



Radicado: 66001-23-33-000-2022-00012-01 (69424)
Demandante: Carlos Arturo Alzate Bedoya

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

Consejero ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN POPULAR
Radicación: 66001-23-33-000-2022-00012-01 (69424)
Demandante: CARLOS ARTURO ALZATE BEDOYA
Demandados: LA NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS y LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Vinculadas: Concesionaria de Occidente SAS en Liquidación y Concesionaria de Vías y Peajes 2016 SAS - VIPSA 2016
Asunto: Decide sobre admisión

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 322 del Código General del Proceso (CGP), el Despacho decide sobre la admisión de los recursos de apelación presentados por el demandante Carlos Arturo Alzate Bedoya, el coadyuvante Jairo Andrés Macías Sánchez y el Ministerio Público, dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. El veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020)¹, Carlos Arturo Alzate Bedoya formuló acción popular contra la Nación - Ministerio de Transporte, Instituto Nacional de Vías – Invias y la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, a efectos de que se proteja el derecho colectivo a la moralidad administrativa que considera vulnerado en tanto, según aduce, el “*Peaje Cerritos II*” continúa operando a pesar de que el contrato de concesión GG-046 de 2004 ya concluyó, por lo que su cobro carece de fundamento.

¹ Índice 2 de SAMAI, expediente 66001233300020200001200 del Tribunal Administrativo de Risaralda.



2. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Risaralda, mediante sentencia de treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022), negó las pretensiones de la demanda², por considerar que la razón por la cual el INVIAS determinó continuar con el cobro del peaje luego de surtida la reversión del contrato de concesión, estuvo referida a la necesidad de asegurar el adecuado mantenimiento, operación y desarrollo de la vía. Esta providencia fue notificada el tres (3) de octubre dos mil veintidós (2022)³.
3. Mediante escrito de cinco (5) de octubre de dos mil veintidós (2022), el Ministerio Público interpuso recurso de apelación⁴. El demandante y el coadyuvante Jairo Andrés Macías Sánchez hicieron lo propio el día seis (6) de ese mismo mes y año⁵.
4. Por auto del once (11) de octubre de dos mil veintidós (2022), el Tribunal concedió el recurso ante el Consejo de Estado⁶.
5. El proceso fue radicado y repartido entre los magistrados de la Sección Primera de esta Corporación, correspondiéndole al Despacho del Consejero Hernando Sánchez Sánchez, quien por auto del nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022) remitió el asunto por competencia a la Sección Tercera⁷, en donde fue recibido el treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023)⁸.
6. El dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023), el expediente ingresó al Despacho para continuar el trámite que corresponda⁹.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De acuerdo con lo establecido en el numeral 3° del artículo 125 del CPACA, este Despacho es competente para expedir esta providencia¹⁰.

² Índice 80 de SAMAI del Tribunal Administrativo de Risaralda, proceso 66001233300020200001200.

³ Índice 83 de SAMAI del Tribunal Administrativo de Risaralda, proceso 66001233300020200001200.

⁴ Índice 86 de SAMAI del Tribunal Administrativo de Risaralda, proceso 66001233300020200001200.

⁵ Índices 87 y 88 de SAMAI del Tribunal Administrativo de Risaralda, proceso 66001233300020200001200.

⁶ Índice 90 de SAMAI del Tribunal Administrativo de Risaralda, proceso 66001233300020200001200.

⁷ Índice 10 de SAMAI.

⁸ Índice 19 de SAMAI.

⁹ Índice 20 de SAMAI.

¹⁰ “ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...) 3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia (...).



2. La admisión del recurso en el marco de las acciones populares

El artículo 320 del Código General del Proceso (CGP) establece que “[e]l recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión (...)”. De acuerdo con la doctrina, se trata de una herramienta que permite a la parte desfavorecida total o parcialmente con determinada decisión judicial, acudir al superior funcional de quien la profirió para poner de presente su descontento con la providencia que fue lesiva a sus intereses y evitar sus efectos¹¹.

Para estos efectos, la ley exige que el apelante cumpla con una carga mínima de argumentación y, en consecuencia, que presente reparos concretos contra la decisión judicial de que se trate, haciendo explícitas las razones por las que ésta debería ser modificada o revocada. Lo anterior, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el artículo 328 del CGP¹², tales argumentos constituirán el marco competencial en el que el superior resolverá el asunto puesto a su consideración.

Para el caso de las acciones populares, el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 establece que las decisiones adoptadas en primera instancia son susceptibles del recurso de apelación, así:

“ARTICULO 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.”

Como se observa, la normativa especial que rige esta clase de procesos remite al Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso (CGP), para efectos de determinar la forma y la oportunidad para la presentación del recurso de

¹¹ López Blanco, Hernán Fabio. *Instituciones de Derecho Procesal Civil. Código General del Proceso*. Editorial Dupré. 2017. Pág. 790.

¹² **“ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias. El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella. En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.”



apelación. Frente a estas materias, el artículo 322 de la referida codificación dispone:

“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.”

De acuerdo con la normatividad aplicable, tratándose de las acciones populares el recurso deberá presentarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la sentencia, para lo cual el recurrente deberá exponer concretamente los reparos que presenta contra la decisión que pretende sea revocada, fijando así el alcance y sentido de la apelación. En ese escenario, una vez cumplida esta exigencia, habrá lugar a continuar con el trámite del asunto ante el superior.

3. Caso concreto

Como se indicó, en el caso concreto está demostrado que la decisión de primera instancia fue notificada el tres (3) de octubre de dos mil veintidós (2022)¹³, de forma que, de acuerdo con el artículo 322 del CGP, el término para interponer el recurso corrió entre el cuatro (4) y el seis (6) de ese mismo mes y año. En tanto la apelación del Ministerio Público se formuló el día cinco (5) y las del demandante y el coadyuvante se interpusieron el día seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022)¹⁴, es claro que ellas se presentaron de forma oportuna.

En dichos escritos de apelación se plantearon razones específicas de inconformidad contra la decisión de primera instancia, a través de las cuales se insiste en la alegada violación del derecho a la moralidad administrativa, de manera que los recursos cumplen con los requisitos para su admisión, pues ellos fueron presentados en término y contienen la debida sustentación de los reparos formulados contra la sentencia impugnada.

Finalmente, se pone de presente que de conformidad con el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, a partir de la notificación de la providencia que concede el recurso de apelación y hasta la

¹³ Folios 187 a 188 del PDF denominado “4ED_201700879PPALC1(.pdf) NroA ctua 2” disponible en índice 2 de SAMAI.

¹⁴ Índices 87 y 88 de SAMAI respectivamente, expediente 66001233300020200001200 del Tribunal Administrativo de Risaralda.



ejecutoria del auto que admite en segunda instancia el referido recurso, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con la apelación que formulen los demás intervinientes dentro del presente asunto. En el evento en que fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas se autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual se les concederá un término de diez (10) días; en caso contrario, no habrá lugar a disponer traslado para alegar.

4. Otras decisiones

Mediante memorial remitido el nueve (9) de diciembre de dos mil veintidós (2022)¹⁵, el abogado José Fernando Escobar Escobar presentó renuncia al mandato conferido para representar a la Concesionaria de Vías y Peajes 2016 S.A.S – VIPSA 2016 dentro del proceso de la referencia. Para ello comunicó a su poderdante de la renuncia vía correo electrónico y la declaró a paz y salvo por todo concepto. En consecuencia, por reunir los requisitos señalados en el numeral 4° del artículo 76 del Código General del Proceso, se aceptará la renuncia y se requerirá a la Concesionaria para que designe un nuevo apoderado¹⁶.

De otra parte, a través de memorial remitido el dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintidós (2022)¹⁷, la abogada Ana María Arias Acuña presentó renuncia al mandato conferido para representar al INVIAS dentro del proceso de la referencia, a la que adjuntó la comunicación de ese hecho a su poderdante vía correo electrónico. Por reunir los requisitos señalados en el numeral 4° del artículo 76 del CGP, se aceptará la renuncia y se requerirá a la entidad para que designe un nuevo apoderado.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR los recursos de apelación presentados por Carlos Arturo Álzate Bedoya, Jairo Andrés Macías Sánchez y por el Ministerio Público dentro del proceso de la referencia.

¹⁵ Índice 4 de SAMAI.

¹⁶ “Artículo 76. **TERMINACIÓN DEL PODER.** El poder termina con la radicación en secretaría del escrito en virtud del cual se revoque o se designe otro apoderado, a menos que el nuevo poder se hubiese otorgado para recursos o gestiones determinadas dentro del proceso. La renuncia no pone término al poder sino cinco (5) días después de presentado el memorial de renuncia en el juzgado, acompañado de la comunicación enviada al poderdante en tal sentido”.

¹⁷ Índice 15 de SAMAI.



SEGUNDO: Por Secretaría, **NOTIFÍQUESE** personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público y por estado a las partes, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 3º del artículo 198 y en el artículo 201 del CPACA.

TERCERO: por Secretaría, **COMUNÍQUESE** el contenido del presente proveído a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a efectos de que ejerza sus competencias constitucionales y legales, si a bien lo tiene.

CUARTO: ACÉPTESE la renuncia presentada por el abogado José Fernando Escobar Escobar, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.322.196 de Manizales y la tarjeta profesional No. 7.411 del Consejo Superior de la Judicatura y, en consecuencia, **REQUIÉRASE** a la Concesionaria de Vías y Peajes 2016 S.A.S – VIPSA 2016 para que designe un nuevo apoderado dentro del proceso de la referencia.

QUINTO: ACÉPTESE la renuncia presentada por la abogada Ana María Arias Acuña, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.088.330.427 de Pereira y la tarjeta profesional No. 349.787 del Consejo Superior de la Judicatura y, en consecuencia, **REQUIÉRASE** al Instituto Nacional de Vías – Invias para que designe un nuevo apoderado dentro del proceso de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NICOLÁS YEPES CORRALES
Magistrado