

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA SEGUNDA DE ORALIDAD  
MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Medellín, veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013)

Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	JOSE JAVIER AGUDELO ATEHORTUA
Demandado:	DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN
Radicado:	05001.33.33.023.2013.00300.01
Instancia:	Segunda.
Procedencia:	Juzgado Veintitrés Administrativo Oral de Medellín.
Decisión:	Resuelve recurso de apelación - Confirma auto que rechazó demanda por caducidad.
Interlocutorio N°:	

Mediante auto del día 10 de abril de 2013, se rechazó la demanda por caducidad del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho; dentro del término oportuno la apoderada de la parte demandante interpuso y sustentó por escrito el recurso de apelación frente a dicha decisión.

## I. ANTECEDENTES

### 1. De la demanda y demás actuaciones:

- Mediante resolución No. 1470 del 28 de septiembre de 1998, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– impuso al señor JOSE JAVIER AGUDELO ATEHORTUA una inversión en bonos para la seguridad de personas naturales.

- El señor JOSE JAVIER AGUDELO ATEHORTUA interpuso recurso de reposición contra la resolución 1470 la cual fue confirmada mediante resolución 0085 de 1998 del 16 de diciembre de 1998
- Mediante auto del 10 de abril de 2013, el Juzgado Veintitrés Administrativo Oral de Medellín rechazó la demanda al observarse que con la demanda no solo se pretendía la nulidad de las resoluciones acusadas, sino además, el restablecimiento del derecho consistente en que el señor José Javier Agudelo Atehortua no tenga que invertir de manera forzosa el valor de \$2.329.650 en bonos para la seguridad, razón por la cual se tramita el presente proceso con el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

## **2. La Impugnación:**

En tiempo oportuno la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda y como soporte de su inconformidad manifestó que nunca han perseguido un restablecimiento, sino que lo que se busca con la declaratoria de la nulidad es la restauración de la legalidad del orden jurídico, vuelva por imperio de la normatividad legal violentada sin pedir ningún restablecimiento.

Solicita sea revocado el auto del 10 de abril de 2013, mediante el cual el juzgado 23 administrativo oral de Medellín rechazó la demanda de nulidad y que en su lugar se ordene la admisión de la demanda y se le del trámite correspondiente.

## **II. TESIS DE LA SALA**

La decisión proferida en primera instancia que rechazó la demanda por caducidad de la acción será confirmada, previas las siguientes consideraciones.

## **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA.**

### **1. Competencia**

Conforme al artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Administrativo de Antioquia es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

Además, le asiste el conocimiento del recurso en estudio, considerando lo dispuesto por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual contempla el auto que rechaza la demanda como de aquellos frente a los cuales es procedente la apelación.

### **2. Problema Jurídico.**

Teniendo en cuenta la decisión objeto del recurso, corresponde a la Sala determinar si fue ajustada a derecho la decisión del Juzgado de Primera Instancia, en el sentido de efectuar el RECHAZO de la demanda por presentarse el fenómeno Jurídico

de la caducidad, la Sala procederá a analizar si existen méritos suficientes para rechazar el asunto por no ejercitarse en tiempo oportuno.

Se debe estudiar el asunto materia de impugnación relativa a la caducidad del medio de control, por lo cual se verificará el contenido del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual reza:

*"Art. 164.- La demanda deberá ser presentada:*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de **dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.**"*

Por otro lado, el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determina los casos en los cuales procederá el rechazo de la demanda y que es del siguiente tenor literal:

**"ARTICULO 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.**

*2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*

*3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial."*

Entendido el fenómeno jurídico procesal de la CADUCIDAD como uno de los efectos de la regulación del tiempo en las relaciones jurídicas, se ha precisado su alcance como el plazo acordado por la Ley, la convención o por la autoridad judicial, para el ejercicio

de una acción o de un derecho, que opera de forma perentoria y cuya característica esencial es la de producir sus efectos de modo automático.

Pues en materia administrativa, por el sólo transcurso del tiempo sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado la posibilidad de demandar el hecho, omisión, operación administrativa u ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o de cualquier otra causa en vía jurisdiccional, sin que se requiera la configuración de elemento adicional al mero transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción.

Se puede decir también que la caducidad es un fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado la posibilidad de demandar el acto administrativo en vía jurisdiccional, pues así lo precisó la Corte Constitucional: *"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 para 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>1</sup>*

### **El caso concreto.**

La apoderada de la demandante presento la demanda bajo el medio de control de Nulidad, para lo cual, al ser el acto administrativo de carácter particular deberá cumplirse uno de los requisitos establecidos en el artículo 137 inciso 4° el cual establece:

*“(…) Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:*

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo.*

*(…)*

*Parágrafo: Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”(Subrayado fuera del texto)*

El actual artículo 137 elevó a regla, la tesis jurisprudencial del Consejo de Estado<sup>2</sup>, respecto de la procedencia de la denominada “acción” de simple Nulidad en contra de actos de contenido particular; posición en la que se dijo:

*“Respecto de la procedencia de la acción de nulidad contra actos particulares y concretos la sentencia de agosto 10 de 1961, con ponencia de*

---

<sup>1</sup> Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia: mayo 17 de 2000 (C-565), Referencia: Expediente D-2643.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-sección B, sentencia del 23 de febrero de 2012, M.P.: Gerardo Arenas Monsalve, exp.: 3358-04

CARLOS GUSTAVO ARRIETA ALANDETE, estableció que solamente se podría demandar este tipo de actos mediante la acción de nulidad si: "...los únicos motivos determinantes... son los de tutelar el orden jurídico y la legalidad abstracta contenida en esos estatutos superiores, y que sus finalidades son las de someter la administración pública al imperio del derecho objetivo."; y la consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto particular y concreto no conlleva un restablecimiento automático del derecho subjetivo.

A los criterios anteriores, la Sala Plena Contenciosa en 1991 agregó que la acción de nulidad contra los actos particulares se circunscribe también a los casos expresamente señalados en la ley.

Posteriormente la Sección Primera en 1995 y la Sala Plena Contenciosa en 1996 y 2003, ampliaron la teoría señalando que además de los casos señalados en la ley procede la acción de nulidad contra actos particulares y concretos cuando: "la situación de carácter individual a que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, en especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos." Se señaló igualmente que la aplicación de este criterio jurisprudencial "habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación".

Después la Sección Primera mediante auto del 30 de agosto de 2007 en consonancia con la posición mayoritaria de la Sala Plena reiteró el criterio de la pretensión litigiosa en los siguientes términos "...si de conformidad con las pretensiones del demandante, o del fallo de nulidad que eventualmente se produjera, se genera un restablecimiento del derecho a favor de aquel o de un tercero, la acción procedente no sería la de nulidad sino la de nulidad y restablecimiento del derecho"

De igual manera la Sección Segunda en sentencia de 2 de abril de 2009, aparte de los anteriores elementos reafirmó que es posible demandar un acto de contenido particular mediante la acción de simple nulidad, salvo que la sentencia favorable a las pretensiones del actor constituya un restablecimiento automático de un derecho subjetivo. (Subrayado fuera del texto)

En consecuencia, advierte la sala que pese a que el demandante presentó la demanda bajo el medio de control de nulidad pretendiendo la nulidad de las resoluciones No. 1470 del 28 de septiembre de 1998 y la resolución 085 de 16 de diciembre de 1998, realmente es una Nulidad y Restablecimiento del Derecho, toda vez que, no solo se pretende la nulidad de las resoluciones acusadas, sino que también, se pretende el

restablecimiento automático del derecho el cual, en el caso concreto sería no tener que invertir \$2.329.650 en bonos para la seguridad, de allí que no estaríamos frente al medio de control de la “nulidad simple”, sino frente a una Nulidad y restablecimiento del derecho.

En ese orden de ideas como se determinó en la tesis de la Sala para resolver el recurso, se tiene que determinar si operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

El artículo 136<sup>3</sup> del Código Contencioso Administrativo establece:

“ (...)”

2. *La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. (...)”*

Así las cosas, como la notificación se realizó el día 22 de diciembre de 1998 (folio 21 vto.), el término para presentar la demanda se vencía el 23 de abril de 1999 y dado que solo se presentó la demanda hasta el día 7 de febrero de 2013 según consta a folio 8, ya había operado la caducidad, es por esto que la sala confirma el auto del 10 de abril de 2013.

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

---

<sup>3</sup> El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, fue derogado por el artículo 309 de la ley 1437 del 18 de enero de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR**, el auto del 10 de abril de 2013 proferido por el Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Medellín, que rechazó la demanda por caducidad, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Cumplida la notificación de esta providencia se ordena remitir el expediente a su lugar de origen para lo de su competencia.

Esta providencia, se estudió y aprobó en Sala, según Acta No.\_\_\_\_\_.

**NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE**

**Los Magistrados**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**  
**Magistrada**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**  
**Magistrado**

**GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA**  
**Magistrado**