



Radicado: 27001-23-31-000-2018-0009-01 (67533)  
Demandante: Tomás Arias Rentería y otros

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN C**

**Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Bogotá D.C., catorce (14) de enero de dos mil veintidós (2022)**

**Radicación número:** 27001-23-31-000-2018-0009-01 (67533)  
**Actor:** Tomás Arias Rentería y otros  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Agencia Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural  
**Medio de control:** Reparación de perjuicios causados a un grupo  
**Referencia:** Decide el recurso de queja

**AUTO SEGUNDA INSTANCIA**

El Despacho resuelve el recurso de queja interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el Tribunal Administrativo del Chocó, el veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020), que rechazó por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia dictada en primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1.** El Tribunal Administrativo del Chocó dictó sentencia el dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020)<sup>1</sup>, en la que declaró probada la excepción de caducidad propuesta por las entidades accionadas. Esta decisión fue notificada mediante correo electrónico el veintiuno (21) de enero de dos mil veinte (2020)<sup>2</sup>.

**1.2.** El apoderado del grupo accionante, el cuatro (4) febrero de dos mil veinte (2020)<sup>3</sup>, Interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

**1.3.** El Tribunal Administrativo del Chocó mediante proveído del veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020)<sup>4</sup>, rechazó, por extemporáneo, el recurso de apelación contra la sentencia. Manifestó que la norma aplicable para el recurso de alzada es el Código General del Proceso, por ende, la oportunidad para radicar la impugnación es de tres (3) días, término que dejó vencer sin impetrar la alzada.

**1.4.** La parte accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio queja contra el auto del veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020)<sup>5</sup>, adujo que el *a quo* interpretó de manera errónea la norma aplicable en las acciones de grupo, teniendo en cuenta que la normativa especial aplicable en la jurisdicción contencioso administrativa, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), regula lo concerniente al recurso de apelación, comoquiera que conoce respecto de las

<sup>1</sup> Folios 1 a 30 del cuaderno No. 2

<sup>2</sup> Folios 31 a 37 del cuaderno No. 2

<sup>3</sup> Folios 3 a 10 del cuaderno principal

<sup>4</sup> Folios 1 y 2 del cuaderno principal

<sup>5</sup> Recurso de reposición y en subsidio de queja radicado en escrito del veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020), visible en los folios 11 a 15 del cuaderno principal.



mencionadas acciones constitucionales, por ende no existe vacío normativo para acudir al Código General del Proceso (CGP).

1.5. El Tribunal, mediante providencia del 12 de marzo de 2020<sup>6</sup>, al resolver el recurso de reposición, mantuvo la decisión y le dio trámite al recurso de queja. El expediente fue remitido a esta Corporación mediante oficio No. 0931 del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

## I. CONSIDERACIONES

### 2.1. Del recurso de queja y sus aspectos normativos.

El recurso de queja interpuesto se contrae a determinar la oportunidad del recurso de apelación formulado contra la decisión adoptada en sentencia del dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020), que declaró próspera la excepción de caducidad del medio de control interpuesto y dio por terminado el proceso. Este procede ante el superior cuando el juez de primera instancia niega la apelación o la concede en un efecto diferente, de conformidad con el artículo 245 del CPACA<sup>7</sup>.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 353 del CGP, quien pretenda cuestionar la negativa de concesión de un recurso de apelación, debe hacerlo a través de la interposición del recurso de reposición – dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, si este fue proferido por fuera de audiencia<sup>8</sup> - y, en subsidio, el de queja. Por lo tanto, cuando el recurrente haya agotado el trámite previsto en el artículo en cita, el superior conocerá el recurso de queja y examinará la providencia en que no se concedió el recurso de apelación, con la única finalidad de determinar si debe concederse dicha impugnación, por lo que no se examinarán las razones de fondo por las que el recurrente no está conforme con la decisión impugnada mediante éste.

El auto que rechazó la apelación interpuesta contra la sentencia de primera instancia, fue dictado el veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020) y se notificó el veinticinco (25) del mismo mes y año, por lo que los tres (3) días corrieron entre el veintiséis (26) y el veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020). Como la parte accionante interpuso y sustentó el recurso de reposición y en subsidio queja contra el auto que rechazó por extemporánea la apelación, el veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)<sup>9</sup>, el Despacho considera que fue interpuesto dentro del término legal.

### 2.2. Caso concreto -rechazo de la alzada

En el *sub lite*, el problema jurídico se centra en determinar si fue oportuno el recurso de apelación impetrado por el grupo accionante mediante escrito del cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020), en contra de la sentencia que declaró la caducidad del medio de control; decisión adoptada el dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020), y que tuvo su motivación en relación con la extemporaneidad del escrito presentado, fundada

<sup>6</sup> Folio 857, del expediente físico

<sup>7</sup> "ART. 245. **Queja.** Este recurso procederá ante el superior cuando se deniegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este código. Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil."

<sup>8</sup> Esta Corporación ha establecido que "dado el carácter subsidiario de la queja, debe tenerse en cuenta que su formulación se encuentra ligada a la del recurso de reposición", por lo que, para su interposición, deberá observarse lo prescrito en el artículo 318 del CGP. Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Auto del tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020). Radicación No. 25000-23-26-000-2010-00706-01 (64991).

<sup>9</sup> Folios 11 a 15 del cuaderno principal.



en la aplicación del Código General del Proceso (CGP) por remisión expresa de la Ley 472 de 1998.

La jurisprudencia unificada de la Sección Tercera de esta Corporación, en un caso reciente en que se ejerció el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, aplicó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) como norma preferente a la Ley 472 de 1998, teniendo en cuenta su posterioridad y regulación del medio de control señalado, toda vez que existen aspectos que están regulados directamente en la Ley 1437 de 2011, de forma que, al emplear esta norma se preservan las disposiciones sobre jurisdicción y competencia que fueron expresamente establecidas por el CPACA para estas acciones. En los siguientes términos lo expuso:

*“[...] La Sala no acoge este planteamiento, toda vez que existen aspectos que están regulados directamente en la Ley 1437 de 2011 “CPACA”, aplicables de manera preferente a las acciones de grupo, incluso por encima de la Ley 472 de 1998 –norma especial–.*

*En efecto, **el CPACA es una norma general pero posterior que contiene materias que fueron expresamente reguladas en lo referente al medio de control de daños y perjuicios causados a un grupo**, como por ejemplo: i) la jurisdicción competente (artículo 104 inciso primero); ii) las características particulares del medio de control (artículo 145); iii) la competencia funcional de los tribunales administrativos para conocer de este tipo de procesos en primera instancia (artículo 152.16); iv) la competencia funcional de los jueces administrativos para conocer de esta clase de procesos en primera instancia (artículo 155.10); v) el término de caducidad para el ejercicio de este medio de control (literal h) del numeral 2 del artículo 164), entre otros.*

*Los problemas jurídicos que podrían formularse son los siguientes: ¿las normas sobre jurisdicción y competencia pueden escindirse?, ¿la regulación sobre impedimentos y recusaciones contenida en los artículos 130 a 132 del CPACA, es de aplicación prevalente frente al CGP, por ser una materia expresamente regulada y de forma especial para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?*

*La Sala advierte que no es posible dar aplicación a la norma de integración normativa contenida en el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, comoquiera que ello implicaría desarticular y distorsionar las disposiciones sobre jurisdicción y competencia que fueron expresamente establecidas por la Ley 1437 de 2011.*

*No debe olvidarse que **la competencia es la aplicación o concreción de la función jurisdiccional frente al caso concreto, de allí que las normas que regulan tanto la una como la otra deben ser aplicadas de forma compatible y articulada, pues la primera se deriva o desprende de la segunda.***

*El artículo 1º de la Ley 1564 de 2012 “CGP” establece expresamente el ámbito de aplicación de esa normativa, en los siguientes términos: “Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes”.*

*En ese orden de ideas, la integración y remisión normativa que efectúa el artículo 68 de la Ley 472 de 1998 solo **resulta viable en aquellos eventos en los que no existan***



**normas contenidas en el CPACA que regulen expresamente la materia y que tengan que ver con el medio de control específico.**<sup>10</sup> [El Despacho resalta]

Aunado a lo anterior, el artículo 243 del CPACA, dispone que el recurso de apelación procede exclusivamente contra las sentencias de primera instancia proferidas por los Tribunales y jueces administrativos.

Dicho precepto normativo, estableció en su párrafo que **“la apelación sólo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil”**.

En relación con el trámite del recurso de apelación contra sentencias proferidas por esta jurisdicción, el artículo 244 el CPACA, estableció:

*“Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

*1. El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, **dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.** Este término también aplica para las sentencias dictadas en audiencia. [...]* [El Despacho resalta]”

De conformidad con lo anterior, y al estudiar el caso concreto se tiene que el mismo versa sobre una demanda formulada en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, presentada en primera instancia ante el Tribunal Administrativo del Chocó, con fundamento en el numeral 16 del artículo 152 del *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-*, el cual dispuso que los Tribunales Administrativos en primera instancia conocerán, entre muchos otros, del siguiente asunto:

*“[...] 16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, **reparación de daños causados a un grupo** y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”*

Así las cosas, a la luz de los preceptos transcritos y de la jurisprudencia indicada se tiene que esta Corporación es competente para conocer de la impugnación presentada por la parte demandante, bajo la normatividad del CPACA, y si bien el artículo 68 de la Ley 446 de 1998 dispuso que en lo que no contraríe las normas de la referida ley, se aplicarán a las acciones de grupo los preceptos del Código de Procedimiento Civil hoy Código General del Proceso, lo cierto es que el párrafo del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 estableció que la apelación sólo procederá de conformidad con las normas del CPACA, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el Procedimiento Civil, motivo por el que el Despacho dará aplicación a la Ley 1437 de 2011 para verificar el trámite de este recurso.

La sentencia que declaró la caducidad del medio de control fue proferida el dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020) y notificada electrónicamente el veintiuno (21) de enero de esa anualidad, y el término para interponer el recurso de apelación corrió entre el veintidós (22) de enero y el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020). Como el grupo

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena de Sección Tercera. Auto de unificación del seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020). Radicado No. 27001-23-33-000-2018-00022-02 (AG)



accionante interpuso el recurso de apelación ese último día, el Despacho considera que fue interpuesto y sustentado dentro de la oportunidad legal.

En relación con las consideraciones anteriores, el Despacho estima que la apelación fue rechazada de manera equívoca.

Por lo expuesto, el Despacho

### **RESUELVE**

**PRIMERO: ESTIMESE MAL DENEGADO** el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia del dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020), proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó.

**SEGUNDO: CONCEDASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020).

**TERCERO: ORDENASE** al Tribunal Administrativo del Chocó la remisión del expediente completo a esta Corporación para que se tramite el recurso de apelación impetrado. Una vez se reciba el expediente en esta Corporación, continúese con el trámite respectivo.

**CUARTO: NOTIFICASE** este proveído mediante estado electrónico, en atención a lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto 806 de 2020.

**Notifíquese y cúmplase,**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
**Magistrado Ponente**  
**Firmado electrónicamente**