



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 08001-2331-002-2011-00481-01
Demandante: VÍCTOR JULIO ZARATE CARREÑO
ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA Y OTROS
Tema: LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA PARA PROMOVER LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO EN CONTRA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE REESTRUCTURAN Y REVOCAN PERMISOS CUANDO QUIEN INSTAURA LA DEMANDA SON LOS PROPIETARIOS DE LOS VEHÍCULOS - REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el **fallo de 14 de septiembre de 2017**, proferido por el **Tribunal Administrativo del Atlántico, Sección «C»**, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por activa y, en consecuencia, se inhibió para decidir el fondo del asunto.

I. ANTECEDENTES

I.1. La demanda

1. El ciudadano Víctor Julio Zarate Carreño, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, instauró demanda ante esta jurisdicción en contra del Área Metropolitana de Barranquilla, del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, del municipio de Soledad, del municipio de Puerto Colombia, del municipio de Malambo y del municipio de Galapa, con miras a que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos¹: i) de la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010 «*Por medio del cual se establecen criterios para la reorganización del transporte público colectivo en el Distrito de Barranquilla y su Área Metropolitana*»; ii) de la Resolución 326.10 de 12 de julio de 2010, mediante la cual se reestructuró la Ruta Soledad 2000, Calle 72 Zoológico que había sido autorizada a la empresa Transportes Lolaya Ltda.; iii) de la Resolución 327.10 de 12 de julio de 2010, mediante la cual se reestructuró la Ruta Valle Silencio que había sido

¹ Folios 1 a 33 del cuaderno 1.



autorizada a la empresa Transportes Lolaya Ltda.; iv) de la Resolución 328.10 de 12 de julio de 2010, mediante la cual se revocó el permiso de operación de la Ruta Prado Porvenir que había sido autorizada a la empresa Transportes Lolaya Ltda.; v) de la Resolución 329.10 de 12 de julio de 2010, mediante la cual se revocó el permiso de operación de la Ruta Murillo Soledad 2000, Granabastos, que había sido autorizada a la empresa Transportes Lolaya Ltda., y vi) de la Resolución 463.10 de 4 de octubre de 2010, mediante la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa contra las resoluciones metropolitanas 326.10 y 327.10.

2. A título de restablecimiento del derecho solicitó lo siguiente: i) que recobraran vigencia las Resoluciones Nos: 0177 de 24 de febrero de 2003, 0252 de 6 de mayo de 2002, 018 de 2 de enero de 2007, 3107 de 18 de diciembre de 2003 y 002 de 9 de enero de 2003, decisiones administrativas afectadas con ocasión de la expedición de los actos acusados; ii) que se reconociera la indemnización por concepto de daño emergente, lucro cesante y perjuicios morales sufridos por el actor con ocasión de las decisiones censuradas, y iii) que se renocociera la actualización de la condena en los términos previstos en los artículos 176 y siguientes del CCA.

I.1.1. Los hechos

3. El señor Víctor Julio Zarate Carreño es propietario de los vehículos identificados con las placas UYY-029, UYQ-813, UZC-488 y UYQ-911, los cuales, respectivamente, se encuentran vinculados a la empresa Transportes Lolaya Ltda., mediante los siguientes contratos de vinculación: 085-116; 454-188; 478-268 y 453-212.

4. La empresa Transportes Lolaya Ltda., identificada con el NIT 890.101.414-9 fue creada el 29 de septiembre de 1962, mediante Escritura Pública 1983 de la Notaría Tercera de Barranquilla y registrada ante la Cámara de Comercio de Barranquilla el día 9 de octubre de 1962, con el número 14.181. A partir de ese entonces viene prestando el servicio público de transporte urbano de pasajeros.

5. Las decisiones adoptadas en los actos administrativos censurados le han causado graves perjuicios económicos a la citada empresa, asociados a la pérdida de movilidad de pasajeros y, por ende, generando la disminución de los ingresos diarios, la reducción del valor comercial de los vehículos y el desmejoramiento en su currículum crediticio ante las diferentes entidades financieras ante la reducción en su flujo de caja.

I.1.2. Normas violadas y el concepto de la violación

6. El demandante consideró trasgredidas las siguientes disposiciones normativas: los artículos 1º, 2º, 4º, 29, 58, 333, 334 y 365 de la Constitución Política; los artículos 1º, 3º, 35, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 135 del Código Contencioso Administrativo; los artículos 5 (parágrafo 3º), 13, 18 y 26 de la Ley 128 de 1994; el



artículo 3º de la Ley 105 de 1993; los artículos 7º, 8º, 28, 32 y 34 del Decreto 170 de 2001; el artículo 11 de la Ley 489 de 1998; el artículo 897 del Código de Comercio, y los artículos 413 y 428 del Código Penal; vulneración que sustentó en los siguientes cargos de nulidad:

Falta de competencia del Área Metropolitana para expedir los actos acusados

7. Aseveró que el artículo 11 de la Ley 489 de 1998 prohíbe la delegación para expedir actos administrativos de carácter general y, sin embargo, el Director del Área Metropolitana de Barranquilla se arrogó la competencia para expedir los actos acusados.

8. Manifestó que: «[...] *LOS ESTATUTOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA, NO LE ASIGNARON FUNCIONES DE AUTORIDAD DE TRANSPORTE EN CABEZA DEL DIRECTOR DEL ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA, PORQUE EN EL ARTÍCULO 27 DE ESTOS ESTATUTOS DONDE HABLA DE LAS FUNCIONES DEL DIRECTOR, NO SE EXPRESA SOBRE NINGUNA FUNCIÓN DE TRANSPORTE A FAVOR DEL DIRECTOR DEL ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA [...]*».

9. Anotó que: «[...] *EL SEÑOR RICARDO RESTREPO ROCA, HA UTILIZADO LA PALABRA DIRECTOR, SIENDO QUE LA LEY ORGÁNICA ESPECIAL APLICABLE A LAS ÁREAS METROPOLITANAS ES LA MENCIONADA LEY 128 DE 1994, CON LO CUAL QUEDA DEMOSTRADO QUE PARA LA REGLAMENTACIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANA (SIC) EXISTE EL CARGO DE GERENTE Y POR LO TANTO EL CARGO DE DIRECTOR NO EXISTE. Y COMO NO EXISTE SUS ACTOS SON INEXISTENTES*».

De la violación al debido proceso

10. Sostuvo que la Resolución No. 051 de 23 de febrero de 2010, «*Por medio de la cual se establecen criterios generales para la reorganización del transporte público colectivo en el Distrito de Barranquilla y su Área Metropolitana*», que sirvió de fundamento para expedir los actos acusados, no fue publicada en el Diario Oficial o Gaceta dentro del término de los diez (10) días siguientes a su expedición, conforme lo ordena el artículo 81 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 43 del CCA. Por lo anterior, consideró que se trata de un acto ineficaz desde su origen, al igual que todos los actos administrativos que nacieron bajo el amparo de ella, esto es, las resoluciones demandadas.

11. Aseveró que las Resoluciones 326.10 de 12 de julio de 2010; 327. 10 de 12 de julio de 2010; 328.10 de 12 de julio de 2010, 329.10 de 12 de julio de 2010 y 463.10 de 4 de octubre de 2010, no fueron notificadas a la parte demandante, conforme lo ordena el artículo 44 del CCA, transgrediendo así el debido proceso, el derecho de defensa, el derecho de contradicción y el principio de transparencia, al no



otorgársele la oportunidad de controvertir las pruebas y presentar los recursos en la vía gubernativa.

De la violación por el *principio non bis in idem*

12. Indicó que la parte demandante juzgó dos veces por los mismos hechos, por cuanto: i) juzgó por reestructuración de la ruta, y ii) juzgó por revocación de la ruta y del permiso de operación.

I.2. Trámite de primera instancia

13. El magistrado a cargo de la sustanciación del proceso en primera instancia, mediante proveídos de 27 de mayo de 2011², de 26 de julio de 2011³ y de 16 de septiembre de 2011⁴, ordenó corregir la demanda en razón a que el actor no cumplió con el requisito asociado a la estimación razonada de la cuantía, y mediante auto de 9 de marzo de 2011⁵ admitió la demanda y dispuso la notificación personal a los representantes legales del Área Metropolitana de Barranquilla, del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y de los alcaldes de los municipios de Soledad, Puerto Colombia, Malambo y Galapa. Notificada la anterior providencia judicial, contestaron de manera oportuna la demanda los municipios de Malambo, Galapa y Soledad. Los demás sujetos guardaron silencio.

14. Mediante providencia de 25 de septiembre de 2012 se abrió el proceso a pruebas⁶ y mediante auto de 29 de octubre de 2012 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito, oportunidad dentro de la cual intervinieron la Alcaldía Distrital de Barranquilla⁷, el Área Metropolitana de Barranquilla⁸ y la parte demandante⁹. Por su parte, el agente del Ministerio Público guardó silencio.

I.3. Contestaciones de la demanda

1.3.1. Municipio de Malambo

15. El municipio de Malambo contestó de manera oportuna la demanda¹⁰. Adujo que la notificación de los actos administrativos cumple las siguientes funciones dentro la actuación administrativa: i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública pues a través de ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la administración; ii) garantiza los derechos de defensa y de contradicción, y iii) redunda en la aplicación de los

² Folios 251 a 253 del Cuaderno 1.

³ Folios 373 a 375 del Cuaderno 1.

⁴ Folios 398 a 400 del Cuaderno 1.

⁵ Folios 408 a 410 del Cuaderno 1.

⁶ Folios 449 a 452 del Cuaderno 1.

⁷ Folios 455 a 478 del Cuaderno 1.

⁸ Folios 482 a 505 del Cuaderno 1.

⁹ Folios 522 a 554 del Cuaderno 1.

¹⁰ Folios 424 a 425 del Cuaderno 1.



principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en que empiezan a correr los términos para interponer los recursos y las acciones procedentes.

16. Precisó que el Área Metropolitana de Barranquilla es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda, pues en su calidad de entidad autónoma que cuenta con patrimonio independiente y personería jurídica fue quien expidió los actos demandados.

1.3.2. Municipio de Galapa

17. El municipio de Galapa contestó en tiempo la demanda¹¹. Sostuvo que el Área Metropolitana de Barranquilla, en su calidad de entidad administrativa de derecho público, dotada de personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda.

1.3.3. Municipio de Soledad

18. El municipio de Soledad contestó en tiempo la demanda¹². En la misma dirección que las anteriores entidades territoriales planteó que el Área Metropolitana de Barranquilla, en su calidad de entidad administrativa de derecho público, dotada de personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, es la llamada a responder por el interés que se debate en este proceso por ser el ente que expidió las decisiones censuradas.

I.4. La sentencia de primera instancia

19. El Tribunal Administrativo del Atlántico, Sección «C», profirió fallo el día 14 de septiembre de 2017¹³, en virtud del cual **declaró probada de oficio el medio exceptivo de falta de legitimación en la causa por activa** y, en consecuencia, se inhibió para decidir el fondo del presente asunto.

20. El *a quo* planteó como problema jurídico el consistente en definir si el señor Víctor Julio Zarate Carreño, en su calidad de propietario de los vehículos vinculados al parque automotor de la empresa Transportes Lolaya Ltda. estaba legitimado para solicitar la nulidad de los actos administrativos objeto de enjuiciamiento en este proceso.

21. Sostuvo que: «[...] *el demandante acude a esta jurisdicción como propietario de los automotores de placas UYY-029, UYQ-813, UZC-488 y UYQ-911, los cuales se encuentran vinculados a la empresa de Transportes Lolaya Ltda., mediante los contratos 085-116, 454-188, 478-268; y, 453-212, respectivamente, en los que se*

¹¹ Folios 428 a 432 del Cuaderno 1.

¹² Folios 438 a 440 del Cuaderno 1.

¹³ Folios 557 a 532 del Cuaderno 1.



señala como objeto, que los mencionados vehículos se vinculan “para que haga parte de la capacidad transportadora del parque automotor que tiene autorizado por las autoridades de tránsito ...”, así como que, “el vehículo automotor prestará el servicio en las rutas actualmente asignada (sic) a la EMPRESA o en cualquier ruta que con posterioridad sea adjudicada a la misma”, es decir, que la operatividad de los vehículos de propiedad del demandante, está obligatoriamente sujeta a la capacidad y rutas que las autoridades de tránsito le autoricen a la empresa de Transporte Lolaya Ltda».

22. En razón de ello, consideró que los actos administrativos acusados resuelven situaciones jurídicas que afectan única y exclusivamente a la empresa de Transporte Lolaya Ltda., pues regulan aspectos relacionados con la capacidad transportadora de la misma, ordenan la reestructuración y disponen la revocatoria de algunas rutas que habían sido adjudicadas con anterioridad en favor de dicha empresa.

23. A partir de la anterior premisa, indicó que: *«[...] es fácil inferir que la situación jurídica afectada por los actos administrativos demandados, hace relación solamente a las rutas y a la capacidad transportadora otorgada inicialmente a la persona jurídica privada Transportes Lolaya Ltda., pues de ninguna manera podría llegar a decirse que las mismas le fueron concedidas a cada vehículo y propietario en particular. De ahí que se pueda afirmar, sin lugar a dudas, que quien estaba legitimada en la causa para demandar es la persona jurídica en mención y no los propietarios de cada vehículo que haga parte del parque automotor de la misma [...]».*

24. Señaló que no era cierto que las decisiones adoptadas por el Área Metropolitana de Barranquilla hayan afectado los intereses jurídicos de propiedad y el usufructo en la prestación del servicio público de transporte -a los cuales tiene derecho la parte demandante como propietario de los vehículos-, puesto que la autorización sobre las rutas que fueron revocadas y reestructuradas, así como la modificación a la capacidad transportadora, eran de titularidad de la empresa Transportes Lolaya Ltda.

25. Agregó que no puede confundirse el contrato de vinculación y administración que firma el propietario de un bus con una empresa de transporte, con el poder de representación judicial, pues en el presente caso no se está haciendo relación al derecho de postulación, sino a la capacidad jurídica procesal, traducida en la legitimación para actuar de la cual carece el señor Víctor Julio Zarate Carreño.

26. Así las cosas, a manera de conclusión, indicó que el demandante no estaba legitimado por activa para demandar la legalidad de los actos acusados. Lo anterior, por cuanto las decisiones enjuiciadas se refieren a situaciones jurídicas de Transportes Lolaya Ltda., como empresa de transporte público, pues modifican su capacidad transportadora y, además de ello, ordenan la reestructuración y



revocatoria de algunas rutas que le habían sido asignadas a dicha empresa con anterioridad.

27. Con fundamento en las anteriores consideraciones, el Tribunal de instancia se inhibió para decidir el fondo del asunto.

I.5. El recurso de apelación

28. La parte demandante interpuso recurso de alzada en contra de la sentencia de 4 de septiembre de 2017, emitida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, con miras a que sea revocada y, en su lugar, se emita un pronunciamiento de fondo favorable a sus pretensiones¹⁴.

29. Señaló, inicialmente, que el fallo apelado desconoce el tenor gramatical del artículo 85 del CCA, según el cual toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado por una norma jurídica puede solicitar, por medio de su representante y ante esta jurisdicción, que se declare la nulidad de un acto administrativo. Según su criterio, el interés jurídico no solo reside en la empresa Transportes Lolaya Ltda., sino también en los propietarios de los vehículos que se encuentran autorizados para la prestación del servicio público de transporte.

30. En armonía con lo expuesto, consideró que la postura adoptada por el Tribunal desconoce los artículos 73 y 74 del Código Civil y 229 y 230 de la Carta Política, pues convierte en nugatorio el acceso a la administración de justicia, a lo que agregó que tal posición transita *«[...] por los peligrosos desfiladeros del Código Penal ley 599 del año 2000 incurriendo en los delitos de FRAUDE PROCESAL, PREVARICATO, ABUSO DE AUTORIDAD, ABUSO DE FUNCIÓN PÚBLICA, CONCIERTO PARA DELINQUIR, CONCURSO DE DELITOS para no citar más»*.

I.6. Trámite de segunda instancia

31. El recurso de apelación fue concedido por el magistrado a cargo de la sustanciación del proceso mediante auto de 17 de enero de 2018¹⁵. Una vez remitido y repartido el proceso al magistrado que tuvo a su cargo la instrucción del expediente en segunda instancia, mediante proveído de 11 de julio de 2018¹⁶ se admitió el recurso interpuesto y se corrió traslado a las partes, por el término de diez (10) días, para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto. Vencido el plazo para alegar de conclusión, no hubo manifestación por parte de los sujetos procesales¹⁷.

¹⁴ Folios 564 a 566 del Cuaderno 1.

¹⁵ Folio 567 del Cuaderno 1.

¹⁶ Folio 5 del cuaderno del Consejo de Estado.

¹⁷ De conformidad con el informe secretarial visible a folio 7 del cuaderno. Cabe destacar que con posterioridad se allegó memorial que lleva como título: «Aportar a su despacho más elementos jurídicos para que al momento de proferir sentencia sean tenidos en cuenta».



II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

II.1. Competencia

32. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo - CCA, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

II.2. Los actos demandados objeto de juzgamiento en este proceso

33. En el presente caso el ciudadano Víctor Julio Zárate Carreño pretende la declaratoria de nulidad de los siguientes actos administrativos:

- (i) De la **Resolución 051 de 23 de febrero de 2010** «*Por medio de la cual se establecen criterios generales para la reorganización del transporte público colectivo en el Distrito de Barranquilla y su área metropolitana*», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla (e) en ejercicio de las facultades conferidas por las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, por el Decreto Reglamentario 170 de 5 de febrero de 2001 y por las normas establecidas en los Acuerdos Metropolitanos 013 de 2001, 007 de 2002 y 004 de 2003, por la cual se reorganizó el sistema de transporte masivo por la entrada en operación del Sistema Transmetro y se dispuso la pérdida de vigencia de los permisos de operación del transporte público colectivo para la implementación de sus troncales, es decir, de los actos particulares que concedieron los permisos¹⁸.
- (ii) De la **Resolución 326.10 de 12 de julio de 2010** «*Por medio de la cual se ordena la reestructuración oficiosa del servicio de transporte público colectivo de la Ruta Soledad 2000 – Calle 72 – Zoológico autorizada a Transportes Lolaya Ltda. Nit. 890.101.414-9*», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla.
- (iii) De la **Resolución 327.10 de 12 de julio de 2010** «*Por medio de la cual se ordena la reestructuración oficiosa del servicio de transporte público colectivo de la Ruta Valle Silencio autorizada a Transportes Lolaya*

¹⁸ La Sala de Decisión de la Sección Primera en reiterada jurisprudencia ha sostenido que la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010, a pesar de tratarse de un acto de contenido general tiene la virtud de modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares respecto de aquéllos a quienes les han sido asignadas rutas de transporte público colectivo que circulan por el corredor de la Troncal de Transmetro y que con ocasión de ello perdieron tal habilitación. En efecto, se consideró que dicho acto administrativo reguló lo atinente a la «pérdida de vigencia de los permisos de operación del transporte público colectivo por la implantación del sistema de Transmetro», luego su eventual declaratoria de nulidad daría lugar al restablecimiento automático del derecho de las empresas en comento. En este sentido, la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010 es pasible de control jurisdiccional por la vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no por la vía de la acción de nulidad. Sentencia de 2 de marzo de 2017. Rad.: 2011 – 00660. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Sentencia de 6 de abril de 2017. Rad.: 2011 – 00658. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés



Ltda. Nit. 890.101.414-9», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla.

- (iv) De la **Resolución 328.10 de 12 de julio de 2010** «*Por medio del cual se revoca el permiso de transporte público colectivo de la ruta Prado Porvenir autorizada a Transportes Lolaya Ltda. Nit. 890.101.414-9*», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla.
- (v) De la **Resolución 329.10 de 12 de julio de 2010** «*Por medio del cual se revoca el permiso de transporte público colectivo de la ruta Murillo – Soledad 2000 – Granabastos autorizada a Transportes Lolaya Ltda. Nit. 890.101.414-9*», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla, y
- (vi) De la **Resolución 463.10 de 4 de octubre de 2010** «*Por medio de la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa contra las resoluciones metropolitanas 326,10 y 327,10*», expedida por el Director del Área Metropolitana de Barranquilla.

II.3. El problema jurídico

34. Esta Sala de Decisión considera que el problema jurídico a resolver consiste en definir si en el presente caso está llamada a prosperar o no la excepción de falta de legitimación en la causa por activa y, de resultar lo contrario, si los cargos de nulidad esgrimidos en la demanda asociados a la violación al debido proceso, falta de competencia por parte del funcionario que profirió los actos acusados y violación al principio del *non bis in idem*, están llamados a prosperar.

II.4. La solución al problema jurídico

35. El Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante **fallo de 14 de septiembre de 2017**, declaró probada oficiosamente la excepción de falta de legitimación por activa y, en consecuencia, se inhibió para decidir el fondo del asunto.

36. El *a quo* consideró que las resoluciones censuradas respondían a la naturaleza de actos administrativos de contenido particular y concreto, en tanto regulan aspectos relacionados con la capacidad transportadora de la empresa Transportes Lolaya Ltda.; y ordenan la reestructuración y revocatoria de algunas rutas que habían sido asignadas con anterioridad a esa empresa. Por tal motivo, el demandante, en su condición de propietario de los vehículos automotores, carecía de legitimación en la causa por activa para controvertir la legalidad de los actos administrativos acusados de ilegalidad en el presente proceso.

37. Por su parte, el recurrente considera que la tesis del Tribunal desconoce el tenor literal del artículo 85 del CCA, canon normativo del cual se desprende que toda persona que se crea lesionada en un derecho puede controvertir la legalidad de los



Expediente No. 08001-2331-002-2011-00481-01
ACTOR: VÍCTOR JULIO ZARATE CARREÑO

actos administrativos, lo cual comprende no solo a las empresas encargadas de la prestación del servicio de transporte sino también a los propietarios de los vehículos. A su juicio, la interpretación del *a quo* desconoce no solo el deber de los jueces de someterse al imperio de la ley sino también el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de consagración constitucional, además de incurrir «[...] *en error IN IUDICANDO por violación directa de la ley sustancial por haber violado las normas jurídicas citadas incurriendo también en ignorancia de la ley*».

38. Ahora bien, con el fin de dilucidar si el señor Víctor Julio Zarate Carreño se encuentra legitimado materialmente para controvertir la presunción de legalidad de los actos acusados, la Sala reiterará lo analizado, entre otras decisiones judiciales, en las sentencias de 9 de junio de 2022 (radicado: 2011-00405-01¹⁹), de 26 de noviembre de 2020 (radicado: 2011-00369-01²⁰), de 5 de abril de 2018 (radicado: 2011-00559-01²¹), de 14 de septiembre de 2017 (radicado: 2011-00556-01²²), entre otras providencias²³, las cuales se sustentaron en supuestos fácticos y jurídicos similares a los analizados en este proceso.

39. Tal y como lo han señalado las sentencias antes citadas, los actos administrativos demandados en este proceso resuelven una situación jurídica concreta y particular de la empresa Transportes Lolaya Ltda., asociada a su operación como empresa de servicio público de transporte en unas rutas determinadas (Soledad 2000, Calle 72 Zoológico - Valle Silencio - Prado Porvenir - Murillo Soledad 2000, Granabastos) y, sumado a ello, regulan lo concerniente a la capacidad transportadora de la misma transportadora²⁴, por lo que la legitimación

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, radicación número: 08001-2331-000-2011-00405 02, actora: Lucila Parra Triana, demandado: Área Metropolitana de Barranquilla y otros, MP: Roberto Augusto Serrato Valdés.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, radicado: 08001-23-31-000-2011-00369-01, actor: Ceferino Ramírez Bernal, demandados: Área Metropolitana de Barranquilla y otros, MP: Hernando Sánchez Sánchez.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, radicación número: 08001-23-31-004-2011-00559-01, actor: Leidy Guarín Pico, demandado: Área Metropolitana de Barranquilla y otros, MP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Descongestión No. 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación).

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, radicado: 08001-33-31-004-2011-00556-01, actor: Paulino Triana Triana, demandado: Área Metropolitana de Barranquilla, MP: Roberto Augusto Serrato Valdés.

²³ También se pueden consultar las siguientes providencias:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; auto de 1° de noviembre de 2012; número único de radicación 08001-2331-000-2011-00517-01. Actor: Charoll Lizarazo Triana. C.P. María Claudia Rojas Lasso.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; auto de 26 de julio de 2012; C.P. María Elizabeth García González; número único de radicación 08001-2331-000-2011-00468-01.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; auto de 2 de febrero de 2012; C.P. María Elizabeth García González; número único de radicación 08001-23-31-000-2011-00388-01. Actor: Ernesto Macías Acelas.

²⁴ La Sala de Decisión de la Sección Primera en reiterada jurisprudencia ha sostenido que la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010, a pesar de tratarse de un acto de contenido general tiene la virtud de modificar o

en la causa por activa radica en la citada empresa y no en los propietarios de los vehículos automotores vinculados, quienes procesalmente pueden acudir al proceso como coadyuvantes.

40. Cabe traer a colación que esta misma Sección, en sentencia de 26 de noviembre de 2020²⁵, indicó:

[...] 30. La Sala considera que se está frente a: i) la legitimación de hecho, cuando con la presentación de la demanda y la correspondiente debida notificación surge la relación procesal; y ii) la legitimación material, cuando existe conexidad entre las partes y los hechos constitutivos del litigio para así obtener una sentencia favorable a las pretensiones de la demanda.

31. La legitimación en la causa es un elemento necesario para acceder a las pretensiones de la demanda, por lo que es indispensable demostrar que existe identidad entre: i) la parte demandante y la persona que tiene interés en el objeto del litigio (legitimación en la causa por activa); y ii) la parte demandada y la persona que, de acuerdo con la relación sustancial, tenga el deber de responder frente a las pretensiones de la demanda (legitimación en la causa por pasiva).

[...]

34. El artículo 6.º del Decreto núm. 170 de 5 de febrero de 2001, dispone que el "[...] [s]ervicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros. Es aquél que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida [...]"

35. Asimismo, la Corte Constitucional en la sentencia C-033 de 2014, consideró:

"[...] las empresas habilitadas sólo pueden prestar el servicio con equipos matriculados o registrados para dicho servicio y previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, según lo prevé el artículo 23 de la Ley 336 de 1996"; coincidiendo entonces el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en que el servicio público de transporte presenta las siguientes características (está en negrillas en el texto original). "Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero.

- Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia;

- El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación -la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida-, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (Ley 336/96, art. 2º)-;

extinguir situaciones jurídicas particulares respecto de aquéllos a quienes les han sido asignadas rutas de transporte público colectivo que circulan por el corredor de la Troncal de Transmetro y que con ocasión de ello perdieron tal habilitación. En efecto, se consideró que dicho acto administrativo reguló lo atinente a la «pérdida de vigencia de los permisos de operación del transporte público colectivo por la implantación del sistema de Transmetro», luego su eventual declaratoria de nulidad daría lugar al restablecimiento automático del derecho de las empresas en comento. En este sentido, la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010 es pasible de control jurisdiccional por la vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no por la vía de la acción de nulidad. Sentencia de 2 de marzo de 2017. Rad.: 2011 – 00660. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Sentencia de 6 de abril de 2017. Rad.: 2011 – 00658. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, radicado: 08001-23-31-000-2011-00369-01, actor: Ceferino Ramírez Bernal, demandados: Área Metropolitana de Barranquilla y otros, MP: Hernando Sánchez Sánchez.



- Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado;
- El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado [...].»

36. Razón por la cual, siguiendo el criterio de la Sala en los casos citados supra, como los actos administrativos acusados: i) son de contenido particular y concreto, por cuanto modificaron la capacidad transportadora de la empresa **Transportes Lolaya Ltda.**, en su condición de persona jurídica, encargada de la prestación del servicio público de transporte, y reestructuraron y revocaron rutas que le habían sido asignadas directamente a dicha empresa; ii) tienen un **destinatario específico**, por cuanto se dirigen **directamente** hacia la empresa **Transportes Lolaya Ltda.**; y, adicionalmente, iv) como el servicio de transporte público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado, la Sala considera que la única legitimada en la causa para demandar era la empresa **Transportes Lolaya Ltda.** y no el señor Ceferino Ramírez Bernal quien se encuentra legitimado de hecho pero no de forma material» (Destacado es original).

41. También la Sección Primera, en la sentencia de 14 de septiembre de 2017²⁶, señaló:

(...) La Sala advierte que las resoluciones demandadas resuelven una situación jurídica particular y concreta en cabeza de la empresa de Transportes Lolaya Ltda., en tanto deciden sobre la autorización para operar como empresa de servicio público de transporte en unas rutas determinadas (Soledad 2000, Calle 72 Zoológico - Valle Silencio - Prado Porvenir - Murillo Soledad 2000, Granabastos) y regulan lo ateniende a su capacidad transportadora²⁷.

Al respecto, la Sala resalta que el señor Paulino Triana Triana es propietario de los vehículos automotores de placas UYW 414 y UYS 179, los cuales se encuentran vinculados a la Empresa de Transporte Lolaya Ltda, mediante los contratos 0310 – 182 y 0447 – 218.

En este sentido, si bien es cierto que la parte actora puede llegar a tener un eventual interés en que se declare la nulidad de los actos demandados y, por ende, se le autorice continuar prestando el servicio público de transporte urbano de pasajeros, también lo es que ello no lo habilita para sustituir a dicha empresa en su condición de parte legitimada para incoar la acción de la referencia.

En efecto, la situación jurídica particular se encuentra radicada en la persona jurídica en mención y no en los propietarios de los vehículos automotores vinculados, quienes procesalmente pueden acudir al proceso como coadyuvantes.

Sobre el particular, la Sala recuerda que un caso similar en el que se demandaron los **mismos actos administrativos objeto de la presente litis, la Sala se refirió a la naturaleza particular y concreta de los mismos y a la falta de legitimación por activa cuando no era la empresa de Transporte Lolaya Ltda., la cual acudía a la**

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, radicado: 08001-33-31-004-2011-00556-01, actor: Paulino Triana Triana, demandado: Área Metropolitana de Barranquilla, MP: Roberto Augusto Serrato Valdés.

²⁷ (cita es original): La Sala de Decisión de la Sección Primera en reiterada jurisprudencia ha sostenido que la Resolución 051 de 23 de febrero de 2010, a pesar de tratarse de un acto de contenido general tiene la virtud de modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares respecto de aquéllos a quienes les han sido asignadas rutas de transporte público colectivo que circulan por el corredor de la Troncal de Transmetro y que con ocasión de ello perdieron tal habilitación. Al respecto, puede consultarse las siguientes providencias:

Sentencia de 2 de marzo de 2017. Rad.: 2011 – 00660. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

Sentencia de 6 de abril de 2017. Rad.: 2011 – 00658. Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.



jurisdicción contenciosa administrativa para solicitar su nulidad, tal y como se observa a continuación (...)» (Destacado es nuestro).

42. Las anteriores premisas han llevado a la Sala a considerar que la legitimación por activa para cuestionar la legalidad de los actos acusados en este proceso recae en dicha empresa por ser la destinataria de las decisiones acusadas, lo que se traduce en que los propietarios de los vehículos, si bien se encuentran vinculados con la citada empresa desde un punto de vista contractual no se encuentran legitimados desde el punto de vista material.

43. Nótese que la legitimación en la causa ha sido concebida como la idoneidad jurídica que tiene una persona para formular la demanda -vista desde el extremo activo- o para contradecir las pretensiones de ella -vista desde el extremo pasivo- por ser el sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial que plantea el proceso²⁸.

44. Adicionalmente se resalta que la jurisprudencia contenciosa ha hecho énfasis en la distinción existente entre la legitimación en la causa de hecho o procesal y la legitimación material en la causa. La primera se refiere a la relación procesal entre el demandante y demandado, la cual surge a partir de la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio y se traduce en la posibilidad de los sujetos litigiosos para intervenir en el proceso y ejercer los derechos de defensa y de contradicción. La segunda figura supone la conexión de las partes con los hechos constitutivos del litigio, bien porque dieron lugar a la producción del daño o porque resultaron perjudicadas²⁹.

45. Significa lo anterior que habrá debida legitimación en la causa material cuando el actor sea la persona a la que corresponde formular las pretensiones o cuando el demandado es quien debe responder por la atribución hecha por el demandante³⁰. Así las cosas, es posible que un sujeto se encuentre legitimado en la causa de hecho y no materialmente, pues esta última condición hace referencia a la conexidad con la relación jurídica sustancial.

46. En tal sentido, la sentencia de 22 de noviembre de 2011³¹, discurrió en el siguiente sentido:

²⁸ Sentencia del Consejo de Estado del 17 de julio de 2014, Número de Radicado: 250002324000200700076, MP: Marco Antonio Velilla Moreno.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección B, sentencia de 14 de diciembre de 2015, radicado: 44001-23-31-000-2009-00002-01(40732). actor: Esther María Robles Matos y otros, CP: Ramiro Pazos Guerrero.

³⁰ Sentencia del Consejo de Estado del 17 de julio de 2014, Número de Radicado: 250002324 000200700076, actor: Trasuran, Magistrado Ponente: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 21 de noviembre de 2021, radicado: 47001-23-31-000-2009-00022-01(52186), actor: Instituto Nacional de Salud, demandado: Antonio Iglesias Gamarra y otros, MP: José Roberto Sáchica Méndez.



[L]a legitimación en la causa: "(...) alude a la relación procesal existente entre demandante -legitimado en la causa de hecho por activa- y demandado -legitimado en la causa de hecho por pasiva". Así, se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión resulta legitimado de hecho y por pasiva después de la notificación del auto admisorio de la demanda. Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas [...].

47. En estas condiciones, si bien el señor Víctor Julio Zarate Carreño está legitimado procesalmente en tanto que se creía lesionado en un derecho amparado por una norma jurídica conforme se desprende del tenor del artículo 85 del CCA, no lo está materialmente, por cuanto los actos censurados están llamados a incidir en la situación jurídica particular y concreta de la empresa de Transportes Lolaya Ltda., como persona jurídica encargada de la prestación del servicio de transporte y titular de derechos y obligaciones.

48. Esta Sala prohija de esta manera las consideraciones plasmadas en la precitada sentencia de 5 de abril de 2018³², oportunidad en la que al referirse a la distinción entre la legitimación de hecho o procesal y material en un caso con supuestos similares, precisó:

[...] Cabe aclarar que esta legitimatio ad causam³³ es plenamente distinguible de la ad processum³⁴, pues, mientras la primera está relacionada con el objeto de la litis, y responde a un elemento sustancial de la pretensión como condición para la sentencia de fondo; la segunda, atañe a la posibilidad que se tiene de intervenir en juicio y ejercer todos los actos procesales permitidos a los correspondientes sujetos procesales, lo cual, además, constituye un presupuesto procesal.

Dentro de esta última categoría se inscriben las censuras esbozadas en el escrito de apelación, toda vez que con ellas insiste en la capacidad de la actora, y en la de su apoderado, para comparecer al juicio de nulidad y restablecimiento del derecho como sujeto procesal habilitado para reclamar la declaratoria de ilegalidad de los actos acusados y obtener el resarcimiento pertinente.

Sin embargo, se insiste, no es la ausencia de este elemento lo que motiva la Decisión del sub lite, sino la falta de titularidad, en cuanto a la actora se refiere, de la situación jurídica consolidada en los actos administrativos cuya presunción de legalidad pretende infirmar. En otras palabras, lo que se echa de menos es la legitimatio ad causam, y no la legitimatio ad procesum; de ahí que, contrario a lo sugerido por el libelista, tampoco devenga imperiosa la oportunidad para sanear –en la admisión de la demanda– un aspecto propio de la sustancialidad del petitum, totalmente diferenciable de las formas que se exigen para el ejercicio del derecho de acción.

³²Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, radicación número: 08001-23-31-004-2011-00559-01, actor: Leidy Guarín Pico, demandado: Área Metropolitana de Barranquilla y otros, MP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Descongestión No. 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación).

³³(cita es original de la providencia): Denominación latina para la legitimación en la causa.

³⁴ (cita es original de la providencia): En tal sentido se puede consultar lo dicho en el auto de 23 de enero de 2015, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, rad. 2014-00033-00.



A lo anterior cabe agregar también el enfoque que mide la legitimación desde la perspectiva del hecho y del derecho, que también responde en forma directa a la censura elevada en el escrito de alzada.

[...] Pues bien, no puede perderse de vista que la actora ejerció la acción de nulidad y de restablecimiento del derecho, regulada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo. Al respecto, la ley enseña que “toda persona que **se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica** podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente”. De dicha disposición, de cara a la legitimación en la causa por activa, se deducen varias situaciones:

- (i) Que cualquier persona que se “**crea lesionada en un derecho amparado por una norma jurídica**” está legitimada, por activa, para pedir la nulidad de un acto particular.
- (ii) Que se obtenga la nulidad de ese acto.
- (iii) Que la pretensión consecuencial, de restablecimiento u otra, prosperará cuando se establezcan el daño antijurídico sufrido por el demandante y el nexo de causalidad de aquel con el acto declarado nulo.

Como puede verse, la legitimación activa en la acción de “nulidad y de restablecimiento del derecho” aparece, en principio, en la persona por el **sólo** hecho de **crearse lesionada**, y es más, ese dispositivo no condiciona su ejercicio a la demostración, con la demanda, de su real interés porque éste es objeto de probanza en juicio.

Sin embargo, la aplicabilidad de la figura que ocupa la atención de la Sala no se restringe a ese solo aspecto, y a ello se debe que, en un sinnúmero de casos, los sujetos procesales aleguen y demanden la protección o restablecimiento de su derecho particular, pero no encuentren favorabilidad a sus pretensiones, luego de someterse al trasegar de un proceso.

La Sala hace referencia a que al interior de la legitimación en la causa, existen dos aristas concurrentes e estrechamente relacionadas que pueden analizarse, que permiten evidenciar la razón por la cual las personas pueden concurrir a un proceso, bajo el ropaje de entenderse incluidos en la causa petendi –en su parte activa o pasiva, pero a fin de cuentas, no podrán predicar a su favor las mismas decisiones que benefician al sujeto en el que sí converge en su totalidad la legitimación en sus dos perspectivas.

En efecto, se trata de la **legitimación**, en sus perspectivas, **de hecho** y **de derecho**.

Se está frente a la **legitimación en la causa por activa de hecho en la causa** en cuanto versa sobre la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta –entendida en sentido amplio–, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado y, de la de éste al responderle a la parte actora su libelo demandatorio.

Se diría entonces que es la legitimación que el sujeto procesal puede gobernar, pues pende de él y de la causa petendi que invoca o ruega, de una parte, el considerarse afectado o lesionado en el derecho (activa) y, de otra parte, conformar quién o quiénes serán sus contradictores al considerar que son ellos quienes lesionaron su derecho (pasiva).

Es decir, quien cita a otro y le atribuye a otro la lesión o afectación, está legitimado de hecho por activa, y al citado o imputado se le predica que está legitimado de hecho por pasiva. Cada uno de estos está legitimado **de hecho** en los roles procesales que le corresponde a cada uno.

Pero no es la legitimación de hecho aquella la que le permitirá salir victorioso con sus pretensiones, en el caso de la parte actora, o triunfante en sus defensas, si se trata de



la parte demandada, pues ella [la de hecho] se sustenta en la creencia que tiene quien ejerce su derecho de postulación.

*La favorabilidad pretensional se afinca en la **legitimación material o de derecho**, que alude ya no a la relación procesal sino a aquella que emerge de la participación real de las personas en la conducta que da origen a la demanda, esto es, en la relación sustancial o de derecho, es por eso que de antaño se decía que la legitimación en la causa, lejos de constituir un argumento exceptivo o constitutivo de excepción, respondía a la estructura de un presupuesto de la sentencia favorable y, de ahí la razón por la que no hay lugar a proferir fallo inhibitorio ante su falencia, sino a denegar las pretensiones de la demanda, por cuanto alude al derecho y a la relación sustancial que se establece entre los sujetos procesales a partir de la probanza de su imputabilidad jurídica, real y cierta, en la conducta atribuida.*

*Y es que la falta de legitimación **material o de derecho** en la causa, por activa o por pasiva, **no enerva la pretensión procesal en su contenido**, sino que **es una condición anterior y necesaria** entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado a quien se le absuelve mediante la denegatoria de pretensiones.*

Nótese que el estar legitimado en la causa de hecho (creencia de quien postula), por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar –según el interés de la parte–; pero si acontecerá si se está legitimado en derecho o materialmente, pues en esta se analiza la litis desde el interés sustancial y la relación sustantiva de derecho que ata a las partes y de cara al acervo probatorio y a la normativa aplicable al caso.

En el caso que ocupa la atención de la Sala se observa que la demandante sí está legitimada de hecho porque es quien atribuye las pretensiones a la demandada y el legislador autorizó y avaló que estaría legitimado quien se crea lesionado “en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca ()” (art. 85 C.C. A).

Pero no lo está materialmente, porque de los actos administrativos demandados no se deriva una relación sustancial de derecho con la entidad demandada.

De ahí que ante la falta de integración del binomio conformado por los dos aspectos que entrañan la legitimación, permita a la Sala reiterar que las pretensiones de la demanda de la referencia no están llamadas a prosperar y que, bajo esa égida, se debe confirmar el fallo objeto de la apelación. (Destacado y subrayado es original).

49. En este orden de ideas, lo procedente en el *sub judice* será denegar las pretensiones de la demanda y no proferir un fallo de carácter inhibitorio, motivo por el cual la Sala de Decisión modificará la decisión de primera instancia en tanto, se itera, la legitimación material constituye una condición anterior y necesaria para dictar una decisión de mérito favorable al demandante o adversa a sus pretensiones.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

F A L L A:

PRIMERO. MODIFICAR el ordinal primero de la sentencia de **14 de septiembre de 2017**, proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sección «C», el cual quedará así:



Expediente No. 08001-2331-002-2011-00481-01
ACTOR: VÍCTOR JULIO ZARATE CARREÑO

[...] PRIMERO. DECLARAR probada de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por activa del demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia apelada.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado
Salva voto

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

P(5)