Proceso No. 028-11 de 2011
Ley 810 de 2003- Régimen Urbanístico

RESOLUCIÓN No. 179
(10 MAR 2015)

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION EN CONTRA DE LA RESOLUCION No. O10 DE 05 DE ENERO DE 2015

VISTOS

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, el Código Contencioso Administrativo, la Ley 09 de 1989, Ley 388 de 1997 modificada por la Ley 810 de 2003, en concordancia con el Decreto 1052 de 1998, Acuerdo municipal 021 de 2008, La ordenanza 014 de 2005 (Código de Policía de Cundinamarca), la resolución No. 091 de 2013, procede esta Secretaria a resolver el recurso interpuesto en contra de la resolución No. 010 de cinco (05) de dos mil quince (2015).

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

Señala el Artículo 50 del Código contencioso Administrativo: *Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:*

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.

2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los ministros, jefes de departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.

Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla

Así mismo, el artículo 51 del CPA Señala: ***Oportunidad y presentación.*** *De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

Así mismo, el artículo 52 del decreto 01 de 1984, señala los requisitos para la presentación de los recursos los cuales son a saber: 1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido; y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente. 2. Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber; y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.

3. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente.

RESULTANDOS:

Mediante Resolución administrativa No. 010 de cinco (05) de enero de dos mil quince (2015), se ordena imponer una multa y se concede un término para adecuarse a la norma urbanística; acto administrativo que fue notificado personalmente a la señora BLANCA INES GUACANEME el día Doce (12) de febrero de dos mil quince (2015) en legal y debida forma en su calidad de infractora a la Norma Urbanística.

Mediante escrito radicado en esta Alcaldía el día dieciocho (18) de febrero de dos mil quince (2015), se interpone recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la resolución No. 010 del 05 de enero de 2015, el cual sustenta de la siguiente manera:

El recurrente, esquematiza el recurso en una primera parte, haciendo un recuento de las actuaciones procesales surtidas, manifestando la fecha de iniciación del proceso, el cual señala que tala actuación administrativa se inició en marzo 09 de 2011 y que se entra a sancionar en fecha 05 de enero de 2015, manifestando que ya ha trascurrido el termino establecido para sancionar.

En este sentido se refiere al tema citando jurisprudencia de la Corte Constitucional, especificando que en sentencia C710-2001, la Corte Constitucional al referirse al principio de legalidad señalando que este tiene una doble condición, de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y de otro el principio rector del principio a sancionar.

Así se señaló que la Secretaria de Gobierno tendría una calidad Sancionatoria siempre y cuando la misma este enmarcada dentro del término de Ley establecido para sancionar tendría justificación y razón de ser la toma de la decisión de fondo enmarcada dentro del maraco del debido proceso de cara a la Constitución Política y demás reglas jurídicas en ejercicio de sus competencias para imponer

sanciones dentro de una competencia temporal otorgada por la ley , más exactamente por el artículo 38 del decreto 01 de 1984.

Manifiesta el recurrente que resulta importante señalar que la facultad sancionatoria de la administración cobra especial importancia el concepto de caducidad, en la acción policiva ya que la Administración debe actuar diligentemente y preservar las garantías de quien se encuentra sometido a la investigación administrativa , y no se debe dejar al arbitrio atemporal desprotegido al administrado, así mismo manifiesta que el término legal establecido para sancionar ya caduco tal y como lo establece el artículo 38 del decreto 01 de 1984 que dispone: "Salvo disposición legal en Contrario las facultades que tiene las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres años de producido el acto que pueda ocasionarlas", por lo que el recurrente solicita reponer el acto administrativo esto es la resolución No. 010 de 05 de enero de dos mil quince 2015, proferida por la Secretaria de Gobierno de Cajicá y en lo consecuente se ordene el correspondiente archivo.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

En primer lugar y en cuanto lo expuesto por la recurrente, es pertinente señalar: que de acuerdo a la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997 modificada por la Ley 810 de 2003, el Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970), y el Decreto 1469 de 2010, el Acuerdo Municipal 021 de 2008, y la Resolución 091 de 2013, le compete a este despacho conocer de las infracciones a las normas urbanísticas y ejercer el respetivo y control y sanción a esta clase de infracciones.

En la presente providencia se entra a resolver el recurso de reposición interpuesto por la señora BLANCA INES GUACANEME, en virtud de establecer si opera el fenómeno jurídico de la caducidad de la sanción, conforme lo señalado en el artículo 38 del decreto 01 de 1984, en contra de la resolución No. 010 de cinco (05) de enero de 2015 en virtud de la cual se ordena una multa y se concede un término para adecuarse a la norma urbanística

En este orden de ideas, es pertinente aclarar que se señaló que existe posible infracción a la norma urbanística en el entendido que se construyó sin licencia de una edificación de una parte en Bloque y otra en material prefabricado sin la respectiva licencia en un área de 67.7 mts cuadrados, de esta forma la recurrente hoy infractora, trasgredió el régimen urbanístico en lo contemplado en el artículo 2 de la Ley 810 de 2003.

Que al presente procedimiento administrativo se dio inicio por una supuesta infracción a la norma urbanística la cual según informe de la Gerencia de Planeación consiste en una demolición y construcción sin licencia, que mediante resolución No. 091 del 1 de marzo de 2013, se delegó en el Secretario de Gobierno la función de tramitar y resolver los procesos que se adelanten por infracción a las leyes 232 de 1995, 388 de 1997 y 810 de 2003.

Que de acuerdo a la fecha de la posible Infracción, la norma aplicable para imponer la sanción, es el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003.

Que teniendo en cuenta los preceptos contemplados en la Ley 810 de 2010 han regulado el tema señalando que: " ***Infracciones urbanísticas.*** Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y

complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas.

Se considera igualmente infracción urbanística, la localización de establecimientos comerciales, industriales, institucionales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo, lo mismo que el encerramiento, la intervención o la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, sin la respectiva licencia.

Los municipios y distritos establecerán qué tipo de amueblamiento sobre el espacio público requiere de la licencia a que se refiere este artículo, así como los procedimientos y condiciones para su expedición.

En los casos de actuaciones urbanísticas, respecto de las cuales no se acredite la existencia de la licencia correspondiente o que no se ajuste a ella, el alcalde o su delegado, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras respectivas, hasta cuando se acredite plenamente que han cesado las causas que hubieren dado lugar a la medida.

En el caso del Distrito Capital, la competencia para adelantar la suspensión de obras a que se refiere este artículo, corresponde a los alcaldes locales, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Distrito Capital.

Por otro lado, la Ley 810 de 2003, contempla en su Art 2: " El artículo 104 de la Ley 388 de 1997 quedará así: Artículo 104. Sanciones urbanísticas. El artículo 66 de la Ley 9ª de 1989 quedará así: Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren: ... 2. Multas sucesivas que oscilarán entre doce (12) y veinticinco (25) salarios diarios vigentes por metro cuadrado de intervención u ocupación, sin que en ningún caso la multa supere los cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes intervengan u ocupen, con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público, además de la demolición de la construcción o cerramiento y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá concederse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la trasparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual de los parques o zonas verdes y que no se vulnere su destinación al uso de común. En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en área que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso público, sin contar con la debida licencia o contraviniéndolo, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala. " *Subrayado fuera de texto.*

Que el Art. 108 de la Ley 388 de 1997, contempla: "Procedimiento *de Imposición de Sanciones:* Para la Imposición de las sanciones previstas en este capítulo las autoridades competentes observaran los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo en cuanto sean compatibles a lo establecido en la presente Ley."

Se observa que ni la Ley 388 de 1997, ni la Ley 810 de 2003, ni el Art 132 del Decreto 1355 de 1970, establece término de caducidad, para aplicación de las sanciones en este tema, por lo que considera

el Despacho procedente estudiar lo contenido en el Art 38 del C.C.A, que prescribe: " *Caducidad respecto de las sanciones: Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.*"

observado el proceso en su conjunto se puede determinar que tal actuación lleva más de tres años quedando claro dentro del proceso que la antigüedad de la construcción es superior al termino señalado en el Art. 38 del C.C.A el cual consagra la caducidad de la sanción.

Por lo anterior, y como quiera que es claro para el Despacho que la inflación objeto de la resolución No. 010 de enero cinco (05) de dos mil quince (2015) se realizó ya hace más de tres años lo que nos llevaría a concluir que inclusive desde el momento en que se inició la actuación administrativa, esto es, marzo 9 de 2011, ya habían transcurrido más de los tres (3) años contemplados en el Art 38 del C.C.A, por lo que se considera que en esta época no sería viable ni iniciar ni continuar con el procedimiento.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado se ha pronunciado acerca del alcance del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, Dijo el Consejo de Estado:

Por consiguiente, el término de caducidad que se ha de aplicar por no existir norma especial en la referida ley, es el artículo 38 del C.C.A., según el cual la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.

El alcance de esa disposición fue precisado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en reciente sentencia[1] *cuyo asunto se llevó a su conocimiento por la importancia jurídica del tema nacida de la necesidad de unificar la jurisprudencia sobre el mismo, por lo cual la posición jurisprudencial mayoritaria allí sentada, que aunque concerniente a un proceso disciplinario, se ha de aplicar para dilucidar el cargo bajo examen, pues sustancialmente se trata del ejercicio de una misma facultad, la de imponer sanción por las autoridades administrativas, no sin antes advertir que el Consejero ponente del sub lite salvó el voto en dicha sentencia.*

La posición jurisprudencial allí definida y que, como atrás se señala, acoge la Sala por su carácter unificador de los diferentes lineamientos que se habían dado entre las Secciones de la Corporación[2]*, consiste en que la sanción se impone cuando concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, es decir, el que pone fin a la actuación administrativa, decisión ésta que resuelve de fondo el proceso sancionatorio y define la conducta investigada como constitutiva de falta, porque en él se concreta la expresión de la voluntad de la administración; mientras que los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados como los que imponen la sanción porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento que aquél incluye, sino permitir a la administración que ese pronunciamiento sea revisado a instancias del*

---

[1] Sentencia de 29 de septiembre de 2000, expediente núm. 1100103150002003 00442 01, consejera ponente doctora **SUSANA BUITRAGO VALENCIA.**

[2] Sobre el punto dijo la Sala Plena en la referida sentencia que hasta ese momento existían tres tesis:

a) Se entiende ejercida la potestad disciplinaria cuando se produce la decisión que resuelve la actuación administrativa sancionatoria[2].
b) Para que se considere "impuesta" la sanción es necesario no solo que el acto sancionatorio primigenio se expida, sino también que se **notifique**.
c) Debe haberse expedido el acto sancionatorio, resuelto todos los recursos que se propusieron, y notificado las decisiones sobre éstos.

administrado. Así, la existencia de esta segunda etapa denominada "vía gubernativa" queda al arbitrio del administrado que es quien decide si ejercita o no los recursos que legalmente procedan contra el acto.

En ese orden, se tiene que los hechos, según consta en autos, tuvieron ocurrencia entre 15 de julio y 31 de agosto de 2000 (folio 112), por consiguiente, la Superintendencia tenía oportunidad hasta 31 de agosto de 2003 para proferir e incluso notificar en debida forma el acto sancionatorio, y observa la Sala que la decisión se tomó mediante Resolución 003262 de 23 de julio de 2003 y que su notificación se surtió de manera personal al apoderado de la actora el 6 de agosto de 2003 (folio 2356), lo que pone en evidencia que tal diligencia se produjo antes de vencerse el comentado término de 3 años, luego no tuvo ocurrencia la invocada caducidad ya que la sanción fue impuesta dentro del lapso que para el efecto tenía la autoridad sancionadora[3].

Conforme a lo antes expuesto el Secretario de Gobierno de Cajicá, en uso de sus atribuciones y facultades Legales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REPONER en su integridad la resolución No. 010 de cinco (05) de enero de dos mil quince (2015) conforme lo dispuesto en la parte motiva de este proveído y en consecuencia ordenar el correspondiente archivo.

ARTICULO SEGUNDO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JAVIER HUMBERTO MOSCOSO MOSCOSO
SECRETARIO DE GOBIERNO

Proyecto y digito: J.E.A.N-P.U-OFJ
Reviso y Aprobó: Luis Armando Navarrete Acero
Reviso y Aprobó: Javier H Moscoso M

[3] Consejo de Estado Sección Primera sentencia de 26 de noviembre de 2009, Magistrado Ponente Dr. Rafael Osteou de Lafont Pianeta

ALCALDIA MUNICIPAL DE CAJICA
SECRETARIA DE GOBIERNO
Dirección Jurídica
24 MAR 2015

En Cajicá a: _____ de: _____ de: _____

Notifiqué personalmente a (la) Resolucion 179

de fecha: Marzo 10/15.

Notificado: Blanca Ines Guaraneme Blanca

Documento: c.c. N° 35.407 547 T.P. N° _____

SECRETARIA DE GOBIERNO _____

(X) Recibi Copia de la resolucion
Blanca
35.407 547

CONSTANCIA DE PUBLICACION

Cajicá, marzo once (11) de dos mil quince (2015), a las siete de la mañana, se publica la presente RESOLUCION No. 179 de marzo 10 de 2015 en la cartelera oficial por el término de Ley.

Gladys Mancera

GLADYS MANCERA GONZALEZ
Técnico Administrativo

CONSTANCIA DE DESFIJACION

Cajicá, marzo once (11) de dos mil quince (2015), a las cinco de la tarde, se desfijó de la cartelera oficial la presente RESOLUCION No. 179 de marzo 10 de 2015, después de haber permanecido fijada por el término de Ley.

Gladys Mancera

GLADYS MANCERA GONZALEZ
Técnico Administrativo

Proyectó: Gladys M.