



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SALA PLENA**

**Magistrado Ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 11001-03-15-000-2023-00857-00  
**Referencia:** Auto de unificación jurisprudencial  
**Temas:** Diferencia entre precedente y reglas generales de unificación. La regla adoptada es errónea porque el párrafo segundo del artículo 243 del CPACA remite al CGP.

**Salvamento de voto de los magistrados Rocío Araújo Oñate y Martín Bermúdez Muñoz**

---

1.- Consideramos importante plasmar en el salvamento de voto las razones expuestas en la discusión del proyecto, sobre la necesidad de reflexionar acerca de cómo debe ejercer la Sala Plena la competencia legal de *unificar jurisprudencia* que le asignó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA): cómo debe ejercer esta *función jurisprudencial*, que es adicional y distinta a la función *jurisdiccional* de resolver el caso concreto.

2.- De ninguna manera estimamos que le corresponda a la Sala emitir *conceptos abstractos* que no se relacionen con el caso en el cual debe proferir el *auto o la sentencia* de unificación. Consideramos que, en la medida en que, para proferir tal providencia es necesario determinar el alcance de una disposición legal sobre la cual hay interpretaciones divergentes, la Sala debe establecer *motivadamente* cuál es la interpretación que considera *correcta*; debe exponer las razones que sustentan esta determinación; y, particularmente, debe responder los fundamentos expuestos por quienes sostienen la interpretación contraria.

3.- Las providencias de unificación tienen dos funciones: adoptar una *regla de decisión* y decidir el caso concreto conforme con ella. La *regla de decisión*, en el contexto del CPACA, tiene como propósito interpretar las disposiciones legales. Esto incluye superar las antinomias y llenar lagunas normativas, por lo que la jurisprudencia que se sienta en estas sentencias no es una fuente de derecho autónoma de derecho, sino que está vinculada a las disposiciones legales que interpreta.



4.- Creemos que en este caso era de particular importancia detenerse en este aspecto por dos razones: **(i)** se trataba de adoptar un *auto de unificación*, en el que, a diferencia de lo que ocurre cuando se profiere una *sentencia de unificación*, no se ejerce la función jurisdiccional de resolver un litigio de manera definitiva: lo que debía hacerse era precisar cuál es la normativa *procesal* aplicable para tramitar un recurso; y **(ii)** la Sala adoptó la decisión de *unificar* a petición del magistrado de un tribunal que advirtió la divergencia y que consideró necesario saber cuál estatuto procesal debía aplicar en el citado trámite.

5.- La disposición legal que fue objeto de interpretaciones divergentes es el párrafo segundo del artículo 243 del CPACA que dispone:

<<En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y **se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan**. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir>>.

6.- En algunas decisiones del Consejo de Estado había considerado que las <<*normas especiales*>> conforme con las cuales debe tramitarse la apelación en estos casos (procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo) son las normas del propio CPACA que regulan la apelación (primera interpretación). En otras decisiones se ha estimado que son los estatutos especiales que regulan el trámite del proceso o incidente y particularmente el CGP (segunda interpretación).

7.- La Sala debía establecer cuál es la forma como debe entenderse al párrafo segundo del artículo 243 del CPACA, y, a partir de dicha interpretación, proferir un auto de unificación en el cual se determinara motivadamente cuál es —para la Sala— el correcto entendimiento de esa disposición legal. Esa determinación debía expresarse en una <<*regla jurisprudencial*>>, que debía formar parte motiva. Con base en ella debía ordenarse, en la parte resolutive, la devolución del expediente al tribunal para que tramitara el recurso conforme con la regla jurisprudencial adoptada. Un auto que disponga lo anterior es una providencia dictada en el caso concreto en el que se resuelve el asunto *procesal* pendiente de determinación: cuál es la norma que debe aplicarse en el proceso en el que se adopta la decisión para resolver el recurso que fue concedido por el juzgado en primera instancia. Al proferir una decisión de esta naturaleza no se está emitiendo un *concepto general y abstracto*: se está determinando, en este caso particular, cuál es el estatuto procesal conforme con el cual debe tramitarse el recurso de apelación concedido por el juzgado. A partir de esta decisión, lo que debía hacer el tribunal era resolver si admitía o no admitía el recurso y, en el



primer caso, darle el trámite correspondiente al estatuto procesal establecido en la regla de unificación.

8.- Estimamos entonces que la labor de unificar jurisprudencia implicaba que la Sala procediera construir una regla de interpretación *clara y precisa* para aplicarla en los casos sucesivos y así tomar decisiones uniformes: esta regla, que se enuncia de manera general y abstracta, debía ser cuidadosamente elaborada para que pudiera cumplir las funciones de la unificación de jurisprudencia. En este punto es conveniente considerar las orientaciones expuestas por la doctrina para la redacción de las disposiciones legales.

9.- En el desarrollo de la discusión se aplicó el procedimiento que se utiliza para discutir todos los proyectos de decisión judicial: el ponente expone el proyecto; cada magistrado puede intervenir por una vez; el ponente responde las observaciones y decide si le introduce modificaciones al proyecto o lo somete votación. De este modo se aprobó por mayoría el segundo proyecto de fallo presentado por el ponente en cuya parte resolutive: (i) se establece la regla de unificación de jurisprudencia y (ii) se *dispone* admitir la apelación. Esta segunda decisión era la que debía adoptar el magistrado del tribunal cuando dispuso remitir el expediente a la Sala para que se adoptara una decisión de unificación.

10.- La observación del resultado obtenido con la discusión adelantada de esa manera nos permite concluir que ese procedimiento no es adecuado para estudiar proyectos de unificación jurisprudencial, porque de este modo la regla jurisprudencial no se discute con la amplitud necesaria para ella, ni se construye conjuntamente: la regla propuesta en el proyecto fue exactamente la misma que se adoptó en la providencia. Y creemos que la mezcla o confusión entre la técnica del precedente (del derecho anglosajón) y el deber de elaborar reglas generales de unificación (propia de un sistema de derecho escrito), condujo a:

- (i) Aprobar una regla de unificación incompleta porque no contiene todos los presupuestos de la disposición que debía interpretarse ni hace referencia a todas las consecuencias problemáticas que era necesario resolver.
- (ii) Adoptar una decisión que era de competencia del magistrado del tribunal (admitir el recurso), en relación con la cual no era relevante unificación que él solicitó ni la regla que la Sala adoptó.

11.- Resaltamos que la Sala finalmente adoptó una *regla general* que se plasmó en las resoluciones del fallo; pero, al adoptarla con las <<prevenciones>> que irreflexivamente han venido distorsionando la función de unificación para



sostener que la limitación <<*resolver el caso concreto*>>, no se interpretó integralmente la disposición legal aplicable que genera la dificultad interpretativa. Además, creemos se incurrió en el error de construir una regla paralela y diferente a la disposición legal y claramente opuesta a lo dispuesto expresa y claramente por el legislador.

12.- Una regla de unificación que no contiene todas las motivaciones que la sustentan —en el proyecto aprobado ni siquiera se incluyeron las consideraciones expuestas por quienes lo apoyaban— y mucho menos incluye las razones que superan los argumentos contrarios, es una regla que no <<*convence*>> por estar insuficientemente motivada. La regla deja pendientes muchos puntos que podrían haberse resuelto: deja abierto un gran campo de discusión a los operadores jurídicos que pueden exponer suficientes argumentos para oponerse a una regla que, por lo menos a primera vista, y sobre todo teniendo en cuenta la evolución legislativa, aparece como contraria a la adoptada por el Congreso en una ley a cuyo <<*imperio*>> estamos sometidos todos los jueces por disposición el artículo 230 de la CP.

## I. LA COMPETENCIA PARA EXPEDIR LA REGLA DE UNIFICACIÓN

13.- La competencia de unificación del Consejo de Estado no puede asimilarse de manera absoluta a la creación de *precedentes* del sistema anglosajón, en donde lo relevante es el caso concreto y la forma como se resuelve. La competencia del Consejo de Estado es la determinación, con efectos de unificación, de cómo debe interpretarse una disposición legal cuyo alcance ha sido entendido de diferentes maneras en providencias anteriores. Lo que en la práctica ocurre es que, al tratar las sentencias de unificación como *precedentes*, existen dificultades para *escoger* el proceso que debe llevarse a la Sala Plena para unificar, porque se le otorga preponderancia a cómo se decide el caso concreto y no a cómo se interpretan las disposiciones legales para fijar una *regla* de unificación; y, una vez se expide la sentencia, su alcance se limita a casos con supuestos fácticos similares al fallado en la sentencia de unificación, y no a los casos que deben fallarse con base en la disposición legal que debió interpretarse para expedir la sentencia de unificación. Este modo de ver las cosas vuelve muy limitado el ejercicio de la competencia de unificación, que implica un importante esfuerzo y desgaste del órgano de cierre.

14.- Todo lo anterior podría superarse si consideramos que, al proferir autos y sentencias de *unificación*, se trata de adoptar <<*reglas jurisprudenciales*>> generales y abstractas en las cuales debe fijarse el alcance de la norma o normas pertinentes para la decisión o, como ocurre en este caso, necesaria para determinar cómo debe tramitar un recurso interpuesto en el proceso en donde



se establece la unificación. Esta orientación es rechazada por algunos porque consideran que, al obrar de esta forma, se está *legislando*. Esta crítica solo puede superarse si se entiende que adoptar estas reglas es una función vinculada a la necesidad de interpretar de manera uniforme de las disposiciones legales: las providencias de unificación están previstas para que la lectura de dichas disposiciones sea uniforme y segura, y también son normas generales y abstractas que complementan la legislación. Por eso, y particularmente porque esta competencia está atribuida expresamente por la ley al Consejo de Estado, la elaboración de tales reglas es legítima y su enunciación general es lo que permite decidir, de la misma forma, el caso concreto y los casos futuros en los que deba aplicarse la misma disposición.

15.- Si le damos a la noción de *precedente* el alcance general que la doctrina propone, es necesario tener en cuenta que dentro de ella caben distintos tipos de *precedente*. Caben las *reglas jurisprudenciales* de interpretación de las disposiciones legales y también caben las *decisiones de casos concretos* en los que se define el alcance de un derecho particular y se fija en ese caso. Se acercan más a la noción de precedente del derecho anglosajón, por ejemplo, las sentencias que se profieren en las acciones de tutela en las que se ampara un derecho fundamental en un caso concreto: en lo sucesivo frente a un caso similar allí podemos considerar que debe aplicarse el *precedente*<sup>1</sup>. Esta noción de precedente no es la misma que se aplica cuando, para resolver un caso, el juez debe interpretar las *disposiciones legales* que lo regulan y particularmente en un caso como este en el que esa interpretación es necesaria para *tramitar* todos los recursos que se interpongan, sin que tenga ninguna incidencia cuál es el caso concreto en el que se adopta la regla. Aquí parece muy claro que el papel de la jurisprudencia es *interpretar, llenar lagunas, superar antinomias* y establecer cómo debe cumplirse este trámite en todos los casos.

16.- La concepción del precedente como *regla jurisprudencial* no desconoce la Constitución Política; por el contrario, se adapta exactamente a lo dispuesto en el artículo 230 de la CP, que le da el carácter de <<*criterio auxiliar de la actividad judicial*>>, sin que la palabra *auxiliar* sea peyorativa, como lo siente cierta parte de la doctrina. Si relevamos la distinción entre jurisprudencia y ley, y estimamos que un Estado de Derecho debe funcionar sobre la primacía de las disposiciones legales (que expide el Congreso de la República), no podemos considerar que el juez sea la boca de la ley y mucho menos que la jurisprudencia no tenga nada que hacer. Es claro —y eso se expuso desde que se expidió el Código Civil

---

<sup>1</sup> Recientemente se consideró que no otorgar el derecho a vacaciones a los funcionarios judiciales viola su derecho al descanso que forma parte del derecho fundamental al trabajo; en una sentencia se ordenó amparar ese derecho y ordenar las vacaciones, así no se haya provisto el reemplazo del trabajador. Y ese *precedente* se viene aplicando en los casos posteriores en los que el reclamo es el mismo.



francés de 1804— que es necesario que existan reglas jurisprudenciales que vivifiquen el derecho en el sentido de acercarlo de manera igualitaria a la solución de los casos concretos que la ley no puede prever: <<¿Cómo se logra entonces la unidad de un ordenamiento jurídico? La respuesta es clara. Mediante la unificación de la jurisprudencia. En efecto, si cada juez, al momento de interpretar la ley, le confiere en sus sentencias un sentido diferente a una misma norma, sin que el propio ordenamiento consagre mecanismos orientados a tal unificación, habrá caos, inestabilidad e inseguridad jurídica. Las personas no podrían saber, en un momento dado, cuál es el derecho que rige en un país>><sup>2</sup>.

17.- El numeral tres del artículo 111 del CPACA dispone que a la Sala Plena le corresponde <<dictar auto o sentencia de unificación en los asuntos indicados en el artículo 271 de este código>>. De la lectura de estas disposiciones no puede inferirse que la única competencia que puede ejercer la Sala Plena del Consejo de Estado para unificar jurisprudencia consista en dictar la sentencia o el auto que le correspondía dictar al tribunal cuando dispuso remitir el expediente; o que solo pueda proferir providencias de unificación si en ellas se resuelve un litigio, o se adopta una decisión sustancial o procesal en un caso concreto.

18.- La competencia atribuida a la Sala para <<unificar o sentar jurisprudencia sobre aspectos procesales que sean transversales a todas las secciones del Consejo de Estado>>, la autoriza para resolver las divergencias de la en la interpretación o aplicación de las disposiciones legales de naturaleza procesal. La <<necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación>> le otorga competencia al Consejo de Estado para adoptar reglas jurisprudenciales de unificación (generales y abstractas) en las que: (i) se determine cómo debe entenderse una disposición legal que regula un trámite o (ii) se establezca cómo debe colmarse una laguna o resolverse una antinomia, cuando ello sea necesario para adelantar una actuación que deba cumplirse en el proceso en el que se adopta la unificación.

19.- La interpretación de las disposiciones legales que se haga de este modo no solo es una interpretación en concreto para resolver un litigio o adoptar una decisión interlocutoria en el proceso teniendo en cuenta los hechos concretos que conforman el litigio. También puede ser una interpretación <<en abstracto>> a partir de la cual pueda establecerse cuál es el régimen aplicable para un tipo de recurso (el de apelación) en un tipo de proceso (el proceso ejecutivo que se surta ante la jurisdicción contencioso administrativa); es una interpretación que se hace en un proceso judicial preciso y concreto en el que se profiere la

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-252/01, ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.



decisión, en el que es necesario determinar cuál es el régimen al cual se somete el trámite de un recurso.

20.- Marina Gascón señala al respecto:

<<Entendida como “doctrina legal” contenida en las sentencias, la jurisprudencia se inserta en el proceso de interpretación de la ley llevado a cabo por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus competencias jurisdiccionales. Esa interpretación puede ser de dos tipos: “en abstracto” y “en concreto”. La interpretación “en abstracto” es típicamente la de un Tribunal Constitucional cuando fija cómo ha de interpretarse la Constitución o la Ley. Aunque también los jueces, en su resolución de casos concretos, pueden realizar, como paso previo, interpretaciones en abstracto de la ley. La interpretación “en concreto” es típicamente la que realizan los tribunales cuando determinan “lo que dice el derecho” para el caso concreto que se resuelve. Es decir, la que concreta el alcance de la ley en las circunstancias específicas que conforman el caso. O si se quiere, la que establece que a ese caso (configurado por unos hechos concretos y unos problemas jurídicos debatidos) le corresponde una determinada solución jurídica>>.

21.- El contenido de la jurisprudencia debe fijarse a partir de lo dispuesto: (i) en el artículo 230 de la Constitución Política que acogió la idea de que ella cumplía un papel interpretativo y complementario del ordenamiento y por eso la incluyó como un criterio auxiliar de la actividad judicial; (ii) en el Código Civil que desarrolló esta noción en un sistema de derecho escrito; y (iii) en todas las normas que en el CPACA que determinan el alcance de la *unificación jurisprudencial*.

22.- Entre las disposiciones que definen el papel de las sentencias de unificación en el CPACA, destacamos lo dispuesto en su artículo 256 al fijar el alcance del recurso extraordinario de unificación: **<<El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho>>**. La finalidad de otorgar seguridad, igualdad y eficacia en las decisiones, solo se cumple si se estima que el rol esencial de la unificación es determinar cómo deben interpretarse y aplicarse las disposiciones legales a las cuales están sometidas imperativamente los jueces.

23.- La doctrina española, refiriéndose al recurso en interés de la ley, que sirve como medio para complementar el ordenamiento jurídico, señala:

<<La determinación del concepto “*criterios discrepantes*” se ha de obtener a partir de la finalidad perseguida por el legislador, **que no es otra que la de asegurar la igualdad en la interpretación y aplicación de las normas que rigen los actos y garantías procesales, y en el ejercicio de los derechos de tal naturaleza. “...La sentencia que se dicte deberá dar respuesta congruente a las causas alegadas como integrantes de la discrepancia que**



**se denuncie, y fijará, en el caso de que se estime el recurso, la doctrina jurisprudencial que deba tomarse en cuenta en lo sucesivo para la correcta interpretación y aplicación de la norma procesal de que se trate.**

En primer lugar deberá proceder a determinar si existe o no discrepancia entre las sentencias invocadas, lo que se verificará mediante la comparación entre los supuestos de hecho integrantes de la infracción o vulneración que dio lugar al respectivo recurso extraordinario por infracción procesal que fuera objeto de decisión en cada una de aquellas sentencias y la solución adoptada por las mismas, **y precisará si lo resuelto en ellas implica o no una solución desigual necesitada de unificación.** De ser así, estimará el recurso, especificará cuál hubiera sido la sentencia procedente **y establecerá la doctrina adecuada para la interpretación de la norma, sin que la misma deba resultar necesariamente de los términos exactos de la comparación entre las sentencias alegadas** o consistir en la prevalencia de una de ella sobre la otra u otras, pues si el criterio de las dos sentencias discrepantes fuera desacertado **deberá fijar, con independencia de las mismas, el criterio interpretativo adecuado**>><sup>3</sup>.

24.- Las *reglas jurisprudenciales* adoptadas en las *sentencias de unificación*, en la medida en que establecen motivadamente cómo debe interpretarse y aplicarse una disposición legal o cómo deben llenarse las lagunas o antinomias que su aplicación general, forman parte del derecho y es en este contexto que se estima que los jueces también contribuyen a su creación. El mismo Montesquieu advierte una relación inversamente proporcional entre la jurisprudencia y la ley: *<<a mayor perfección de la ley menos jurisprudencia, pero, inversamente, la imperfección legislativa le da vida y legitimidad a la jurisprudencia>>*<sup>4</sup>.

25.- En el sistema adoptado por el CPACA la fuerza vinculante de la jurisprudencia no nace de reiterar decisiones similares como se previó en el sistema de la *<<doctrina legal>>* de la jurisprudencia desarrollado por nuestra Corte Suprema de Justicia con base en el Código Civil y que hoy está desarrollado en el CGP. El CPACA establece expresamente la competencia del Consejo de Estado para expedir autos y sentencias de unificación. Cuando la competencia consiste en adoptar *<<sentencias de unificación>>* en las que se enuncian *reglas generales*, la autoridad de la jurisprudencia es distinta: su autoridad radica en las motivaciones que sustentan la *tesis jurisprudencial* y el carácter *vinculante* de estas reglas implica considerar que deben acatarse mientras no se expongan argumentos que lleven a la conclusión de que tal tesis

<sup>3</sup> <http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx>

<sup>4</sup> Andrieux, Jean-Paul. Histoire de la jurisprudence. Les avatars du droit prétorien. Paris: Vulbvert, 2012, p. 69. Traducción propia. En el mismo sentido, el autor señala que la *<<jurisprudencia encuentra su razón de ser en la necesidad del juez de suplir por su interpretación la insuficiencia de la ley. En ningún caso y bajo ningún pretexto su acción puede ser suspendida y el juez no puede rehusarse a fallar bajo el pretexto del silencio de la obscuridad o la insuficiencia de la ley, so pena de ser acusado de denegación de Justicia. El juez tiene por misión no solamente interpretar la ley sino suplir su insuficiencia>>* (p. 69).



es equivocada. La autoridad de la *subregla jurisprudencial* no proviene de su reiteración sino de su motivación:

<<Las normas no son textos ni el conjunto de ellos sino del sentido construido a partir de la interpretación sistemática de textos normativos. De ahí la afirmación de que *las disposiciones constituyen el objeto de la interpretación, y las normas su resultado* (...) Por **un lado, entender el significado como el contenido conceptual de un texto presupone la existencia de un significado intrínseco**.... de esta forma la interpretación no se **caracteriza como un acto de descripción de un significado previamente dado sino como un acto de decisión que constituye la significación y los sentidos de un texto** (...)

*Por consiguiente, se puede afirmar que el intérprete no sólo construye sino reconstruye* sentido, teniendo en cuenta la existencia de significados incorporados al uso lingüístico y construido en la comunidad del discurso (...) La conclusión trivial, es la de que el Poder Judicial y la ciencia del derecho construyen significados pero enfrentan límites que, si se ignoran, provocan un descompás entre la previsión constitucional y el derecho constitucional concreto. Entender “provisional” como permanente, “treinta días” como más de 30 días, “todos los recursos” como algunos recursos, “amplia defensa” como defensa limitada, no es concretar el texto constitucional. Es, con el pretexto de concretarlo menospreciar sus sentidos mínimos (...)

Además de llegar a las mencionadas conclusiones lo expuesto también exige sustituir algunas creencias tradicionales por conocimientos más sólidos: **es preciso sustituir la convicción de que la disposición se identifica con la norma por la constatación de que la disposición es el punto de partida de la interpretación**. Es necesario superar la ridícula creencia de que la función del intérprete es meramente escribir significados, a favor de la comprensión de qué el intérprete reconstruye sentidos, tanto el científico, mediante la construcción de conexiones sintácticas y semánticas, como el aplicador, *que suma estas conexiones las circunstancias del caso a buscar*. Es importante dejar al lado la opinión de que el Poder Judicial sólo ejerce la función de legislador negativo, para comprender que dicho poder precisa el ordenamiento jurídico en el caso concreto>><sup>5</sup>.

26.- Creemos que la innovación esencial del CPACA en esta materia, al otorgarle al Consejo de Estado la labor de expedir autos y sentencias de unificación, debe establecerse en la dirección de crear normas generales y abstractas, que es lo que —en la práctica— ha venido haciéndose. En este punto lo que diferencia la función judicial de la legislativa es el propósito y, por ende, los motivos con base en los cuales obran tanto el órgano judicial como el legislativo: el primero adopta normas con el solo propósito de interpretar o complementar las disposiciones legales por lo que se funda en ella y aplica criterios de *interpretación*. El *legislador* crea la regla con el propósito de regular de la mejor manera la situación correspondiente, sin desconocer los mandatos constitucionales, y expide la disposición a partir de la ponderación de los distintos intereses en juego. El

---

<sup>5</sup> Cfr. Ávila, Humberto. Teoría de los principios. Madrid: Marcial Pons, 2011, p. 32 y 33.



juzgador interpreta las disposiciones legales a partir de su contenido o de los principios generales que se deducen de ellas; adopta la regla por la cual interpreta o complementa la legislación.

27.- En el auto del 13 de junio de 2023, en el que se avocó conocimiento para unificar, no se dispuso que se resolvería si era procedente o no admitir el recurso de apelación concedido por el juez de primera instancia, que era un punto sobre el cual no existía ninguna discusión. Lo que se dispuso fue avocar conocimiento para determinar cuál era el régimen que debía aplicarse para tramitar el recurso de apelación concedido contra la sentencia dictada en el proceso ejecutivo en el que ella se profirió.

28.- El CPACA, luego de la reforma de la Ley 2080, le otorga competencia a la Sala Plena para expedir sentencias y autos de unificación. En desarrollo de la misma es posible proferir un auto de unificación que no resuelva un conflicto en una decisión que haga tránsito a cosa juzgada (que es exactamente la competencia *jurisdiccional*). La delimitación de la competencia de la Sala en un auto de unificación relativo a la interpretación y aplicación de una disposición de naturaleza procesal puede hacerse: por la naturaleza del proceso; por el tipo de providencia; o por la actuación o recurso en cuyo trámite se presenta la divergencia jurisprudencial.

29.- No puede estar limitada por los <<*hechos del caso*>> ni por la decisión de fondo que deba adoptarse en el caso concreto, porque la unificación no pretende determinar cómo se resuelven los casos que tengan características similares sino cómo debe surtirse —en todos los casos— determinado trámite. La unificación busca fijar el alcance de una disposición legal para que el trámite procesal correspondiente se surta de la misma manera en todos los procesos de la misma naturaleza: en este caso, busca determinar el régimen legal que debe aplicarse para tramitar un recurso de apelación contra una sentencia dictada en un proceso ejecutivo adelantado por la jurisdicción contencioso-administrativa.

30.- Para adoptar esta determinación, debe interpretarse el párrafo segundo del artículo 243 del CPACA y establecer qué quiere decir dicha disposición cuando remite a las normas especiales y definir si dichas normas son las mismas que contiene el CPACA o, por el contrario, son las del estatuto que regula proceso o incidente no contemplado en el CPACA. La interpretación debe hacerse sobre la norma en su integralidad y teniendo en cuenta su tenor literal, así la regla de unificación que se adopte esté dirigida a resolver la divergencia en el proceso en el cual se está enunciando. El hecho de que, al proceder de este modo, se estén fijando pautas interpretativas que resultan aplicables a los



otros procesos o incidentes a los que se refiere la disposición interpretada, no permite considerar que se esté rebasando la competencia para unificar.

31.- La legitimidad del ejercicio de la función de unificación *jurisprudencial* se sustenta en que ella se realiza a partir del texto integral de la disposición legal que se interpreta y cumple con el principio de *universalización*. De acuerdo con este, quien aplica una norma debe verificar que está dispuesto a aplicarla de la misma manera en todos los casos: eso es lo que elimina la arbitrariedad y garantiza la igualdad en la aplicación de la ley. Diana Santiago Iglesias anota:

<<Aunque no es una cuestión pacífica entre la doctrina, hoy en día no parece posible negar taxativamente la existencia de un derecho de creación judicial en particular en el ordenamiento jurídico administrativo (...) La existencia de un derecho de creación judicial ha sido asumido con gran naturalidad por la doctrina durante el siglo XIX, que solía incluirla entre las fuentes del derecho administrativo el cual se encontraba todavía en proceso de formación y se contenía en un pequeño conjunto de leyes administrativas (...)

Así las cosas y partiendo de la innegable existencia de facto del derecho de creación judicial, a continuación se tratará de determinar si es posible hablar en sentido estricto de normas jurídicas de origen judicial y en ese caso cuál sería el fundamento jurídico y el alcance de la potestad normativa de los jueces en nuestro ordenamiento (...) El sistema de normas generales que constituyen el ordenamiento no está completo. Tiene zonas de penumbra y se construye con un lenguaje de textura abierta que conlleva a menudo una acción creadora del juez en su aplicación en el caso concreto y que incluso se puede elevar a creación con carácter más general convirtiéndose el juez en creador — aplicador del derecho (...)

En cualquier caso, con independencia de la definición del ordenamiento jurídico manejada, lo cierto es que las normas jurisprudenciales **son creadas en realidad de acuerdo con lo dispuesto en otras fuentes formales del mismo** (...) Hoy a la jurisprudencia sin incluirla entre las fuentes se le reconoce la misión de complementar el ordenamiento jurídico (...) Hoy la lectura que de acuerdo con López Vilas debe realizarse del código civil es **que dicha norma atribuye a la jurisprudencia la función de complementar el ordenamiento jurídico la cual se concreta en la interpretación de las normas jurídicas** en la corrección de sus deficiencias e imprevisiones colmando también sus lagunas y resolviendo sus antinomias, es decir, iluminando las zonas oscuras de las normas que afloran como tales en el momento de su aplicación al caso, de manera que resulta incuestionable el reconocimiento de una creación – construcción, acomodada en las circunstancias del caso concreto (...)

A pesar de lo dicho en apartados anteriores, el poder judicial no cuenta con legitimidad de origen para creación de normas en un sentido equiparable a aquella de la que goza el poder legislativo, incluso en menor medida el ejecutivo. A diferencia del legislador que opera en el marco de la Constitución y de la Administración que debe sujetar además su actuación al principio de legalidad, la actuación del poder judicial en los casos en que debe ir más allá de lo dispuesto literalmente en las normas escritas y en consecuencia crear derecho,



debe someterse a un estricto control de legitimidad del ejercicio tanto respecto del sentido de su decisión como del proceso a través de la cual ha adoptado la misma. Así sus resoluciones deben (...) adaptarse exclusivamente con criterios jurídicos y en el marco del ordenamiento jurídico vigente y ser racionales y razonables, resultando clave en el cumplimiento de esta última condición su motivación (...) Y en ese sentido el poder normativo atribuido al tribunal supremo encontraría su contrapeso en el poder legislativo, centro de producción normativa dotado de mayor legitimidad en nuestro ordenamiento, **que cuenta con capacidad plena para acotar su actividad de creación de derecho a través de nuevas normas** que pueden por ejemplo limitar al máximo su capacidad interpretativa, establecer criterios de aplicación normativa, colmar lagunas existentes, etcétera>><sup>6</sup>.

## II. LOS FUNDAMENTOS PARA SOSTENER QUE NO DEBE APLICARSE EL CPACA SINO LOS ESTATUTOS ESPECIALES Y, PARTICULARMENTE, EL CPG

### A.- El problema jurídico que resuelve el párrafo segundo del artículo 243 del CPACA

32.- Existen procesos e incidentes que no están regulados por el CPACA sino en otros estatutos, en los cuales también está previsto cómo se tramita el recurso de apelación. Señalamos los siguientes:

32.1.- **El proceso ejecutivo**, que no tiene regulación en el CPACA y, por ende, debe tramitarse conforme con las normas del CGP, según lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA. Además, para los ejecutivos derivados de conciliaciones, sentencias y laudos y los ejecutivos contractuales, el CGP debe aplicarse por disposición expresa de los artículos 298 y 299. Y, por si fuera poco, el artículo 243 de manera particular se refiere a este tipo de procesos para determinar cuál es el trámite al que debe sujetarse el recurso de apelación de las providencias que se profieran en ellos.

32.2.- **Los incidentes** que están regulados en el CGP y que deben tramitarse conforme con las disposiciones de dicho código. El numeral cuatro del artículo 210 del CPACA dispone: *<<Cuando la cuestión accesoria planteada no deba tramitarse como incidente, el juez la decidirá de plano, a menos que el Código de Procedimiento Civil establezca un procedimiento especial o que hubiere hechos que probar, caso en el cual a la petición se acompañará prueba siquiera sumaria de ellos, sin perjuicio de que el juez pueda ordenar la práctica de pruebas>>*.

---

<sup>6</sup> Santiago Iglesias, Diana. La jurisprudencia y su función en el ordenamiento jurídico administrativo. Madrid: Marcial Pons, 2021, p. 141 y ss.



**32.3.- La acción popular y de grupo**, que están reguladas en la Ley 472 de 1998, la cual contiene normas especiales para tramitar el recurso de apelación:

a.- Para la acción popular, el artículo 26 dispone que la reposición y la apelación del auto que decreta medidas cautelares se otorgará en el efecto devolutivo; y el 37 dispone que *<<El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente. La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas>>*.

b.- Para la acción de grupo, el artículo 67 dispone que *<<la sentencia es apelable en el efecto suspensivo. En este evento el Juez ordenará se preste caución para garantizar las medidas cautelares de embargo y secuestro. El recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la Secretaría General; sin embargo, cuando sea necesario practicar nuevas pruebas, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en diez (10) días>>*.

33.- En estos casos, la pregunta a resolver es si la remisión que se hace al estatuto especial (Código General del Proceso o Ley 472) comprende también el trámite del recurso de apelación o si, por el contrario, así el trámite que deba adelantarse sea el de ese estatuto, la apelación debe regirse por el CPACA.

34.- No hay duda de que dos códigos tienen regulado el trámite para el recurso de apelación: el CPACA regula el trámite de la apelación de los autos y las sentencias que se profieran en la jurisdicción contenciosa, y el CGP regula de manera distinta el trámite de la apelación para los procesos regulados por dicho código (civiles, agrarios y de familia). Tampoco hay duda de que el artículo 243 es una norma dirigida a determinar cuál estatuto debe aplicarse para tramitar el recurso de apelación en los procesos ejecutivos y en los incidentes y procesos que no estén regulados en el CPACA. Y pueden existir razones de conveniencia o de lógica que impliquen optar por una u otra respuesta.

35.- Podría pensarse que es lógico que en los incidentes regulados por el CGP y en el proceso ejecutivo se justifique aplicar dicho estatuto para todo lo que es



especial: mandamiento de pago, excepciones, etc. Y en las acciones populares y de grupo podría pensarse lo propio: es lógico tramitarlas conforme con su estatuto especial. Pero, podría considerarse que no se justifica aplicar las normas especiales también para tramitar el recurso de apelación, caso en el cual aplicaría el CPACA. Sin embargo lo que había que hacer era determinar cuál era el alcance o sentido de la disposición legal aplicable.

36.- No se trataba de determinar cuál de los dos ordenamientos (el CPACA o el CGP) contiene términos más amplios para que las partes ejerzan sus derechos y mucho menos si en estas decisiones debe buscarse la <<*autonomía del derecho procesal administrativo*>>. Lo que se trataba era de determinar cuál fue el trámite que **la ley dispuso aplicar** para estos casos; se trataba de determinar si, conforme con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 243, debía aplicarse el trámite de la apelación previsto en el estatuto especial (CGP) o debía aplicarse el trámite de la apelación previsto en el CPACA

37.- Vale la pena reiterar en este punto que de ninguna manera estaba en juego en este caso el *derecho a una tutela efectiva*, o el *derecho de acceso a la administración de justicia*, al cual se alude con el objeto de considerar que es mejor aplicar el CPACA que contempla términos más extensos para las partes. Estos derechos se afectan cuando no se permite a la parte ejercer un derecho: el legislador tiene libertad de regular cómo debe regularse su ejercicio.

**B.- Los antecedentes del párrafo segundo del artículo 243 evidencian que el legislador resolvió el punto y optó por que se aplicara el estatuto especial que regula el trámite, que en este caso es el CGP**

37.- No hay duda de que en este caso se dio una solución legislativa al problema: se optó por establecer una norma procesal imperativa que determinara cuál era el estatuto aplicable. Y el punto fue tratado expresamente en el CPACA y en La ley 2080 de 2021.

38.- El CPACA disponía:

<<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>>.

39.- Esta norma del CPACA optó por la aplicación de dicho código, pero no parecía ser suficiente para resolver el problema: solo se refería a **(i)** la procedencia del recurso (no al trámite ni a los efectos) y **(ii)** a las normas que se rijan por el procedimiento civil; no dice nada en relación con otros estatutos que regulan, por ejemplo, la acción de grupo y la acción popular.



40.- El proyecto de ley de reforma del CPACA presentado al Congreso por iniciativa del Consejo de Estado, señalaba:

<<**Parágrafo 2º.** En los procesos e incidentes regulados por normas especiales y en el proceso ejecutivo, **la apelación procederá conforme y dentro de los plazos previstos en la norma que los regula**; sin embargo, el trámite del recurso será el establecido en los artículos 244 y 247 de este código (...)>>.

41.- Nótese que para la **procedencia** y el **plazo de interposición** se acudía a la <<*norma que los regula*>> que evidentemente era el CGP o el estatuto especial. Y para el **trámite** del recurso se aplicaba el CPACA.

42.- Y la Ley 2080, finalmente, dispuso:

<<PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, **la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan**. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir>>.

43.- La disposición final que fue aprobada por el Congreso, y que está plasmada en el parágrafo segundo del artículo 243 del CPACA, sigue refiriéndose a la norma especial que lo regula, entendiendo que es el CGP o el estatuto especial. Solo que dispone que esa norma se aplicará para la **procedencia y trámite** del recurso. Y establece, como excepción, que el recurso debe sustentarse ante el juez de primera instancia. No dice que el recurso debe sustentarse en la forma prevista en el CPACA: dice simplemente que debe sustentarse ante el juez de primera instancia.

44.- Si estudiamos el proceso legislativo y advertimos que dentro del mismo se cambió el proyecto original, lo que esto debe indicarnos es que la voluntad del legislador, plasmada en el texto de la disposición, fue no acoger el proyecto original y cambiarlo —en este caso— por la posición contraria. Infortunadamente en la regla de unificación que acogió la Sala lo que estamos haciendo es volver al proyecto original presentado en el trámite legislativo, que no fue acogido por el Congreso al expedir la Ley 2080.

45.- El hecho de que en el texto del parágrafo segundo se señale que la sustentación debe hacerse en la primera instancia, es una excepción que confirma la regla. El legislador dispuso que se aplicara el CGP, salvo en lo relativo a la sustentación del recurso, punto en el cual dispuso que debía hacerse en la primera instancia.



### C.- La interpretación <<textual>> del párrafo segundo del artículo 243

46.- Esta norma dispone:

<<PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir>>.

47.- La pregunta de interpretación es la siguiente: cuando la norma expresa que <<la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan>>, e incluye expresamente al proceso ejecutivo, ¿está disponiendo que la apelación debe regularse (i) ¿por las normas de los estatutos procesales que regulan el proceso o el incidente o (ii) ¿por las normas del CPACA?

48.- Creemos que se refiere a las normas de los estatutos especiales por las siguientes razones:

48.1.- El proceso ejecutivo no está regulado por el CPACA: está regulado por el CGP. La remisión se hace expresamente en el párrafo segundo del artículo 243 y en los artículos 298 y 299. El proceso judicial que regula el CPACA es un proceso DECLARATIVO, previsto para resolver controversias de este tipo (pretensiones discutidas e insatisfechas). No es un proceso ejecutivo previsto para lograr la satisfacción de pretensiones indiscutidas pero insatisfechas en el que se deba contar desde el principio con un título ejecutivo. Ese proceso no está regulado en el CPACA. El CPACA contiene normas particulares que deben tenerse en cuenta (la posibilidad de estudiar el título cuando se deba dictar el auto o la sentencia de seguir adelante la ejecución). Pero esas excepciones confirman la regla: el CPACA no contempla —en ninguna parte— una providencia orientada a seguir adelante la ejecución.

48.2.- Si admitimos lo anterior, resulta claro que la disposición conforme con la cual en estos casos <<la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan>> se refiere a las normas del CGP. Si el legislador hubiese querido decir que se aplicaba el CPACA, habría dispuesto expresamente que la apelación se tramitaría <<conforme con lo establecido en los artículos 244 y 247 de este código>>, tal y como lo establecía el proyecto de ley. Desde el proyecto de ley es claro que cuando se hace referencia las normas especiales y a las normas que los regula, se está haciendo referencia al CGP y no al CPACA.



48.3.- En el auto se señala que, en la medida en que en el parágrafo se indica que la apelación debe sustentarse en la primera instancia, es claro que la remisión se hace al CPACA porque en este código se hace de ese modo. Creemos que la inferencia que hay que hacer es la contraria. La precisión se hace con el objeto de indicar que debe aplicarse el CGP, pero que la sustentación no debe realizarse conforme con ese código: debe hacerse en primera instancia. La norma no dice que debe hacerse como se hace en el CPACA, por lo que la excepción aplica solo para ese aspecto; no aplica para el término dentro del cual debe presentarse el recurso.

48.4.- También se sostiene en el proyecto que, en la medida en que en el proceso participa el Ministerio Público, deben aplicarse las normas del CPACA que le otorgan una oportunidad. Ese es un vacío que se presenta al aplicar el CGP y que debe llenarse estableciendo jurisprudencialmente que el Ministerio Público tendrá la misma oportunidad que la parte que no es recurrente.

### III. La regla jurisprudencial adoptada en el auto aprobado por la Sala

49.- En la parte resolutive del fallo se señala:

<<En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: UNIFICAR JURISPRUDENCIA**, estableciendo que el régimen aplicable para la procedencia y trámite del recurso de apelación interpuesto en vigencia de la Ley 2080 de 2021 contra una sentencia proferida en un proceso ejecutivo es el previsto en el artículo 247 del CPACA. Esta regla no se hace extensiva a la ejecución en materia de contratos de que trata el artículo 299 ibidem.

**SEGUNDO:** Por haber sido presentado dentro de la oportunidad prevista por el numeral primero del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y sustentado según lo establecido por el parágrafo segundo del artículo 243 ibidem, **ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 28 de noviembre de 2022 por el Juzgado 34 Administrativo del Circuito Judicial de Medellín en el proceso ejecutivo radicado con el nro. 05001 3333 034 2021 00233 00>>.

50.- Anotamos sobre lo anterior:

50.1.- No hay duda de que la apelación concedida contra la sentencia proferida en primera instancia debía admitirse; pero ese no era el objeto de la decisión, ni esa fue la razón por la que el magistrado del tribunal remitió el proceso al Consejo



de Estado. Lo remitió para saber cuál era el régimen legal que debía aplicar para tramitar el recurso.

50.2.- La Sala adopta, como en otras ocasiones, una *regla de unificación* general y abstracta con la misma estructura que una disposición legislativa; la adopta en la parte resolutive del auto, sin que aquí se esté *resolviendo* nada.

50.3.- La regla general que adopta la Sala no es una *interpretación* del artículo 243 del CPACA: cuál es el estatuto que debe aplicarse para la apelación (de autos y sentencias) en **(i)** los incidentes, **(ii)** los procesos y **(iii)** el proceso ejecutivo regulados por otros estatutos. La Sala <<*establece*>> una regla que solo es aplicable para las *sentencias* que se dicten en los procesos *ejecutivos* y excluye de la misma a los ejecutivos contractuales del artículo 299 del CPACA.

50.4.- Se escinde injustificadamente el párrafo segundo del artículo 243, que establece una regla uniforme para incidentes y procesos, incluyendo expresamente el proceso ejecutivo.

50.5.- La regulación, en relación con los procesos ejecutivos, solo se hace respecto de las **sentencias**, pero deja por fuera los **autos**. Expresamente se excluye de la regulación a los **ejecutivos contractuales**, con lo que parece sugerirse que en este caso sí debe aplicarse el CGP, sin precisar los aspectos en los que rige dicho estatuto.

50.6.- Como consecuencia de lo establecido en la regla jurisprudencial, se indica que el régimen aplicable para la procedencia y trámite es el previsto en el artículo 247 del CPACA. Esa norma no regula todos los aspectos correspondientes a la apelación de la sentencia en el proceso ejecutivo:

a.- El efecto en el que se otorga la apelación está regulado en el artículo 243 del CPACA. Para determinar el efecto en el que se otorga el recurso ¿se aplica el CPACA o el CGP? La definición de este aspecto era esencial porque, tal y como lo advirtió uno de los magistrados en la discusión, mientras el CPACA establece como regla general el efecto suspensivo, el CGP para este caso establece el efecto DEVOLUTIVO y contiene reglas especiales para el proceso ejecutivo.

En el CPACA las sentencias se apelan en el efecto suspensivo. En el CGP la sentencia de seguir adelante la ejecución, que por regla general solo será apelada por el ejecutado, se apela en el efecto devolutivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 323. Conforme con esta norma, <<*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**>>. La aplicación de esa norma y de los artículos particulares que regulan el proceso ejecutivo (444, 446, 447 y 448) determina, por ejemplo, que proferida la sentencia de seguir adelante la ejecución se puede adelantar todo lo relativo al avalúo de los bienes secuestrados, pero no puede llevarse a cabo el remate porque para hacerlo se requiere la ejecutoria de la providencia que ordene seguir adelante la ejecución.*

Estas normas indican lo que puede hacerse cuando la providencia esté notificada y cuando esté ejecutoriada:

<<ARTÍCULO 444. AVALÚO Y PAGO CON PRODUCTOS. Practicados el embargo y secuestro, y **notificado el auto o la sentencia que ordene seguir adelante la ejecución**, se procederá al avalúo de los bienes conforme a las reglas siguientes: (...)

ARTÍCULO 446. LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO Y LAS COSTAS. Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas: 1. **Ejecutoriada el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado** cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito (...)

ARTICULO 447. ENTREGA DE DINERO AL EJECUTANTE. Cuando lo embargado fuere dinero, **una vez ejecutoriada el auto que apruebe cada liquidación del crédito o las costas**, el juez ordenará su entrega al acreedor hasta la concurrencia del valor liquidado (...)

ARTÍCULO 448. SEÑALAMIENTO DE FECHA PARA REMATE. **Ejecutoriada la providencia que ordene seguir adelante la ejecución, el ejecutante podrá pedir que se señale fecha para el remate de los bienes que lo permitan, siempre que se hayan embargado, secuestrado y avaluado, aun cuando no esté en firme la liquidación del crédito. En firme esta, cualquiera de las partes podrá pedir el remate de dichos bienes**>>.

b.- La forma como se hacen las notificaciones de las providencias subsiguientes a la sentencia de primera instancia, incluyendo la sentencia de segunda instancia, está regulada en los artículos 196 y siguientes del CPACA.

c.- Y las causales para solicitar pruebas en segunda instancia, el término para solicitarlas y la oportunidad para practicarlas están previstos en el artículo 212 del CPACA.

50.7.- Creemos que no cumplimos con la tarea de unificar indicando cómo debe entenderse el parágrafo segundo del artículo 243 del CPACA, y nos parece



lamentable que no hayamos respondido de una manera clara y completa la inquietud formulada en la petición del magistrado que pidió la unificación.

51.- Estimamos que, atendiendo el contenido literal y la evolución legislativa, deberíamos haber indicado que la norma aplicable para tramitar la apelación en todos los casos previstos en el parágrafo segundo del artículo 243 del CPACA era el CGP. Ello implicaba aplicar dicho código con las reformas de la Ley 2213 de 2012 para definir: el término dentro del cual se debe interponer el recurso; el efecto en el que debe concederse; la forma como se deben realizar las notificaciones de las providencias subsiguientes a la sentencia de primera instancia; las causales y el término para solicitar pruebas en segunda instancia; el traslado a los sujetos procesales distintos del recurrente incluyendo al Ministerio Público; la realización de la audiencia prevista cuando se decreten pruebas; y la expedición y notificación de la sentencia de segunda instancia. Dicho régimen podía aplicarse precisando jurisprudencialmente que el recurso debía sustentarse ante el inferior, lo que implicaba suprimir la oportunidad que contempla el CGP para ejercer ese derecho en segunda instancia.

Fecha *ut supra*,

*Con firma electrónica*  
**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

*Con firma electrónica*  
**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado