

EXCEPCION DE INEPTITUD DE LA DEMANDA - Negada por expresarse en la demanda norma violada y concepto de su violación / CONCEPTO DE VIOLACION - Cumplimiento como requisito de la demanda / DEMANDA - Interpretación en conjunto

La entidad demandada ha propuesto la excepción de ineptitud de la demanda por falta de indicación y explicación del concepto de violación. Si bien el memorialista se limitó a citar a la Corte Constitucional bajo el título de concepto de la violación, la Sala estima que ello no es óbice para tener como cumplido el requisito correspondiente, puesto que en el artículo 137 del C.C.A. no se señala manera alguna de darle cumplimiento, de suerte que el memorialista bien puede hacerlo con palabras propias o de terceros. Lo necesario para el efecto es que en ese acápite de la demanda exponga las razones de hecho y/o de derecho por las cuales estima que fue violada la norma o las normas que indique como violadas, y en este caso es claro que el memorialista ha traído como razones de la violación, las consideraciones o pronunciamientos de la Corte Constitucional consignadas en los apartes citados o transcritos de las sentencias referenciadas. A lo anterior se agrega que en el capítulo de los hechos expone comentarios y cuestionamientos de la actuación que dio lugar a la resolución acusada, que bien pueden tenerse como parte del concepto de la violación, dada la viabilidad jurídica de interpretar la demanda, que al efecto debe serlo en su conjunto. Por lo tanto, contrario a lo afirmado por dicha entidad, la actora sí cumple con el requisito de indicar la norma que considera violada, que es el artículo 29 de la Constitución Política, y exponer el concepto de la violación, de allí que la excepción no prospera y se ha de declarar como no probada, y así se hará en la parte resolutive de esta providencia.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 137

REVOCATORIA DIRECTA / REVOCATORIA DIRECTA - Contra el acto que la decide no proceden recursos / ACTO QUE NIEGA REVOCATORIA - No es definitivo y no es susceptible de acción contencioso administrativa / ACTO REVOCATORIO - Es pasible de la acción contencioso administrativa / REVOCATORIA - No revive los términos de la acción contencioso administrativa respecto de los actos administrativos que le precedieron

El artículo 72 del C.C.A. señala que “Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.” Interpretando esa disposición, la jurisprudencia tiene precisado que en virtud de la misma, el acto que decida la solicitud de revocación directa no tiene recursos, y el que la niegue no constituye acto administrativo definitivo, ya que no hace parte de la vía gubernativa y no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto administrativo que se solicite revocar directamente, por lo cual no es susceptible de acción contencioso administrativa. No así el acto que conceda la revocación directa, es decir, el acto revocatorio, que justamente por significar una nueva situación jurídica frente a la del acto revocado, pasa a ser un nuevo acto administrativo, de allí que se considere que la revocación directa es la sustitución o supresión de un acto administrativo mediante otro acto administrativo. Como quiera que la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004 revocó en vía gubernativa, a instancia del recurso de apelación, el acto que puso fin a la actuación administrativa en comento, ella pasó a ser el acto definitivo en el procedimiento administrativo respectivo. 3.2.- Por lo tanto es claro que la resolución enjuiciada, al revocar directamente esa resolución 004058, constituye un nuevo acto administrativo, que si bien no es susceptible de recurso, sí es pasible de la acción

contencioso administrativa incoada, sin que ello signifique de manera alguna revivir los términos de la acción contencioso administrativa respecto de los actos administrativos que le precedieron, en particular de la resolución revocada.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 72

**REVOCATORIA DIRECTA - Competencia / REVOCATORIA DIRECTA -
Procede aun si se ha agotado la vía gubernativa / REVOCATORIA DIRECTA -
No puede ser solicitada por quien ejerció los recursos de la vía gubernativa**

Una de las quejas es la de que hubo violación del derecho al debido proceso porque la vía gubernativa se agotó previamente a la expedición de la resolución acusada, y que ello generó incompetencia de la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Transporte para decidir la solicitud de revocatoria directa en comento. Esa censura carece de asidero, puesto que además de no indicarse norma alguna que establezca que los actos que han sido objeto de agotamiento de la vía gubernativa no puedan ser objeto de revocación directa, se tiene la situación contraria, esto es, que los actos administrativos pueden ser revocados de manera directa aunque se encuentren en firme, tal como lo prevé el artículo 71 del C.C.A., a cuyo tenor “La revocación podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda”, dentro de lo cual es obvio que cabe la posibilidad de que se hubiere agotado la vía gubernativa. Distinto es que no la pueda pedir la persona que hubiere ejercido los recursos de la vía gubernativa, según lo establece el artículo 70 ibídem, situación que no es la de quien solicitó la revocación directa objeto del sub lite.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 70 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 71

**REVOCATORIA - Por el superior de su propio acto administrativo /
RECURSO DE APELACION**

Tampoco afecta la competencia del superior el hecho de que se hubieran resuelto los recursos de la vía gubernativa y el acto hubiere cobrado firmeza, puesto que en las circunstancias atrás anotadas, el artículo 69 del C.C.A. prescribe que “Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte”, sin restricción distinta a las señaladas en los artículos 70 y 71 ibídem. Esa disposición significa que el superior puede revocar su propio acto administrativo, si al resolver la apelación revocó el acto apelado y, por consiguiente, profirió un nuevo acto administrativo, en sustitución del revocado en dicho recurso.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 69 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 70 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 71

**REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS PARTICULARES - Consentimiento
expreso y escrito del titular del derecho / CONSENTIMIENTO - No se predica
del tercero con interés en el asunto**

Alega la actora que para efectos de revocarlo se requería su consentimiento expreso y por escrito. Sobre el particular, en las citas jurisprudenciales en que se

apoya el memorialista, aparece mencionado el artículo 73 del C.C.A., por lo que es dable entender que en esa norma es donde se fundamenta para reclamar por no habersele requerido a la actora el consentimiento para la revocación directa aquí impugnada. Al punto, observa la Sala que dicho artículo se refiere es al titular del derecho, como sujeto de quien se debe obtener el consentimiento expreso y escrito para la revocación directa, cuando se trate de actos administrativos que hubieren creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, y sucede que el titular del derecho extinguido con la resolución revocada (004058 de 28 de diciembre de 2004) es la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL, y no la actora, como quiera que mediante la misma se había a su vez revocado en vía gubernativa la Núm. 00292 de 23 de junio de 1998, que le había otorgado licencia de funcionamiento para operar como empresa de transporte público terrestre de pasajeros por carretera, y asignado la correspondiente ruta. La circunstancia de que la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004 se hubiera proferido en virtud del recurso de apelación que la actora interpuso contra la 00292 no la hace necesariamente titular de derecho alguno creado o modificado en aquélla, menos cuando el derecho modificado en la misma estaba en cabeza de una persona distinta. Lo que tenía respecto de la citada Resolución 004058 era apenas un interés como tercero sobre el asunto, sin que el mismo llegare a constituir un derecho o una situación jurídica que le significara un derecho particular y concreto creado a su favor. Así las cosas, no se daba el supuesto para que la actora hubiera debido dar su consentimiento expreso y escrito para la revocación directa de la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 73

FALTA DE NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO - Efectos / RECURSOS VIA GUBERNATIVA - Trámite / RECURSOS VIA GUBERNATIVA - No hay traslado a los sujetos distintos del recurrente / RECURSO VIA GUBERNATIVA - No se requiere del consentimiento del titular del derecho para revocar el acto impugnado al decidirse el recurso interpuesto por un tercero

No obstante, a título didáctico o pedagógico, la Sala encuentra necesario advertir que la falta de notificación o, en general, de publicidad, sea mediante comunicación o publicación, de una resolución o un acto dentro de un trámite administrativo no implica su inexistencia, sino su falta de eficacia u oponibilidad. El acto existe, pero no es obligatorio para los particulares mientras no se dé a publicidad en la forma que señale la ley en cada caso, luego es incorrecto sostener, como se hace en el acto acusado que la Resolución No. 00059 del 22 de febrero de 1999, era inexistente por la sola circunstancia de no haber sido notificada a las partes, a pesar de contemplarse en su parte final que era objeto de dicho trámite. Igualmente, que los recursos de la vía gubernativa (reposición y apelación) deben resolverse de plano, según lo establece el artículo 56 del C.C.A., a no ser que interpuesto el de apelación se haya solicitado práctica de pruebas o se hubieren decretado de oficio, caso en el cual, concluido el término para practicar pruebas y sin necesidad de auto que así lo declare, se deberá proferir la decisión respectiva, al tenor del artículo 59 ibídem. Lo anterior significa de forma diáfana que por regla general en el trámite de los mencionados recursos no hay lugar a traslado alguno de los mismos, sea al beneficiario del acto impugnado cuando un tercero ha sido el recurrente, o a los terceros, cuando el impugnante sea el beneficiario o directamente interesado en el asunto. Por consiguiente, no es acertada la censura que la entidad demandada hace en la resolución acusada de lo que considera “La omisión cometida al no habersele dado a conocer el escrito del

recurso a la parte afectada evitando así la violación al derecho fundamental y constitucional del debido proceso, toda vez que en ninguna instancia se le dio oportunidad de ejercer su derecho de contradicción.”, pues a luz de las normas comentadas no hubo tal omisión, puesto que no había obligación para darle a conocer de manera especial a la “parte afectada” el escrito del recurso en la vía gubernativa. Distinto es que en la revocación directa se deba obtener el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho, cuando se trate de revocar un acto administrativo que contenga un derecho de esa clase, situación que no es la de los recursos en la vía gubernativa, en donde ni hay traslado a los sujetos distintos del recurrente, ni es menester el consentimiento del titular del derecho para revocar el acto impugnado al decidirse el correspondiente recurso.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 56 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 59

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil diez (2010)

Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00236-00

Actor: INVERSIONES PERALES LTDA. Y CIA. FLOTA GRANADA S.C.A.

Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE

Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a decidir en única instancia, la demanda que en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., instauró la actora contra el Ministerio de Transporte.

I. LA DEMANDA

La sociedad INVERSIONES PERALES LTDA., Y CIA. FLOTA GRANADA S.C.A, por intermedio de apoderado judicial, manifestando que ejerce la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de que trata el artículo 85 del C.C.A. en concordancia con los artículos 83, 84, 85 y 136, numeral 2º, ibídem, así como las demás normas legales pertinente del procedimiento contencioso administrativo vigente, solicita a la Sala que acceda a las siguientes:

1.- Pretensiones

1.1.- Declarar la nulidad de la Resolución Núm. 001587 del 25 de abril de 2006, expedida por el Director de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte.

1.2.- Como consecuencia de lo anterior, reconocer la firmeza y ejecutoria de las Resoluciones núms. 000292 del 23 de junio de 1998; 00059 del 22 de febrero de 1999; 00199 del 24 de mayo de 1999; 00269 del 2 de julio de 1999; 00374 del 24 de septiembre de 1999 y 000231 del 28 de julio de 2005.

1.3.- Comunicar al Ministro de Transporte la declaratoria de nulidad de la resolución acusada, y ordenarle que cumpla la sentencia en los términos previstos en el artículo 176 del C.C.A.

2.- Hechos

En los hechos expuestos como fundamento de la presente acción se observa que los relevantes para el sub lite se resumen en los siguientes:

Mediante Resolución **Núm. 00292 de 23 de junio de 1998**, la **Asesora Regional** Antioquia y Chocó del Ministerio de Transporte otorgó licencia de funcionamiento a la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL-, para operar como empresa de transporte público terrestre de pasajeros por carreteras, y le asignó la ruta de Medellín - San Luís y San Luís - Medellín en tres horarios por sentido, con buses o busetas y una capacidad transportadora mínima de tres (3) vehículos y una máxima de cuatro (4).

Después de una sucesión de recursos y contrarrecursos, decisiones, anulaciones y correcciones de los mismos, que no son del caso detallar, la **Dirección General** de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor en Bogotá, en virtud de recurso de apelación, revocó esa resolución mediante la Resolución Núm. **004058 del 28 de diciembre de 2004**, con la que la actora considera que se agotó la vía gubernativa.

La **Dirección Territorial** de Antioquia del Ministerio de Transporte dio cumplimiento a la Resolución Núm. 004058 del 28 de diciembre de 2004,

cancelando la habilitación concedida a la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL-.

El 20 de junio de 2005, la Cooperativa de Transportadores de San Luís – COOTRASAL-, beneficiaria de la Resolución 292 de 23 de junio de 1998, presentó solicitud de revocación directa de la Resolución **Núm. 004058** del 28 de diciembre de 2004, bajo el argumento de que los recursos de reposición y apelación presentados por INVERSIONES PERALES LTDA. Y CIA. FLOTA GRANADA S.C.A., lo fueron de manera extemporánea.

La Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Transporte accedió a esa solicitud mediante la resolución objeto de la presente demanda, **Núm. 001587** del 25 de abril de 2006, revocando la **Núm. 004058** del 28 de diciembre de 2004 y otras más que en la vía gubernativa habían revocado la primera resolución proferida, la número 292 de 23 de junio de 1993 y, en consecuencia, reconociendo la firmeza y ejecutoria de esta última, con la cual la **Asesora Regional** Antioquia y Chocó del Ministerio de Transporte había otorgado licencia de funcionamiento a la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL-, para operar como empresa de transporte público terrestre de pasajeros por carreteras, y asignado la ruta de Medellín - San Luís y San Luís - Medellín en tres horarios por sentido, con una capacidad transportadora mínima de tres (3) vehículos y una máxima de cuatro (4), para ser atendida con buses o busetas.

3.- Normas violadas y concepto de violación

La demandante señala como violado el artículo 29 de la Constitución Política, en cuyo concepto de la violación se limita a traer apartes jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la revocación directa de los actos administrativos de contenido particular (sentencias T-033/02; T-830/04, entre otras).

No obstante, en el capítulo de los hechos también formula cuestionamientos concernientes al derecho al debido proceso, el cual denuncia que le fue vulnerado porque la vía gubernativa se agotó previamente a la expedición de la resolución acusada, lo cual generó que la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Transporte no tuviera competencia para decidir sobre la solicitud de revocatoria directa o cualquier otro tipo de recurso sobre actos administrativos ejecutoriados; más cuando para efectos de revocarlo se requería consentimiento expreso y por

escrito de la sociedad afectada, INVERSIONES PERALES LTDA. Y CIA. FLOTA GRANADA S.C.A.

Que al expedir la Resolución Núm. 001587 del 25 de abril de 2006, el funcionario no manifestó las razones para pronunciarse sobre un asunto cuya vía gubernativa se había agotado previamente, amén de que la entidad demandada intentó justificar su decisión al manifestar que la administración goza de la facultad de retirar del ordenamiento jurídico sus propios actos, mediante la figura de revocatoria directa, basándose en la sentencia T-347 de 1994 de la Corte Constitucional.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.- El apoderado de la **Nación, Ministerio de Transporte**, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma, al considerar que no vulneró el derecho al debido proceso, toda vez que al estudiar la solicitud de revocación directa se percató de que al resolverse los recursos de reposición y apelación no se corrió traslado al titular del derecho y se adelantó el trámite de la vía gubernativa de la Resolución Núm. 292 de 1998, sin el conocimiento de la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL-, siendo así procedente la revocatoria directa.

Propuso como excepción la falta de indicación y explicación del concepto de violación, habida cuenta que la parte actora omitió explicar las normas presuntamente vulneradas y dar la explicación del concepto de violación, lo que conduce a la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos materiales mínimos fijados por el legislador. Al respecto citó la sentencia C-197 de 1999 de la Corte Constitucional.

Expresó que se atiene a las demás excepciones que se prueben dentro del expediente.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes no presentaron alegatos de conclusión, aún cuando mediante auto del 15 de diciembre de 2009, se les corrió traslado común.

VI.- DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1.- La excepción propuesta

La entidad demandada ha propuesto la excepción de ineptitud de la demanda por falta de indicación y explicación del concepto de violación.

Si bien el memorialista se limitó a citar a la Corte Constitucional bajo el título de concepto de la violación, la Sala estima que ello no es óbice para tener como cumplido el requisito correspondiente, puesto que en el artículo 137 del C.C.A. no se señala manera alguna de darle cumplimiento, de suerte que el memorialista bien puede hacerlo con palabras propias o de terceros. Lo necesario para el efecto es que en ese acápite de la demanda exponga las razones de hecho y/o de derecho por las cuales estima que fue violada la norma o las normas que indique como violadas, y en este caso es claro que el memorialista ha traído como razones de la violación, las consideraciones o pronunciamientos de la Corte Constitucional consignadas en los apartes citados o transcritos de las sentencias referenciadas.

A lo anterior se agrega que en el capítulo de los hechos expone comentarios y cuestionamientos de la actuación que dio lugar a la resolución acusada, que bien pueden tenerse como parte del concepto de la violación, dada la viabilidad jurídica de interpretar la demanda, que al efecto debe serlo en su conjunto.

Por lo tanto, contrario a lo afirmado por dicha entidad, la actora sí cumple con el requisito de indicar la norma que considera violada, que es el artículo 29 de la Constitución Política, y exponer el concepto de la violación, de allí que la excepción no prospera y se ha de declarar como no probada, y así se hará en la parte resolutive de esta providencia.

2.- El acto acusado

Se trata de la Resolución Núm. 001587 del 25 de abril de 2006, expedida por el Director de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte, mediante la cual dispuso lo siguiente:

“ARTICULO PRIMERO.- Decidir la solicitud de revocatoria directa presentada por el Apoderado de la COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAN LUIS COOTRASAL-, contra la Resolución No. 004058 del 28 de diciembre de 2004, en el sentido de revocarla en todas sus partes, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTICULO SEGUNDO.- Como consecuencia de la decisión adoptada, se reconoce la firmeza y ejecutoria de la Resolución No. 000292 de 23 de junio de 1998 quedando vigente y se revocan en su totalidad las Resoluciones Nos. 00059 del 22 de febrero de 1999; 00199 del 24 de mayo de 1999; 00269 del 2 de julio de 1999; 00374 del 24 de septiembre de 1999 y 000231 del 28 de julio de 2005.

ARTICULO TERCERO.- Notificar a los Representantes legales y/o apoderados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAN LUIS LTDA.- COOTRASAL.- y de la empresa INVERSIONES PERALES LTDA. Y CIA. FLOTA GRANA S.C.A., el contenido del presente acto administrativo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.”

ARTICULO CUARTO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.”

Las razones en que se funda esa decisión aparecen resumidas en el mismo acto, así:

“* La doble notificación de la Resolución No. 00292 del 23 de junio de 1998, realizada a la empresa INVERSIONES PERALES LTDA. Y CIA. FLOTA GRANADA S.C.A. (Representante Legal – 12 de agosto de 1998 y Apoderado 20 de agosto de 1998).

** La extemporaneidad del escrito del recurso impetrado por la precitada empresa contra la Resolución No. 00292 de 1998.*

** La firmeza de la Resolución No. 00292 de 1998.*

** La inexistencia de la Resolución No. 00059 del 22 de febrero de 1999, ya que no fue notificada a las partes, a pesar de contemplarse en su parte final que era objeto de dicho trámite.*

** Los argumentos aducidos por la Dirección Regional Antioquia y Chocó en las Resoluciones Nos. 00199 de 1999, a pesar de que erróneamente decretó una nulidad, situación que fue subsanada y 00269 de 1999, donde se expone claramente lo acontecido frente a la extemporaneidad del recurso interpuesto.*

** La omisión cometida al no habersele dado a conocer el escrito del recurso a la parte afectada evitando así la violación al derecho fundamental y constitucional del debido proceso, toda vez que en ninguna instancia se le dio oportunidad de ejercer su derecho de contradicción.*

** El hecho que la Dirección Territorial Antioquia, en dos oportunidades diferentes, la primera al momento de conceder la licencia de funcionamiento y la segunda cuando le otorgó la habilitación a la COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SALUIS – COTRASAL-, siempre adujo que la citada empresa había cumplido con los requisitos exigidos.*

** Que la Resolución No. 00292 de 1998, fue revocada como resultado de la interposición de un recurso extemporáneo.”*

3.- Carácter de la resolución acusada y procedibilidad de la acción incoada

3.1. El artículo 72 del C.C.A. señala que *“Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.”*

Interpretando esa disposición, la jurisprudencia tiene precisado que en virtud de la misma, el acto que decida la solicitud de revocación directa no tiene recursos, y el que la niegue no constituye acto administrativo definitivo, ya que no hace parte de la vía gubernativa y no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto administrativo que se solicite revocar directamente, por lo cual no es susceptible de acción contencioso administrativa.

No así el acto que conceda la revocación directa, es decir, el acto revocatorio, que justamente por significar una nueva situación jurídica frente a la del acto revocado, pasa a ser un nuevo acto administrativo, de allí que se considere que la revocación directa es la sustitución o supresión de un acto administrativo mediante otro acto administrativo.

Como quiera que la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004 revocó en vía gubernativa, a instancia del recurso de apelación, el acto que puso fin a la actuación administrativa en comento, ella pasó a ser el acto definitivo en el procedimiento administrativo respectivo.

3.2.- Por lo tanto es claro que la resolución enjuiciada, al revocar directamente esa resolución 004058, constituye un nuevo acto administrativo, que si bien no es susceptible de recurso, sí es pasible de la acción contencioso administrativa incoada, sin que ello signifique de manera alguna revivir los términos de la acción contencioso administrativa respecto de los actos administrativos que le precedieron, en particular de la resolución revocada.

3.- Examen de los cargos contra el Decreto 3734 de 2005.

Las censuras que la actora hace a la resolución enjuiciada se condensan en lo que puede interpretarse como un único cargo, el de violación del debido proceso, respecto del cual sólo invoca como norma violada el artículo 29 de la Constitución Política.

No obstante la precariedad del cargo, dado que no precisa las disposiciones legales que para el caso conforman el debido proceso para la expedición del acto acusado y, por lo mismo, le dan el necesario desarrollo al citado precepto

constitucional, la Sala examinará el cargo atendiendo las falencias procedimentales que aduce el memorialista, a saber:

3.1. Una de las quejas es la de que hubo violación del derecho al debido proceso porque la vía gubernativa se agotó previamente a la expedición de la resolución acusada, y que ello generó incompetencia de la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Transporte para decidir la solicitud de revocatoria directa en comento.

Esa censura carece de asidero, puesto que además de no indicarse norma alguna que establezca que los actos que han sido objeto de agotamiento de la vía gubernativa no puedan ser objeto de revocación directa, se tiene la situación contraria, esto es, que los actos administrativos pueden ser revocados de manera directa aunque se encuentren en firme, tal como lo prevé el artículo 71 del C.C.A., a cuyo tenor *“La revocación podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda”*, dentro de lo cual es obvio que cabe la posibilidad de que se hubiere agotado la vía gubernativa.

Distinto es que no la pueda pedir la persona que hubiere ejercido los recursos de la vía gubernativa, según lo establece el artículo 70 ibídem, situación que no es la de quien solicitó la revocación directa objeto del sub lite.

Tampoco afecta la competencia del superior el hecho de que se hubieran resuelto los recursos de la vía gubernativa y el acto hubiere cobrado firmeza, puesto que en las circunstancias atrás anotada, el artículo 69 del C.C.A. prescribe que *“Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte”*, sin restricción distinta a las señaladas en los artículos 70 y 71 ibídem.

Esa disposición significa que el superior puede revocar su propio acto administrativo, si al resolver la apelación revocó el acto apelado y, por consiguiente, profirió un nuevo acto administrativo, en sustitución del revocado en dicho recurso.

3.2.- Alega la actora que para efectos de revocarlo se requería su consentimiento expreso y por escrito.

Sobre el particular, en las citas jurisprudenciales en que se apoya el memorialista, aparece mencionado el artículo 73 del C.C.A., por lo que es dable entender que en esa norma es donde se fundamenta para reclamar por no habersele requerido a la actora el consentimiento para la revocación directa aquí impugnada.

Al punto, observa la Sala que dicho artículo se refiere es al titular del derecho, como sujeto de quien se debe obtener el consentimiento expreso y escrito para la revocación directa, cuando se trate de actos administrativos que hubieren creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, y sucede que el titular del derecho extinguido con la resolución revocada (**004058 de 28** de diciembre de 2004) es la Cooperativa de Transportadores de San Luís –COOTRASAL, y no la actora, como quiera que mediante la misma se había a su vez revocado en vía gubernativa la **Núm. 00292 de 23 de junio de 1998**, que le había otorgado licencia de funcionamiento para operar como empresa de transporte público terrestre de pasajeros por carretera, y asignado la correspondiente ruta.

La circunstancia de que la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004 se hubiera proferido en virtud del recurso de apelación que la actora interpuso contra la **00292** no la hace necesariamente titular de derecho alguno creado o modificado en aquélla, menos cuando el derecho modificado en la misma estaba en cabeza de una persona distinta.

Lo que tenía respecto de la citada Resolución **004058** era apenas un interés como tercero sobre el asunto, sin que el mismo llegare a constituir un derecho o una situación jurídica que le significara un derecho particular y concreto creado a su favor.

Así las cosas, no se daba el supuesto para que la actora hubiera debido dar su consentimiento expreso y escrito para la revocación directa de la Resolución Núm. 004058 de 28 de diciembre de 2004.

3.3.- Sobre la alegada falta de manifestación de las razones para pronunciarse sobre un asunto cuya vía gubernativa se había agotado previamente, la Sala

observa que esa imputación no se ajusta a la realidad de la Resolución Núm. 001587 del 25 de abril de 2006, puesto que la misma se encuentra amplia y detalladamente motivada, es decir, la decisión está precedida de numerosas consideraciones, las cuales fueron resumidas al final de la parte motiva, en los términos que atrás reprodujo la Sala.

Es decir, la resolución acusada cumple con suficiencia el requisito de la motivación, cuyo contenido por lo demás no ha sido desvirtuado por la parte actora en el proceso.

4. Conclusión

Los anteriores razonamientos y análisis ponen en evidencia que las razones en que la actora sustenta el cargo de violación del debido proceso no tienen la virtud de demostrar la ocurrencia de esa violación, por lo cual carece de vocación de prosperar y se han de negar las pretensiones de la demanda, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia.

5.- No obstante, a título didáctico o pedagógico, la Sala encuentra necesario advertir que la falta de notificación o, en general, de publicidad, sea mediante comunicación o publicación, de una resolución o un acto dentro de un trámite administrativo no implica su inexistencia, sino su falta de eficacia u oponibilidad. El acto existe, pero no es obligatorio para los particulares mientras no se dé a publicidad en la forma que señale la ley en cada caso, luego es incorrecto sostener, como se hace en el acto acusado que *la Resolución No. 00059 del 22 de febrero de 1999, era inexistente por la sola circunstancia de no haber sido notificada a las partes, a pesar de contemplarse en su parte final que era objeto de dicho trámite.*

Igualmente, que los recursos de la vía gubernativa (reposición y apelación) deben resolverse de plano, según lo establece el artículo 56 del C.C.A., a no ser que interpuesto el de apelación se haya solicitado práctica de pruebas o se hubieren decretado de oficio, caso en el cual, concluido el término para practicar pruebas y sin necesidad de auto que así lo declare, se deberá proferir la decisión respectiva, al tenor del artículo 59 ibídem.

Lo anterior significa de forma diáfana que por regla general en el trámite de los mencionados recursos no hay lugar a traslado alguno de los mismos, sea al beneficiario del acto impugnado cuando un tercero ha sido el recurrente, o a los terceros, cuando el impugnante sea el beneficiario o directamente interesado en el asunto.

Por consiguiente, no es acertada la censura que la entidad demandada hace en la resolución acusada de lo que considera *“La omisión cometida al no habersele dado a conocer el escrito del recurso a la parte afectada evitando así la violación al derecho fundamental y constitucional del debido proceso, toda vez que en ninguna instancia se le dio oportunidad de ejercer su derecho de contradicción.”*, pues a luz de las normas comentadas no hubo tal omisión, puesto que no había obligación para darle a conocer de manera especial a la “parte afectada” el escrito del recurso en la vía gubernativa.

Distinto es que en la revocación directa se deba obtener el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho, cuando se trate de revocar un acto administrativo que contenga un derecho de esa clase, situación que no es la de los recursos en la vía gubernativa, en donde ni hay traslado a los sujetos distintos del recurrente, ni es menester el consentimiento del titular del derecho para revocar el acto impugnado al decidirse el correspondiente recurso.

Sin embargo, valga aclarar que esas inconsistencias técnicas en las razones esgrimidas en la resolución acusada para acceder a la revocación directa solicitada, no afectan sustancialmente sus fundamentos, puesto que las consideraciones restantes son de carácter fáctico procedimental y no han sido desvirtuadas, amén de que no ofrecen incorrecciones tales que impliquen su desestimación.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- DECLÁRASE no probada la excepción de inepta demanda, propuesta por la entidad demandada.

SEGUNDO.- NIÉGANSE las pretensiones de la demanda de la sociedad INVERSIONES PERALES LTDA., Y CIA. FLOTA GRANADA S.A, para que en acción de nulidad y restablecimiento del derecho se declarara la nulidad de la Resolución Núm. 001587 del 25 de abril de 2006, expedida por el Director de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 29 de noviembre de 2010.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA **MARIA ELIZABETH GARCIA G.**
Presidente

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO **MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**
Ausente con excusa