

*Tribunal Administrativo de Antioquia  
Sala Segunda de Oralidad*



*Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez*

MEDELLÍN,

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LESIVIDAD
<b>DEMANDANTE</b>	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
<b>DEMANDADO</b>	MARÍA IMELDA MADRID
<b>RADICADO</b>	05001-23-33-000-2013-00623-00
<b>ASUNTO</b>	RECHAZA POR CADUCIDAD

**ANTECEDENTES**

El municipio de Medellín en ejercicio del medio de control de NULIDAD y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., presenta demanda en contra de MARÍA IMELDA MADRID, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: Decreto 364 del 30 de marzo de 1993 por medio de la cual se nombró a la señora María Imelda Madrid en el cargo de Secretaria Tramitadora de la Secretaría de Gobierno; Acta No. 2501 de 1993, mediante la cual la señora María Imelda toma posesión de dicho cargo; Decreto 01124 del 20 de septiembre de 1994 por medio del cual se nombró en período de prueba a la señora María Imelda Madrid en el cargo de Secretario Tramitador de la Secretaría de Gobierno así como el acta de posesión 691 del 9 de noviembre de 1994 de la misma señora.

Como consecuencia de lo anterior solicita la inmediata desvinculación del municipio de Medellín de la señora María Imelda Madrid y se le ordene la devolución de todas las sumas pagadas por parte de Municipio teniendo en cuenta que las mismas pueden recuperarse, por configurarse la mala fe en la demandada.

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

## CONSIDERACIONES

Se advierte desde ya que la petición de la referencia será rechazada por haber operado el fenómeno de la caducidad, de conformidad con la habilitación contemplada en el ordinal 1º del artículo 169 del C.P.A.C.A.<sup>1</sup>, según pasa a exponerse.

### 1.- De la caducidad y su acaecimiento

1.1.- La figura de la caducidad se constituye en un límite racional para el ejercicio del derecho de acción, orientado a garantizar el interés general y la seguridad jurídica, por cuanto supone la imposibilidad de movilizar el aparato jurisdiccional con miras a que resuelva un conflicto determinado, una vez fenecido el término fijado previamente por el Legislador.

Es así como la Corte Constitucional, al referirse a la constitucionalidad de la disposición que consagraba la figura, manifestó:

*“La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados par obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado derecho; por ende la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la Ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.”<sup>2</sup>*

La caducidad se fija, pues, en forma objetiva, sin consideración a situaciones personales del interesado, no es susceptible de interrupción ni de renuncia por parte de la administración, al contrario de lo que sucede, por regla

<sup>1</sup> “Art. 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: 1.- Cuando hubiere operado la caducidad (...)” Resalto de la Sala.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia del diecisiete (17) de mayo de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Expediente D-2643 (C-565).

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

general, con la prescripción extintiva de derechos. Por lo anterior, si el actor deja transcurrir los términos sin demandar, el derecho de acción caduca, se extingue.

## 2.- Asuntos de Lesividad

2.1- En sentencia del 28 de febrero de 2008, radicación número: 2004-00918. Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, actor: Lotería de Risaralda, demandado: GERENTE DE LA LOTERIA DE RISARALDA, el Consejo de Estado adujo lo siguiente:

*“(...) se debe poner de presente que se está frente a una acción denominada doctrinaria y jurisprudencialmente en Colombia acción de lesividad, pero que normativamente es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene la caducidad especial de dos (2) años contados a partir de su expedición señalada en el numeral 7 del artículo 136 del C.C.A. Se tiene entonces una acción subjetiva de lesividad, y no de simple nulidad como erróneamente la asumió el a quo, pudiéndose observar bajo aquella clase de acción, que la demanda, además de contar con la legitimación por activa en la causa y ser ejercida mediante apoderado debidamente constituido, fue interpuesta en tiempo, pues la resolución enjuiciada fue proferida el 21 de octubre de 2003 y la demanda fue presentada el 3 de agosto de 2004, de allí que sea procedente su examen”.*

2.2.- Básicamente los asuntos de lesividad, otorgan la posibilidad a la Administración de demandar sus propios actos, en razón a que los mismos son ilegales o van en contra del orden jurídico vigente.

En tal sentido, la administración se encuentre imposibilitada para revocar o modificar los actos administrativos que crean situaciones jurídicas particulares y concretas sin el consentimiento del afectado (artículo 97 C.P.A.C.A.), por lo tanto, en defensa del interés público y del orden jurídico y ante la existencia de actos que vulneren este último, puede demandar sus propios actos ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

2.3- La Ley 1437 de 2011 no dispuso un término especial de caducidad cuando en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el demandante sea una entidad pública, como sí lo hacía el Decreto 01 de 1984 en el numeral 7º del artículo 136 que establecía: *“Cuando una persona de derecho público demande su propio acto la caducidad será de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de su expedición”*, y en esas condiciones la norma aplicable para efecto de determinar la oportunidad para presentar la demanda es la prevista en el literal d) del artículo 164 del CPACA, es decir cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

2.4.- Descendiendo al caso objeto de estudio se tiene que el municipio de Medellín solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Decreto No. 364 del 30 de marzo de 1993 por medio de la cual se causan novedades en la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Servicios Administrativos, nombrándose a la señora María Imelda Madrid, para el cargo de Secretaria Tramitadora, en la División de Inspección Zona 2, de la Secretaría de Gobierno.

- Acta de posesión No. 2501 de 1993, mediante la cual la señora María Imelda Madrid, toma posesión en el cargo de Secretaria Tramitadora, en la División de Inspección Zona 2, de la Secretaría de Gobierno.

- Decreto No. 01124 del 20 de septiembre de 1994 por medio del cual se nombra en periodo de prueba a la señora María Imelda Madrid, en el cargo de Secretaria Tramitadora, en la División de Inspección Zona 2, de la Secretaría de Gobierno.

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

- Acta de posesión No. 691 del 9 de noviembre de 1994, mediante la cual la señora María Imelda Madrid, toma posesión en el cargo Secretaria Tramitadora-periodo de prueba.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita se imponga la inmediata desvinculación del Municipio de Medellín de la señora María Imelda Madrid y se disponga la devolución de todas y cada una de las sumas pagadas por parte del municipio de Medellín, teniendo en cuenta que las mismas pueden recuperarse, por configurarse la mala fe en la demandada.

2.5.- Como fundamento fáctico, indica que por una directriz de la administración actual, la Unidad Administrativa de Talento Humano del Municipio de Medellín solicitó a la Institución Educativa Gilberto Alzate Avendaño corroborar los datos aportados por diferentes servidores, entre ellos María Imelda Madrid, el título de bachiller académico y la fecha de terminación de los estudios.

Indica que la citada Institución Educativa mediante escritos del 2 y 8 de agosto de 2012, da respuesta a dicha solicitud informando que revisados los libros de calificaciones del grado undécimo del año 1987, no aparece registrada la señora María Imelda, por tanto el documento que acredita es falso, ya que no corresponde a los expedidos en ese plantel.

Manifiesta que en virtud de lo anterior la Líder de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la Secretaría de Servicios Administrativos del municipio de Medellín, por medio del auto No. 020 del 15 de agosto de 2012, ordena la apertura de averiguaciones administrativas, por lo que el día 28 de agosto de 2012 la señora María Imelda Madrid rinde versión libre y espontánea ante la Secretaría de Servicios Administrativos, señalando que sí es bachiller del Colegio Ferrini del año 1998 y que en ningún momento

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

estudió en el Liceo Gilberto Alzate Avendaño y manifestó que la información contenida en el diploma aportado no obedece a la realidad, sin embargo, que ella no conocía ese documento.

2.6.- En este orden de ideas, se debe dilucidar cuál es el término con que contaba la Administración municipal para presentar la demanda en el caso *sub examine* y cuál es el momento a partir del cual se debe empezar a contar dicho término de caducidad, atendiendo como ya se explicó que la Ley 1437 de 2011 no dispuso uno especial cuando en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el demandante es una entidad pública.

Para resolver el asunto planteado, considera la Sala se debe acudir a la regla general contenida en el literal d) del artículo 164 del CPACA, esto es, cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

Ahora, a juicio de la Corporación, el momento a partir del cual se debe empezar a contar los cuatro (4) meses de que trata la norma en cita, es a partir del 8 de agosto de 2012, cuando el Rector de la Institución Educativa Gilberto Alzate Avendaño, le informa a la Secretaria de Educación del municipio de Medellín que: *“Maria Imelda Madrid, identificada con la cédula No. 43.509.001, no aparece registrado (sic) en los libros de calificaciones del grado Undécimo, del año 1987, el documento que acredita, es falso, ya que no corresponde a los expedidos en este plantel<sup>3</sup>.”*(Negrillas no originales)

Si bien es cierto el literal d) del artículo 164 del CPACA consagra que el término de 4 meses se contará *a partir del día siguiente a la comunicación,*

---

<sup>3</sup> Ver Fl. 41

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

*notificación, ejecución o publicación del acto administrativo*, también lo es que, aplicar en estricto sentido dicha regla, significaría contar el término a partir del día siguiente a *la comunicación, notificación, ejecución o publicación de* la resolución **01124 del 20 de septiembre de 1994** por medio de la cual se nombró a la señora María Imelda Madrid en el cargo de Secretario Tramitador, Inspecciones Zona 2 de la Secretaría de Gobierno o en su defecto del día siguiente a la posesión que ocurrió el **9 de noviembre de 1994**, fecha en la cual la entidad demandante no tenía conocimiento que los documentos aportados carecían de veracidad.

Por lo tanto, haciendo una interpretación de la norma en armonía con los hechos que se encuentran acreditados, debe señalarse que dicho término se debe empezar a contar a partir de la comunicación suscrita por el Rector, que “representa” la Institución Educativa donde presuntamente estudió la señora María Imelda Madrid y el cual certifica que no aparece registrada en los libros de calificaciones del grado Undécimo y además afirma que el documento presentado en tal sentido es *falso*.

2.7- Es de anotar que en la demanda se expresó que: *“en el presente caso el Municipio de Medellín, tuvo conocimiento de los hechos que fundamentan la presente acción – que el diploma de bachiller aportado por la demandada en cumplimiento de los requisitos para acceder al cargo de Secretaria Tramitadora era falso –, el 28 de agosto de 2012, día en que la demandada rindió versión libre y espontánea ante esta Municipalidad y manifestó que el diploma no obedece a la realidad de lo certificado en él, por tanto a partir de esta fecha debe contarse el término de Ley para presentar la demanda”*. (Fl. 14 vuelto)

No es de recibo la anterior afirmación, atendiendo que la Administración tiene pleno conocimiento del hecho que ahora sirve de génesis para la demanda, a partir de la multicitada comunicación suscrita por el Rector de la

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

Institución Educativa Gilberto Alzate Avendaño (FL.41) y la versión libre y espontánea rendida por Maria Imelda Madrid el 28 de agosto de 2012, como se lee a folio 44, sólo viene a reafirmar que el diploma emitido por el Liceo Departamental Gilberto Alzate Avendaño no obedece a la realidad, empero, no establece el momento real en el cual la parte demandante conoce dicha irregularidad.

2.8- En este orden de ideas el término de caducidad se empezará a contar a partir del 9 de agosto de 2012 por lo que los 4 meses de que trata el literal d) del artículo 164 del CPACA vencieron el 9 de diciembre de 2012 y como quiera que la demanda se presentó el 11 de enero de 2013<sup>4</sup>, es claro que para ese momento había operado la caducidad.

Luego, como la demanda fue presentada por fuera del término legal, se impone concluir su rechazo, al tenor de lo previsto en el numeral 1 del artículo 169 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- RECHAZAR** la demanda de la referencia, por los motivos antes señalados.

**SEGUNDO.- ORDENAR** el archivo del expediente y la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

---

<sup>4</sup> Ver folio 17 vuelto-

MEDIO DE CONTROL	LESIVIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEMANDADO	MARÍA IMELDA MADRID
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00623-00

Esta providencia, se estudió y aprobó en Sala de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**