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia de primera instancia cuando el efecto de la apelación es el devolutivo, no es absoluta; debido a que existen órdenes que no pueden cumplirse hasta tanto no se profiera fallo de segunda instancia y la decisión sobre ejecutoria, como la prohibición de entregar dineros u otros bienes, cuestiones que no suceden en el caso concreto.

Lo anterior impone advertir que modificar el efecto en el que se concede la apelación de la sentencia de primera instancia no significa declarar que ella se encuentra *ejecutoriada*, lo que constituye un requisito de orden constitucional para que pueda surtir efecto ciertas ordenes que no se pueden cumplir de manera inmediata, como son las sanciones de inhabilidad contractual, por ejemplo.

Finalmente, es necesario, por relevante en esta providencia del Consejo de Estado hacer alusión a la decisión, la que se transcribe en su numeral primero:

“RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER la providencia del 24 de octubre de 2019, que *modificó el efecto del recurso de apelación del suspensivo al devolutivo”*

En consecuencia, de lo anterior, este Despacho reitera la necesidad, tal como lo hizo el Consejo de Estado, de otorgar en el efecto devolutivo el recurso de apelación, por las motivaciones que se expresaron líneas arriba, que no transgrede el ordenamiento jurídico y la necesidad de adoptar las medidas para evitar o suspender la amenaza y la vulneración de los derechos colectivos reconocidos.

(CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B, Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ, Providencia de fecha catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), Acción popular, Radicación 25000234100020170008302 (64048), Demandante: Procuraduría General de la Nación, Demandado: Concesionaria Ruta del Sol S.A.S. y otros)

CONCLUSIONES FINALES SOBRE EL EFECTO CONCEDIDO AL RECURSO DE APELACION EN LAS ACCIONES POPULARES, SEGÚN LO EXPUESTO

1.- En las acciones populares rigen los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia (Artículo 5) y tienen un carácter preventivo frente a amenazas de derechos colectivos.

Es decir, que no se trata de un mecanismo netamente *litigioso, declarativo en estricto sentido*, que se distinga por la defensa los propios derechos subjetivos de las partes.

2.- Como se observa, la acción popular tiene ciertas características que la separan de los trámites *declarativos o litigiosos ordinarios*, puesto que su finalidad es la protección de los derechos colectivos, bajo una naturaleza preventiva, que implica que el juez cuente con facultades amplias para hacer efectivo dicho amparo.

Así las cosas, deberán adoptarse las decisiones que en derecho correspondan para la efectividad de las medidas que se adopten para la protección del interés colectivo, mismo que prima sobre el particular.

3.- En este sentido, es procedente conceder el recurso de apelación en efecto devolutivo, para que la sentencia de primera instancia sea acatada y así evitar la vulneración de derechos colectivos, en virtud de los principios de celeridad y eficacia que rigen para esta clase de acciones al momento de defender el interés general.

4.- Ahora bien, por remisión expresa del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, se tiene que el recurso de apelación contra la sentencia que se dicte en primera instancia, se regirá en la forma y oportunidad señalada en el Código General del Proceso, artículos 322 y 323, los cuales previenen:

“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.

(...).

Artículo 323. Efectos en que se concede la apelación.

Podrá concederse la apelación:

1. En el efecto suspensivo. En este caso, si se trata de sentencia, la competencia del juez de primera instancia se suspenderá desde la ejecutoria del auto que la concede hasta que se notifique el de obediencia a lo resuelto por el superior. Sin embargo, el inferior conservará competencia para conocer de todo lo relacionado con medidas cautelares.

2. En el efecto devolutivo. En este caso no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso.

(...) 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 (...)"
(Resaltado por la Sala)

5.- De lo previsto en la norma en cita, se colige que cuando se trata de apelación de sentencias, el recurso se concede en efecto devolutivo, salvo en cuatro eventos en los que procede el efecto suspensivo, a saber: (i) cuando versen sobre el estado civil de las personas, (ii) cuando hayan sido recurridas por ambas partes, (iii) cuando nieguen la totalidad de las pretensiones y (iv) cuando sean simplemente declarativas.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sede de tutela, señaló lo siguiente, en un caso en el que se había concedido un recurso en efecto devolutivo y el accionante estimaba que debió ser en suspensivo:

"Nótese, conforme lo dispone el artículo 323 del C.G.P.:

"(...) 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 (...)".

Acorde con el citado precepto, la regla general impone gestionar en el "efecto devolutivo" las "apelaciones de sentencia", salvo en los precisos eventos allí reseñados.

Aplicados esos lineamientos al asunto objeto de la queja constitucional se avizora que, contrario al sentir del gestor, ninguno de tales supuestos se ajusta al analizado subexámene.

En efecto, no existe discusión alguna de no estar ante los dos primeros escenarios, itérese, tratarse de decisiones sobre el estado civil de las personas o haber sido recurrida la providencia cuestionada por los dos extremos de la lid.

Ahora, en torno a los restantes sucesos, cabe recordar que, en el decurso auscultado se tramitaron dos acciones simultáneas: la reivindicación y la pertenencia. La primera, elevada por la demandante primigenia, esto es, la Fundación Educacional de Marinilla; la segunda, por el actor en reconvencción, memórese, Francisco Javier Gómez Ramírez.

En ese juicio, el sentenciador de primer grado accedió a los pedimentos de la accionante inicial y negó los del querellante en réplica, por tanto, no es apropiado señalar que se halla configurada la tercera causal, recuérdese, "haberse denegado la totalidad de las pretensiones", pues, la aludida nugatoria se dio, únicamente, frente al escrito demandatorio de Gómez Ramírez.

Atañedero a la última hipótesis, esto es, “tratarse de una sentencia meramente declarativa”, no se compagina con la realidad procesal, por cuanto, al salir avante la pretensión reivindicatoria, se impone retornar al titular del dominio la detentación material del predio en conflicto, y pese a la prohibición de materializar ese acto, por expresa disposición del inciso segundo del preanotado artículo 323 del C.G.P., en forma alguna se impide otorgar el efecto “devolutivo” a la alzada, porque ese mismo postulado instituye:

“(…) 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 (…)” (Destacado fuera del texto original).

Bajo las égidias expuestas, acertada resultó la tesis acogida por la magistratura convocada al encausar apropiadamente la apelación auscultada. ”¹⁵ (énfasis en el texto original)

6.- En ese orden de ideas, se tiene que en el caso que nos ocupa, (i) no versa sobre el estado civil de las personas, (ii) la sentencia no ha sido recurrida por ambas partes, y, (iii) no se negaron las pretensiones.

Tampoco se trata de un asunto **simplemente** declarativo, puesto que, como se mencionó anteriormente, las acciones populares no son procesos litigiosos en los que se discuta un derecho particular, sino que se propende por el amparo de derechos colectivos, además, cuenta con un trámite especial, circunstancia que lo excluye de los procesos **simplemente** declarativos.

En esa medida, se tiene que de acuerdo con la lectura del artículo 323 del C.G.P. y de la interpretación que la Corte Suprema de Justicia realiza sobre dicha norma, es viable dentro de la acción popular conceder el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia en efecto devolutivo, máxime cuando ello constituye la regla general, salvo las excepciones estipuladas para el efecto suspensivo; todo en armonía con los principios de primacía de lo sustancial y teniendo en cuenta la naturaleza preventiva para la salvaguarda de derechos colectivos.

De igual manera, en un amplio espectro constitucional y legal, expuso la misma regla el Consejo de Estado, como se puede observar en precedencia.

7.- Por último, y en aras de claridad, a pesar de declarar que la Empresa PETRODECOL S.A., no está legitimada, como coadyuvante y apelante único para presentar el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal, se concluye lo siguiente, en cuanto a su pretensión en el recurso de reposición y las normas que deben aplicarse.

Se observa que PETRODECOL S.A., interpone recurso de reposición frente a la concesión del recurso de apelación contra la sentencia de la acción popular en el efecto devolutivo, bajo dos argumentos, que se procede a indicar de manera sucinta: (i) señala que debe aplicarse el artículo 243 del C.P.A.C.A. para conceder

¹⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, STC9902-2019, sentencia de veintiséis (26) de julio de dos mil diecinueve (2019), radicación N.º 11001-02-03-000-2019-02316-00, Magistrado Ponente: LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA.

el recurso en efecto suspensivo; y, (ii) que en caso de no aplicarse dicha norma, en su sentir, procede el efecto suspensivo por tratarse de un proceso declarativo.

Al respecto, según las normas y jurisprudencia estudiadas, se tiene que por remisión expresa del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en cuanto a la forma y oportunidad para conceder el recurso de apelación contra la sentencia en la acción popular, debe aplicarse los artículos 322 y 323 del Código General del Proceso y no la Ley 1437 de 2011.

Igualmente, el artículo 323 del C.G.P. establece que en los procesos **simplemente** declarativos el recurso de apelación debe tramitarse en el efecto suspensivo; no obstante, lo cierto es que la acción popular no puede considerarse **simplemente** declarativo, dado que cuenta con un **trámite especial** regulado en la Ley 472 de 1998 y su naturaleza difiere de los asuntos litigiosos ordinarios, tal como lo ha expresado ampliamente la Corte Constitucional. Y en esa medida, no es dable aplicar disposiciones que se contrapongan a la naturaleza preventiva de la acción popular y a sus principios de celeridad y eficacia para el amparo de los derechos colectivos y el interés general.

EXTEMPORANIEDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

A lo largo de este escrito se ha mencionado que la norma procesal aplicable en lo atinente a la forma de 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, puesto que la acción popular se presentó en el año 2018.

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.

La norma reza:

“(...) 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 (...)”.

Lo anterior, como ha sido la postura del Consejo de Estado, en tanto la remisión de que trata el artículo 44 (16) 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

16 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 ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

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.

De otro lado, los incisos segundo, tercero y cuarto del numeral 3º 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. (...)”

Según lo expuesto, esta Sala Unitaria advierte que, en el caso concreto, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, debió haberlo interpuesto dentro del término de tres (3) días siguientes, contados a partir de la notificación de la providencia, lo cual no es de recibo mantener el criterio, de suyo decantado por la jurisprudencia, de que debe aplicarse el CPCA, cuando determina diez (10) días para presentar el recurso.

Pero antes de resolver el recurso de reposición interpuesto por la entidad y tomar otras decisiones, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1.- El Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, mediante Acuerdo número CSJNAA20-21 del 24 de junio de 2020, determinó el horario de trabajo de los juzgados y tribunales en este distrito, y en la decisión indicó lo siguiente:

“PRIMERO: Horario de trabajo. Disponer que a partir del 1º de julio de 2020 en los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, el horario laboral oficial será de 7:00 am a 12 m. y de 1:00 am a 4:00 pm, garantizando una hora de almuerzo. En todo caso se respetará el derecho al descanso y desconexión laboral de los servidores judiciales

(...)”

Por lo tanto, todos los documentos, solicitudes, demandas, recursos, peticiones procesales, etc, deben hacerse por los usuarios de la justicia, dentro de estos horarios, que, igualmente vía electrónica, es el horario de trabajo de los empleados y funcionarios del Tribunal Administrativo de Nariño.

2.- El artículo 109 del Código General de Proceso, respecto a la radicación de documentos, vía electrónica, dice:

“ARTICULO 109: El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho sólo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia. Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que éste transcurra en relación con todas las partes.

Los memoriales podrán presentarse y las comunicaciones transmitirse por cualquier medio idóneo.

Las autoridades judiciales llevarán un estricto control y relación de los mensajes recibidos que incluya la fecha y hora de recepción. También mantendrá el buzón del correo electrónico con disponibilidad suficiente para recibir los mensajes de datos.

Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término”

(...)”

Lo anterior significa, sin mayores interpretaciones, que los recursos, cualquiera sea su índole o naturaleza, deben presentarse antes del cierre del despacho, y más aún en tratándose del último día en que vence el término del recurso.

3.- En el caso concreto, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA suministró el correo electrónico para recibir notificaciones y traslados de providencias judiciales, desde el momento de su actuación como demandado, igualmente, tiene conocimiento del buzón electrónico oficial, por el cual envía sus escritos.

Ahora bien, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA alega en el recurso, que lo envió a las 3:59 del día del vencimiento, es decir, el 03 de julio de 2020, antes de las cuatro (4:00) de la tarde, y que, incluso, a su juicio, llegó al buzón electrónico del Tribunal a las 4:00 de la tarde, y para ello anexa una imagen en donde presuntamente captura el mensaje enviado, pero, en el correo oficial, solamente llega el documento con la nota de envío a las 4:02, pero extrañamente nunca llegó el primero que no tiene mensaje de envío, o sea, el de las 3:59.

Así las cosas, siendo que el único documento que llegó al buzón del despacho, es el de las 4:02, será el que se toma como fecha de radicación en el correo oficial, aún a pesar, que posteriormente el 13 de julio, a los diez días del vencimiento,

envían otro correo donde reiteran que se envió el correo contentivo del recurso a las 4:00 del de julio.

Por lo tanto, solamente se recibieron dos correos que contienen los documentos del recurso interpuesto a saber: el día 3 de julio a las 4:02 y el 13 de julio de 2020.

Siendo, entonces, que el correo cierto que se recibió a las 4:02, es el único que aparece en el correo oficial del despacho 01, es el que se reitera para definir el recurso en el sentido que se mantiene la decisión de la presentación extemporánea.

Sin embargo, la situación que plantea el recurrente, determinó por este Despacho una revisión del correo oficial, por parte de la Ingeniera de Sistemas del Tribunal, la cual después de una revisión minuciosa, incluyendo una investigación en el control del correo de este Despacho 01 del Tribunal, se detectó que el día 3 de julio de 2020, solamente se recibió de parte del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, el escrito que contiene el recurso a las cuatro cero dos de la tarde (4:02)

Como se torna extraño y sospechoso, la imagen de captura de pantalla del mensaje enviado por la Entidad en el presente recurso de reposición, en donde pueden originarse conductas irregulares, este Despacho compulsará copias a la Fiscalía General de la Nación, para que investigue el posible delito de falsedad en documento y fraude procesal, para lo cual se le solicitará una inspección al correo oficial del Tribunal y al correo de donde se enviaron los correos electrónicos por parte del Ministerio de Minas y Energía: ezambrano@minenersic.gov.co, de donde supuestamente se envió el correo a las 3:59, e igualmente al correo de este Despacho para verificar, o bien si hubo un error técnico o unas conductas ilícitas. Todo ello partiendo de los correos enviados al Tribunal Administrativo de Nariño el día 03 de julio de 2020, por parte del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, a quien se le enviará oficio al Ministro enterándolo de esta situación e instándolo para que proceda con la investigación interna correspondiente.

Por lo tanto, hasta el momento del expediente se verifica en el memorial de llegada la hora señalada, igualmente se corrobora con el informe secretarial.

Bajo este panorama, se resalta que la sentencia de primera instancia, fue notificada a las partes, vía correo electrónico, el 11 de junio de 2020, por lo que el citado plazo de tres (03) días dispuesto para presentar el correspondiente recurso de apelación, una vez se le levantaron los términos por el Consejo Superior de la Judicatura, vencía el 03 de julio de 2020, hasta las cuatro (04) de la tarde, todo de conformidad con los motivos que se hicieron anteriormente sobre la aplicación de las normas para las acciones populares.

En consecuencia, no se accederá a la reposición del auto que rechazó el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia, por haber sido presentado fuera de los términos legales.

En relación con el recurso de queja, se le dará trámite al mismo, conforme lo señalan las normas procesales, para lo cual se enviarán las piezas procesales relevantes a fin de que el superior funcional resuelva lo pertinente.

APELACIÓN ADHESIVA SOLICITADA POR EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

No se accede a la misma, en consideración a la sustracción de materia, habida cuenta que se rechaza por improcedente el recurso de apelación presentado por la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL, quien carece de legitimación a ese propósito, según la motivación realizada en esta providencia.

SOLICITUD DE LA FUNCIONARIA DE LA PROCURADURIA QUINTA JUDICIAL II, EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, DOCTORA LUZ ESPERANZA FORERO DE SILVA

No se accede a complementar o adicionar el auto de fecha 8 de julio de 2020, por cuanto, en un principio, se observa que la designación como agente especial del Procurador General de la Nación está dirigida a los jueces que tramitan unas tutelas y a los superiores jerárquicos que de pronto les llega esa clase de tutelas o el recurso de impugnación.

Sin embargo, a pesar de la ambigüedad del documento, el que específicamente no tiene relación con la acción popular y tampoco se dirige en concreto al Tribunal, que acaba de concluir en la primera instancia, se procederá a reconocer a la doctora LUZ ESPERANZA FORERO DE SILVA, como Agente Especial del señor Procurador General de la Nación, a fin de que actúe según las normas correspondientes a este cargo.

Cabe resaltar que la mencionada funcionaria, no actuó como sujeto procesal en el trámite de la acción popular, no puede considerarse extremo de la litis, tampoco es posible reconocerla en calidad de coadyuvante, por cuanto esta figura se constituye antes de dictarse la sentencia de primera instancia, y por el hecho que la Procuraduría General de la Nación fue representada en el proceso por la Procuradora Judicial número 167 para asuntos administrativos, adjunta al Tribunal, lo cual quiere decir que no es posible aplicar el artículo 287 del Código General de Proceso.

Además, el hecho que por algún error de Secretaría se le hubiese notificado alguna providencia, no tiene efecto procesal alguno, es ineficaz, toda vez que no se le había aceptado como Agente Especial de la Procuraduría General de la Nación.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto de fecha 08 de julio de 2020, de acuerdo al recurso de reposición interpuesto por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, en su numeral PRIMERO, el cual declara la extemporaneidad del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

SEGUNDO: REPONER el numeral **SEGUNDO** del auto de fecha 8 de julio de 2020, para, en su lugar, **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la Empresa DERIVADOS Y PETROLEOS DE COLOMBIA S.A.,

PETRODECOL, a la sentencia de primera instancia, por falta de legitimación, según los motivos expuestos en esta providencia.

TERCERO: En consecuencia, de la anterior disposición, por *sustracción de materia*, no se **ACCEDE** a las peticiones del recurso presentadas por la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA y el MINISTERIO PUBLICO, en relación con el numeral SEGUNDO del auto de fecha 08 de julio de 2020, el cual se repone, según consideraciones formuladas y decidido en el numeral **SEGUNDO** del presente auto.

CUARTO: **COMPULSAR** copias a la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, con el objeto de que investigue posibles ilícitos en el envío de los correos al buzón oficial del Despacho del Tribunal Administrativo de Nariño, por parte del funcionario del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, y la investigación al correo del Despacho.

Por Secretaría se enviarán los documentos, petición e información correspondiente.

QUINTO: **REQUERIR** al MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA y a la DIRECCION DE HIDROCARBUROS de dicho MINISTERIO, cual es la explicación de orden legal para incumplir la sentencia, debido a que los términos concedidos están vencidos.

Para el efecto, se concede un término de cinco (05) días para la correspondiente respuesta, so pena de abrir el incidente de desacato respectivo.

SEXTO: **CONCEDER** el *recurso de queja* formulado por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, habida cuenta que no prosperó el recurso de reposición, a fin de que lo resuelva el Consejo de Estado, Sección Tercera.

Por Secretaría se enviarán los anexos correspondientes.

SEPTIMO: **NO ACCEDER** a la solicitud de apelación adhesiva al recurso de apelación, presentado por el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, en tanto se repuso el numeral SEGUNDO del auto de fecha 08 de julio de 2020 y se rechazó el recurso de apelación a la sentencia de primera instancia formulado por la Empresa PETROLEOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A., PETRODECOL.

OCTAVO: **RECONOCER** a la doctora LUZ ESPERANZA FORERO DE SILVA, Procuradora Quinta Judicial II en Asuntos Administrativos, como AGENTE ESPECIAL del PROCURADOR GENERAL DE LA NACION, de acuerdo a la designación realizada, a pesar de no estar dirigida a esta CORPORACION, y en específico a esta ACCION POPULAR.

NOVENO: **NO ACCEDER** a la solicitud de adición del auto de fecha 08 de julio de 2020, presentado por la doctora LUZ ESPERANZA FORERO DE SILVA, por cuanto no reúne los requisitos establecidos en el artículo 287 del Código General del Proceso, y por las consideraciones plasmadas en la motivación de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
a66504ca110ae44ab001c06b787a1dfdec4ea440fa728743e7a8328c6d43ed79
Documento generado en 12/08/2020 09:57:53 p.m.

Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, miércoles, doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020)

INSTANCIA : ÚNICA

MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

RADICACIÓN : 2020-00461

ACTO A REVISAR : RESOLUCIONES N° 004 DEL 19 DE MARZO DE 2020, N°. 005 DEL 24 DE MARZO DE 2020 Y N°. 006 DEL 13 DE ABRIL DE 2020, PROFERIDAS POR LA SECRETARIA DE TRANSITO DE TRANSPORTE DE NARIÑO (N)

ASUNTO : REVOCA Y SE ABSTIENE DE HACER EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

AUTO INTERLOCUTORIO

El Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Unitaria, procede a resolver sobre el control inmediato de legalidad de los siguientes actos:

- Resolución N° 0004 del 19 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se modifica el horario de atención al público y se suspenden los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito en la Secretaría de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”*
- Resolución N°. 0005 del 24 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica la resolución no. 0004 por medio de la cual se fijó el horario de atención al público y se suspenden los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito en la Secretaria de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”*
- Resolución N°. 0006 del 13 de abril de 2020, *“Por medio del cual se modifica la Resolución no. 0005 que suspendió los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito y de cobro coactivo y se estableció la restricción de atención al público en la Secretaria de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”.*

I. PARTE DESCRIPTIVA

1. IDENTIFICACIÓN DEL TEMA DE DECISIÓN

1.1. Antecedentes procesales

- (i) Mediante auto proferido el 27 de abril de 2020, este despacho procedió a avocar conocimiento del mencionado acto y dispuso adelantar el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, ordenando, entre otras cosas, la publicación por el término de 10 días de un aviso a la comunidad en la página web de la Rama Judicial – Medidas Covid 19¹.
- (ii) Se corrió el traslado concedido al Ministerio Público para que rinda su concepto, y surtido lo anterior, la Secretaría de la Corporación el 29 de mayo de 2020 pasó el asunto a despacho para que se dicte el respectivo fallo.
- (iii) Encontrándose el asunto para resolver de fondo, este despacho acoge lo decidido por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en sesión virtual extraordinaria celebrada el 11 de mayo de 2020, tal como se pasa a explicar.

1.2. Actos sometidos a control inmediato de legalidad

A través de las Resoluciones No 0004 del 19 de marzo de 2020, N°. 0005 del 24 de marzo de 2020 y N°. 0006 del 13 de abril de 2020, la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño (N), en uso de las atribuciones que le confieren los Decretos 482 del 26 de marzo de 2020, 491 del 28 de marzo de 2020, 114 del 16 de marzo de 2020, así como del Decreto 457 de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional, ordenó la modificación, restricción y posterior suspensión del horario y atención al público en las instalaciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Nariño, así como también, la suspensión de los términos en los procesos controversiales por infracción a las norma de tránsito y actuaciones en materia de cobro coactivo, además, dispuso la entrega de vehículos inmovilizados de aquellos que hayan incumplido las normas y reglamentaciones establecidas en ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por el Coronavirus COVID -19, a partir del 19 de marzo de 2020 hasta el día 26 de abril de 2020, en el cual se reanudaría los términos de las actividades establecidas con anterioridad el día 27 de abril de 2020.

1.3. Intervenciones

1.3.1. Gobernación de Nariño²

Analiza los aspectos formales, objetivos y subjetivos propios de las Resoluciones 04, 05, y 06 del 2020, expedidas por la secretaria del Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño – Nariño.

Precisa que las resoluciones sometidas al presente control de legalidad tienen por objeto prevenir el contagio de Coronavirus COVID- 19 en la población, visitantes, usuarios y funcionarios. De esta manera disminuir el aglomeramiento de personas

¹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-narino/avisos>

² Documento 7.1 del expediente electrónico

resulta proporcional ante la gravedad de los hechos, además manifiesta que se observa conexidad con los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia sanitaria; en aras de garantizar la salud pública y en general ejecutar acciones encaminadas a prevenir, contener y conjurar los efectos devastadores que la propagación del virus puede ocasionar en el Municipio de Nariño (N).

Así mismo manifiesta que *“se debe examinar la competencia de la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño para expedir este tipo de actos administrativos, pues a la luz de lo dispuesto en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, estas decisiones, están en cabeza del alcalde del Municipio, quien ejerce la autoridad política y es el jefe de la administración local”*.

Razones las anteriores por las cuales solicitó se declare la legalidad de los actos sometido a control, por cuanto fue expedido en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, sin exceder ni restringir las disposiciones legales que reglamenta, así como ninguna otra disposición del rango legal y constitucional.

1.3.2. Concepto Ministerio del Interior³

Manifiesta que, *“una vez revisado el contenido del acto administrativo remitido a esta corporación para su control, se evidencia que este Ministerio no tiene competencia para emitir concepto en referencia a las decisiones administrativas adelantadas por el ente territorial”*.

1.3.3. Concepto Ministerio Público⁴

Dentro del término concedido para el efecto la Delegada del Ministerio Público ante esta Corporación – Procuradora 156 Judicial II para Asuntos Administrativos – rindió el respectivo concepto, en el que hace referencia al marco normativo y jurisprudencial de los estados de excepción, así como a la naturaleza y procedencia del control de legalidad.

Frente al análisis de las Resoluciones 04, 05 y 06 del 2020 expedidas por la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño, manifiesta que se ajusta en su contenido a los lineamientos emitidos por el nivel central frente a la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada en Colombia mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020.

En razón de lo anterior, solicita que se declare *“la legalidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones 04, 05, y 06 del 2020, expedidas por la secretaria del Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño – Nariño.”*

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

II.1. Competencia

³ Documento 8 ibídem

⁴ Documento 9 ibídem

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994; los artículos 136, 151- 14 y 185-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Tribunal Administrativo de Nariño, conocer en única instancia, del control inmediato de legalidad del acto administrativo remitido por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño en el asunto de la referencia.

II.2. El control inmediato de legalidad en el marco del estado de excepción denominado “Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción en concordancia con los artículos 136 y 151 del C.P.A.C.A., el control inmediato de legalidad es el medio jurídico ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo “en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales”, previsto en la Constitución Política para examinar las medidas de carácter general que se emitan en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Interpretando dicha normativa, el Consejo de Estado señaló ciertos requisitos para la procedibilidad del medio de control en comento, indicando:

(i) “Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal”;

(ii) “Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general”;

(iii) “Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política)”⁵.
(Subraya fuera de texto)

Requisitos los anteriores que han sido reiterados por la Alta Corporación en recientes pronunciamientos⁶, con ocasión del estado de emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en dos oportunidades por el Gobierno Nacional⁷, de

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, decisión de veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

⁶ Entre otros pronunciamientos: el proferido el tres (3) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00, Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico; el diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01135-00(CA)A, Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas; el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00960-00(CA)B, Consejera Ponente: María Adriana Marín; el veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01225-00(CA)A, Consejero Ponente: César Palomino Cortés; el veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01123-00(CA)A, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate; el ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01467-00, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero.

⁷ Decreto N° 417 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 637 N° del 6 de mayo de 2020.

los cuales se destaca el siguiente aparte contenido en el auto del 8 de mayo de 2020 con ponencia del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero:

“Ahora bien, cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA hacen alusión al control judicial de las “medidas de carácter general”, no se están refiriendo a todas las manifestaciones formales e informales de la actividad administrativa que se profieren en tiempos de normalidad, sino que el control inmediato de legalidad previsto en esas disposiciones y ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo recae en disposiciones que, en tiempos de excepción, reúnen dos presupuestos: i) subjetivo (autoridad que lo expide), que el acto formal o informal sea expedido por una autoridad del nivel nacional o territorial; y ii) objetivo (situación fáctica en la que se establezca objeto, causa, motivo y finalidad), que el acto sea general, se expida en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción”. (Subraya fuera de texto)

Sobre el último de los requisitos citados, es preciso advertir que la procedencia del control inmediato de legalidad se encuentra sujeta a que el acto administrativo objeto de estudio contenga disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de un decreto legislativo, pues en ello consiste su desarrollo, con lo que quedan excluidos del referido control las medidas que emiten las autoridades, ya sean del orden departamental o municipal, con base en las competencias que les otorga la Constitución, las leyes y los decretos reglamentarios del orden nacional, para ejecutar disposiciones diferentes a las que tienen el carácter de legislativas, proferidas por el gobierno nacional, con ocasión de las facultades consagradas en los citados artículos 214 y 215 de la Constitución.

Como es sabido el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante Decretos 417 y 531 de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello ha expedido varias medidas con carácter legislativo; según el artículo segundo del decreto en cita, ordenó a los gobernadores y alcaldes que en el marco de sus funciones constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y ordenes necesarios para la debida ejecución de las medidas que fueron adoptadas por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño con la expedición de las Resoluciones 04, 05 y 06 de 2020, por lo que en el estado en que se encuentra el presente asunto, corresponde al despacho verificar la procedencia del control inmediato de legalidad respecto a las resoluciones objeto de litigio, toda vez que la autoridad que las ha expedido es la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño, y no el Alcalde del municipio de Nariño.

II.3. Procedencia del control inmediato de legalidad de las Resoluciones 04, 05 y 06 de 2020, proferido por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño (N)

En el caso bajo estudio, se estudiarán las Resoluciones 04, 05 y 06 de 2020, proferidas por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño, las cuales disponen;

- Resolución N° 0004 del 19 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se modifica el horario de atención al público y se suspenden los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito en la Secretaría de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”*
- Resolución N°. 0005 del 24 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica la resolución no. 0004 por medio de la cual se fijó el horario de atención al público y se suspenden los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito en la Secretaría de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”*
- Resolución N°. 0006 del 13 de abril de 2020, *“Por medio del cual se modifica la Resolución no. 0005 que suspendió los términos de los procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito y de cobro coactivo y se estableció la restricción de atención al público en la Secretaría de Tránsito y Transporte municipal de Nariño”.*

Las anteriores medidas fueron tomadas en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales que le confiere el artículo 2 de la ley 1383 de 2010, artículo 134 del Código Nacional de Tránsito, acuerdo No. 31 de diciembre 4 de 2013 Artículo 4, así como el Decreto 482 del 26 de marzo de 2020 y el Decreto Legislativo N° 457 de 2020, por medio de los cuales se impartieron instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria y el mantenimiento del orden público tendientes a evitar la propagación de la enfermedad COVID 19.

En la parte motiva de los actos administrativos en estudio, se hace referencia a la obligación de la administración de implementar acciones para evitar y prevenir el contagio del coronavirus en la población, visitantes, usuarios y funcionarios de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño, garantizando mecanismos preventivos y suministros de protección para garantizar la continuidad de la labor dentro del órgano de tránsito.

No obstante, una vez se han evaluado los requisitos de procedencia se puede concluir que los actos antes referidos no cumple con el requisito subjetivo, es decir que la autoridad que los ha emitido, sea del orden nacional o territorial, ya que la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño, es una dependencia de la Alcaldía del municipio de Nariño.

Ahora bien, expuesto lo anterior se debe examinar la competencia de la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Nariño para expedir este tipo de actos administrativos, pues a la luz de lo dispuesto en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, estas decisiones, están en cabeza del alcalde del Municipio, quien ejerce la autoridad policial y es el jefe de la administración local.

Entendiéndose la función administrativa como el conjunto de tareas y actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, para el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de sus fines y cometidos, se tiene que, a nivel local, dicha función se encuentra a cargo de los alcaldes, quienes en virtud de los

dispuesto en el artículo 314 de la Constitución Política, ostentan la calidad de representantes legales de los municipios y, en consecuencia, ejercen las atribuciones que les confiere el artículo 315 *ibídem*

En ese orden de ideas, es claro para la Sala, que la Secretaria de Tránsito y Transporte de Nariño (N), en ejercicio de sus funciones expidió las **Resoluciones N° 04, 05 y 06 de 2020**, más no el alcalde Municipal de Nariño, quien es la autoridad competente según se dispone en el artículo segundo del Decreto No. 461 de 2020, pues esta Secretaria no contaba con la competencia temporal otorgada por el Gobierno Nacional, en razón de lo cual, si bien se trata de un acto administrativo de carácter general, no fue dictado en desarrollo del Decreto Legislativo de Estado de Excepción, así como tampoco se expidieron en ejercicio de la función administrativa que reviste al Alcalde, sino que se profirió en ejercicio de las facultades extraordinarias atribuidas a la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño en el artículo 2 de la ley 1383 de 2010, artículo 134 del Código Nacional de Tránsito, acuerdo No. 31 de diciembre 4 de 2013, artículo 4, así como el Decreto 482 del 26 de marzo de 2020.

Por lo anterior, el Tribunal considera que, los actos administrativos contenidos en las Resoluciones en cita, no son objeto del control inmediato de legalidad, en razón a que no satisface los requisitos normativos propios para ejercer el citado control; entonces resulta forzoso concluir que las mismas cumplen con los requisitos legales para acceder a esta figura jurídica, por lo anterior, la Sala se abstendrá de realizar dicho análisis, revocando el auto que los avocó.

En todo caso, como se indicó con anterioridad, ello no implica que dichos actos administrativos no puedan ser censurados posteriormente a través del medio de control de nulidad, el cual, a diferencia del dispuesto en el artículo 136 del C.P.A.C.A., no es automático ni puede adelantarse de oficio.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** el auto de fecha 27 de abril de 2020 mediante el cual se **AVOCÓ** el control inmediato de legalidad respecto Resoluciones 04, 05 y 06 de 2020 proferidas por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño (N), por las razones expuestas.

SEGUNDO: **ABSTENERSE** de realizar el control inmediato de legalidad respecto a las Resoluciones 04, 05 y 06 de 2020, respectivamente, expedidas por por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Nariño (N), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica al

Alcalde Municipal de Nariño (N), al Ministerio Público y demás intervinientes, así mismo, deberá publicarse en el portal web de la Rama Judicial – Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

1322da2e4b5d3e55496963306a61874e2631d6883033c15d1346d389b286fa36

Documento generado en 12/08/2020 07:49:56 p.m.