



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: Medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos

Núm. único de radicación: 630012333000201900237-01

Actora: Juliana Victoria Ríos Quintero, en calidad de Personera Municipal de Armenia

Demandados: Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Corporación Autónoma Regional del Quindío; Departamento del Quindío; Municipio de Armenia; Empresas Públicas de Armenia E.S.P.; Empresa de Energía del Quindío S.A. E.S.P.; Empresa Efigas S.A. E.S.P.; y Julián Buendía Vásquez.

Asunto: Resuelve sobre el ajuste del efecto en que el Tribunal Administrativo del Quindío concedió los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia.

AUTO INTERLOCUTORIO

Este Despacho procede a resolver sobre el ajuste del efecto en que el Tribunal Administrativo del Quindío concedió los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida el 4 de febrero de 2021.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.



I. ANTECEDENTES

La demanda

1. La señora Juliana Victoria Ríos Quintero, en calidad de Personera Municipal de Armenia, presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos establecido en el artículo 88 de la Constitución Política y reglamentado por las leyes 472 de 5 de agosto de 1998¹ y 1437 de 18 de enero de 2011², con el objeto de obtener la protección de los derechos e intereses colectivos: i) a la seguridad y salubridad públicas; ii) al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; iii) al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y iv) al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

2. La parte actora manifestó que las familias que están asentadas en el sector de La Florida Baja del Municipio de Armenia no cuentan con el servicio público de alcantarillado ni con un sistema de tratamiento de aguas residuales; por lo tanto, la disposición de las aguas residuales se realiza en el Río Quindío y en la Quebrada La Florida o en pozos sépticos, lo cuales no cuentan con la capacidad suficiente para recibir más vertimientos. Además, en el sector se presentan fuertes olores, así como la proliferación de “vectores”.

3. El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante la sentencia proferida el 4 de febrero de 2021, resolvió lo siguiente:

“[...] PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Viceministerio de Aguas y Saneamiento, el Departamento del Quindío y la Corporación Autónoma Regional del Quindío, así como del señor Julián Buendía Vásquez, la EDEQ S.A E.S.P., EFIGAS S.A E.S.P.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de culpa exclusiva de la víctima, falta de legitimación por activa y la de cosa juzgada formuladas.

¹ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

² “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”



TERCERO: Sin lugar a decretar de oficio excepción alguna.

CUARTO: CONCEDER la protección al derecho colectivo al goce de un ambiente sano y a la seguridad y salubridad públicas de los habitantes del asentamiento Florida Baja de Armenia – Quindío.

QUINTO: ORDENAR al MUNICIPIO DE ARMENIA a través de su Alcalde o quien haga sus veces, que dentro de los tres (03) meses siguientes inicie y culmine la elaboración de un estudio en el cual consigne las acciones de identificación, caracterización, determinación de opciones de intervención y su aplicación y ejecución, para adelantar los procesos de expropiación administrativa y/o compra forzada del predio con la consecuente compra de mejoras de los poseedores o su reubicación en una vivienda digna y de características en valor similares al valor de las mejoras realizadas por los diferentes moradores, impidiendo desde ya la realización de otras construcciones en el lugar, según lo expuesto.

SEXTO: ORDENAR al MUNICIPIO DE ARMENIA, a través de su Alcalde o quien haga sus veces, que realice un monitoreo constante de las construcciones en dicho lugar, para de esta forma impedir el asentamiento de nuevas viviendas, y evitar así se acreciente el problema generado por la probada falta sistemática de control urbano.

SÉPTIMO: ORDENAR al MUNICIPIO DE ARMENIA a través de su Alcalde o quien haga sus veces, así como a las **EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA E.P.A E.S.P** a través de su Director o quien haga sus veces, que como directas responsables del servicio de alcantarillado en el Municipio, visiten periódicamente la zona y según sus conclusiones, procedan a efectuar la limpieza y descolmatación presente en los pozos sépticos y estructuras similares existentes en el lugar, hasta tanto se dirima la controversia sobre la titularidad del predio, ello como medida para hacer cesar la amenaza a los derechos colectivos que se amparan.

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda [...].”

4. El Municipio de Armenia interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia; asimismo, las Empresas Públicas de Armenia E.S.P. interpuso recurso de apelación contra el ordinal séptimo *ibidem*.

5. El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante el auto proferido el 18 de febrero de 2021, concedió los recursos de apelación, en el **efecto suspensivo**.

II. CONSIDERACIONES

6. El Despacho abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) normativa procesal aplicable en el presente caso; ii) el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, iii) el efecto en que



se concedieron los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida, en primera instancia; y iv) el ajuste del efecto en que se concedieron los recursos de apelación.

Normativa procesal aplicable en el presente caso

7. Visto el artículo 44 de la Ley 472, que dispone que 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 [...]*”.

8. Visto el artículo 86³ de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021⁴, sobre régimen de vigencia y transición normativa.

9. Visto el marco normativo antes descrito, este Despacho considera que, en el caso *sub examine*, los recursos de apelación contra la sentencia fueron interpuestos el 10 de febrero de 2021 y deben regirse por las disposiciones vigentes al momento de su presentación.

El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones

³ “[...] Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones [...]”.

⁴ “[...] Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción [...]”.



10. Vista la Ley 1437⁵, en especial, el artículo 186⁶, sobre actuaciones a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, las actuaciones judiciales se surtirán por medios electrónicos.

11. Las comunicaciones y demás documentos que se dirijan al Despacho sustanciador con destino al expediente del proceso de la referencia, mediante mensaje de datos, deberán ser enviados al buzón electrónico: “secgeneral@consejodeestado.gov.co” o a través de la Ventanilla de Atención Virtual del Consejo de Estado⁷.

Efecto en que se concedieron los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida, en primera instancia

12. Visto el artículo 37 de la Ley 472, el recurso de apelación procederá “[...] *contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil [hoy Código General del Proceso] [...]*” (Destacado fuera de texto).

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

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

[...]

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

[...]

⁵ Aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472

⁶ Modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, por la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

⁷ <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087>



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

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

14. En ese orden, el Despacho considera que cuando el artículo 37 de la Ley 472 establece que el recurso de apelación contra la sentencia procederá “[...] en la forma [...]” establecida por el Código de Procedimiento Civil (hoy Código General del Proceso), se entiende que el efecto en que se concede el recurso de apelación se debe regir por los mandatos contenidos en dicha norma, es decir, el artículo 323 del Código General del Proceso que define los efectos en que se concede el recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, en el trámite de una acción popular, hoy medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

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

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

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

Por lo expuesto, el Despacho considera que el recurso de apelación, en este caso concreto, se debía conceder en el efecto devolutivo, como en derecho lo



ordenó el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina [...]”⁸.

16. En el caso *sub examine*, la sentencia apelada tiene el carácter de condenatoria por cuanto, no solamente declara la existencia de una situación jurídica consistente en la vulneración de los derechos e intereses colectivos, sino que, adicionalmente, le impone a la parte demandada unas obligaciones (condenas), las cuales se encuentran señaladas en el numeral 3 *supra*, encaminadas a la protección de los derechos amparados.

17. Además, no se trata de una sentencia que verse sobre el estado civil de las personas, no fue recurrida por ambas partes y, en ella, se accedió a las pretensiones de la demanda.

Ajuste del efecto en que se concedió el recurso de apelación

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

19. Atendiendo a que el Tribunal Administrativo del Quindío: i) mediante la sentencia proferida el 4 de febrero de 2021, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y ii) mediante el auto proferido el 18 de febrero de 2021, concedió en efecto suspensivo los recursos de apelación interpuestos por el Municipio de Armenia y las Empresas Públicas de Armenia E.S.P.

20. Considerando que los recursos interpuestos contra la sentencia proferida, en primera instancia, debían concederse en efecto devolutivo; este Despacho ajustará el efecto y comunicará esta decisión al Tribunal Administrativo del Quindío, por medio de la Secretaría General de esta Corporación.

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



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

III. RESUELVE:

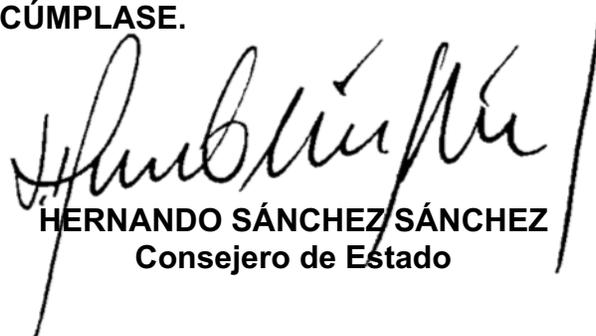
PRIMERO: AJUSTAR al efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Armenia y las Empresas Públicas de Armenia E.S.P. contra la sentencia proferida el 4 de febrero de 2021 por el Tribunal Administrativo del Quindío, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COMUNICAR, por Secretaría General de esta Corporación, al Tribunal Administrativo del Quindío la anterior decisión, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: INFORMAR a las partes e intervinientes que las comunicaciones y demás documentos que se dirijan al Despacho sustanciador con destino al expediente del proceso de la referencia, mediante mensaje de datos, deberán ser enviados al buzón electrónico: "secgeneral@consejodeestado.gov.co" o a través de la Ventanilla de Atención Virtual del Consejo de Estado.

CUARTO: Cumplido lo anterior, se ordena a la Secretaría General **REMITIR** el expediente al Despacho para proveer lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado