



ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAJICÁ
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Proceso 089-209
Ley 810 de 2003

ALCALDIA MUNICIPAL DE CAJICA
SECRETARIA DE GOBIERNO

RESOLUCION No. (238)
27 MAR 2015

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 012 DE 05 DE ENERO DE 2015 POR LA CUAL SE IMPONE UNA SANCION POR INFRACCION A LA NORMA URBANISTICA

ASUNTO A RESOLVER:

Procede el Despacho del Señor Secretario de Gobierno a resolver sobre la procedencia de admitir el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por el Sr. **LUIS ALBERTO CABRERA MONTENEGRO**, en contra de la resolución No. 012 de 05 de enero de 2015 por la cual se impone una sanción por infracción a la norma urbanística.

ANTECEDENTES

- 1- Mediante Resolución No. 05 de enero de dos mil quince (2015), se impone una sanción por infracción a la norma urbanística, como responsable de tal infracción el señor **LUIS ALBERTO CABRERA MONTENEGRO**, acto administrativo que fue notificado personalmente en legal y debida forma el día (04) de febrero de dos mil quince (2015), al señor **LUIS ALBERTO CABRERA MONTENEGRO**, en su calidad de infractor.
- 2- Mediante escrito de fecha once (11) de febrero de dos mil quince (2015) estando dentro del término legal señalado fue presentado recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la resolución No. 012 de enero de dos mil quince (2015), escrito que fue presentado en seis (06) folios.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

Para resolver el recurso de reposición presentado por el señor **LUIS ALBERTO CABRERA MONTENEGRO**, se procederá primero a analizar la procedencia del recurso interpuesto, de la misma manera si cumple con los requisitos de que trata el Decreto 01 de 1984 por el cual se expide el Código Contencioso Administrativo artículos 50, 51, 52. Que el Código el Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) establece en el título III la vía gubernativa capítulo I De los recursos:

Progreso con Responsabilidad Social 



27 MAR 2015

Recursos en la vía gubernativa

ARTÍCULO 50. *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 (...)

Oportunidad y presentación

ARTÍCULO 51. Modificado por el art. 3, Decreto Nacional 2304 de 1989 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.

Requisitos

ARTÍCULO 52. Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 2304 de 1989 Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

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.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

DEL RECURSO REPOSICION PROPIAMENTE DICHO

El recurrente fundamenta su recurso de la siguiente manera:

Manifiesta el recurrente, que interpone el recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la resolución No. 012 de enero cinco (05) de Dos Mil Quince (2015), teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 51, 52 y 53 del Decreto 01 de 1984 por el cual se reforma el Código Contenciosos Administrativo.

Progreso con Responsabilidad Social 2/2



27 MAR 2015

"FUNDAMENTOS DE DERECHO"

1. LA FACULTAD SANCINATORIA DEL ESTADO, LA CADUCIDAD Y EL DEBIDO PROCESO

En razón de su condición de actividad punitiva del Estado, la imposición de sanciones administrativas se encuentra sujeta al artículo 29 de la Constitución que consagra el derecho al debido proceso. De esta manera los principios del derecho penal como forma paradigmática de control de la potestad punitiva— se aplican, con ciertos matices, a todas las formas de actividad sancionadora del Estado. El debido proceso, por su parte, comporta una serie de garantías como la publicidad y celeridad del procedimiento, el derecho de defensa y contradicción, el principio de legalidad del ilícito y de la pena, la garantía del juez competente, etc., que sólo tienen sentido referidas a la actividad sancionadora del Estado. Es decir son garantías aplicables al proceso de imposición de sanciones.

Sin embargo, la potestad sancionadora administrativa se diferencia cualitativamente de la potestad punitiva penal, por cuanto con ésta última, además de cumplirse una función preventiva, se protege "el orden social colectivo, y su aplicación persigue esencialmente (sin perjuicio de la concurrencia de otros fines difusos) un fin retributivo abstracto, expiatorio, eventualmente correctivo o resocializador, en la persona del delincuente", mientras que con la potestad administrativa sancionatoria se busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales. La Corte Constitucional ha resaltado que la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. "En efecto, la fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración, se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias"

A las consideraciones anteriores sobre la jurisprudencia constitucional colombiana, es importante agregar que ésta se inscribe dentro de una tendencia, en varias democracias, a garantizar el debido proceso en materia de sanciones administrativas sin trasladar automáticamente el mismo rigor garantista del derecho penal, ni desatender las especificidades de este tipo de sanciones en cada uno de los contextos donde han sido establecidas por el legislador.

2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD DE LAS NORMAS SANCIONATORIAS

En ese orden, como parte del principio del debido proceso se desprende el principio de legalidad, el cual indica que cuando de una actuación administrativa se desglose la facultad para imponer sanciones, es porque la misma ha sido otorgada por la Ley. Es decir, para el ejercicio de esa potestad opera el principio de la tipicidad administrativa, esto es que la conducta sancionable, así como la consecuente sanción, deben estar de manera inequívoca, clara y expresamente definidas por el legislador, pues no se trata de una potestad discrecional sino reglada.

Constituye un principio eminentemente garantista de las actuaciones administrativas y con mayor razón, de aquellas que tienen connotación sancionatoria, en la medida que los ciudadanos o los administrados, en general, tienen derecho a conocer previamente cuales son las consecuencias que les acarrea la comisión de una conducta antijurídica en el ámbito del derecho administrativo, es decir, las normas tanto sustanciales como procesales deben ser preexistentes al acto que se imputa, acorde con el mandato supra legal contenido en el inciso 2º del artículo 29 de la Carta Política.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-710/01, al referirse a éste principio, señaló:

"El principio constitucional de legalidad tiene una doble condición, de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector

Progreso con Responsabilidad Social 3/2



27 MAR 2015

Proceso 089-209
Ley 810 de 2003

del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas".

Bajo tal perspectiva, la potestad sancionadora y el principio de legalidad son conceptos jurídicos íntimamente relacionados, de suerte que dicha potestad sólo tiene justificación en la medida que se encuadre dentro del citado principio. De no ser así, el Estado estaría imposibilitado, por lo menos de manera **legítima, para ejercer su poder de coerción toda vez que, conforme a la Carta Política, nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.**

Entonces, el principio de legalidad presupone la existencia previa de una Ley que señale las conductas merecedoras de reproche y la consecuente sanción, pues no podría entenderse, a la luz del principio que se estudia, que la Administración, so pretexto de ejercer la titularidad de la potestad sancionatoria, tuviese igualmente la facultad para establecer las prohibiciones y las sanciones, sin duda ello es un tema de reserva de ley.

En efecto la Corte Constitucional, en Sentencia C-921/01, precisó el alcance del principio de legalidad frente a la potestad sancionadora de la administración al señalar que si bien es cierto, el artículo 29 de la Carta prevé que éste rige tanto las actuaciones judiciales como las administrativas, y está integrado, a su vez, por otros dos principios: el de reserva legal y el de tipicidad, también lo es que en materia administrativa se predica una mayor flexibilidad en su aplicación que la atribuida a los mismos principios en el derecho penal.

Dijo la Corte en la sentencia en comento:

"El principio de legalidad que rige tanto las actuaciones judiciales como las administrativas, está integrado, a su vez, por otros dos principios: el de reserva legal y el de tipicidad. De conformidad con el primero sólo el legislador está constitucionalmente autorizado para consagrar conductas infractoras de carácter delictivo, contravencional o correccional, establecer penas restrictivas de la libertad o sanciones de carácter administrativo o disciplinario, y fijar los procedimientos penales o administrativos que han de seguirse para efectos de su imposición. De acuerdo con el segundo, el legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción de carácter penal o disciplinario. Igualmente, debe predeterminedar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento que ha de seguirse para su imposición.

La Corte ha señalado en reiterada jurisprudencia, que los principios que rigen el derecho penal son aplicables mutatis mutandi (sic) al derecho disciplinario, lo cual encuentra justificación en la naturaleza y fines de uno y otro. **"La no total aplicabilidad de las garantías del derecho penal al campo administrativo obedece a que mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial- en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido."**

A partir de los parámetros señalados por la Corte Constitucional, al revisar la constitucionalidad de las normas sancionatorias de carácter administrativo, la Sala concluyó que:

Progreso con Responsabilidad Social 4/12



27 MAR 2015

* De conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Constitución es al legislador a quien le compete definir la tipicidad de las conductas constitutivas de una sanción administrativa, por lo tanto, no es posible que la administración, so pretexto de aplicar la norma modifique elementos esenciales del tipo y por esta vía agrave la sanción prevista por el legislador.

* El principio de tipicidad a través del cual se garantiza la seguridad jurídica a los administrados se cumple en la medida en que el legislador defina los aspectos esenciales de la norma sancionatoria, es decir, que sea éste el que defina el sujeto activo, describa nítidamente la conducta y defina la sanción.

* La conducta y la sanción deben tener una relación proporcional y razonada de tal manera que conmine a los particulares a cumplir la ley para hacer efectivo los derechos y el interés público protegido en la disposición de que se trate.

3. LÍMITES EN EL TIEMPO A LA FACULTAD SANCIONATORIA

En desarrollo del principio del debido proceso, la Corte Constitucional en Sentencia C-401 de 2010, resaltó que la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del **ius puniendi** del Estado, **está sometida al principio de prescripción que garantiza que los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios.**

De dicha jurisprudencia constitucional se desprende, entonces, el criterio conforme al cual la facultad sancionadora del Estado es limitada en el tiempo y que el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de **seguridad jurídica y prevalencia del interés general**. Dicho plazo, además, cumple con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración.

Reiteradas sentencias de la Corte Constitucional han expresado que la potestad sancionatoria no puede quedar indefinidamente abierta, y si el Estado no ejercita el derecho que tiene de adelantar y fallar la investigación disciplinaria en el tiempo fijado por el legislador, ya sea por desinterés, insuficiencia de recursos administrativos, o cualquier otra situación atribuible al ámbito de su competencia, no puede el administrado sufrir las consecuencias que de tales hechos se derivan.

En ese sentido, tanto la jurisprudencia constitucional como la del Consejo de Estado, han sido reiterativas al identificar entre las características de la facultad sancionadora del Estado las siguientes:

- La facultad sancionadora del Estado es limitada en el tiempo.
- El señalamiento de un plazo de caducidad de la acción sancionadora del Estado, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general⁷.
- Las garantías procesales se consagran para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del Estado.
- La finalidad de establecer un plazo de caducidad de la acción sancionadora no es otra que la de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración.

4. DE LA CADUCIDAD PROPIAMENTE DICHA

Progreso con Responsabilidad Social 5/12



27 MAR 2015

Sea lo primero señalar que, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define el término **caducidad** como: "Extinción de una facultad o de una acción por el mero transcurso de un plazo configurado por la ley como carga para el ejercicio de aquellas."

Igualmente, encontramos otras definiciones doctrinales que la describen como: "determina de modo automático e inexorable, la extinción de ciertos derechos, poderes o facultades, si no se realiza un acto específico dentro del plazo fijado a tal efecto por la Ley".

La caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración acontece, cuando ha transcurrido el término legalmente previsto para imponer una sanción sin que la entidad haya actuado en tal sentido

5. NORMATIVIDAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL APLICABLE A LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA

5.1. Normatividad Constitucional

"ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

La facultad sancionatoria se enmarca en el Estado de Derecho, pues se trata de la posibilidad que este tiene de imponer normas de obligatorio cumplimiento, que en el evento de ser desconocidas acarrea sanciones previamente establecidas.

Por otra parte, como ya se había mencionado, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionatorio, cobra especial importancia la **caducidad de la acción**, que impone a la Administración el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes se encuentren sometidos a la investigación administrativa.

5.2. Normatividad Legal:

El artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) prevé como norma general, respecto del término de la Caducidad Sancionatoria del Estado, lo siguiente:

Progreso con Responsabilidad Social *6/12*



27 MAR 2015

"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."

Por otra parte, en cuanto hace al régimen legal de la potestad sancionatoria de la Administración, cabe observar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º del Código Contencioso Administrativo, la primera parte de ese cuerpo normativo contiene el procedimiento general, aplicable a todas las actuaciones y procedimientos administrativos que realice la Administración Pública y que no hayan sido objeto de una regulación especial. En esta última eventualidad, tal como se expresa en el inciso segundo de la citada disposición, el procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo tendrá carácter supletorio y se aplicará en lo no previsto por las normas especiales.

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional, en Sentencia C- 401 de 2010, a partir de lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución, indicó que:

"Es posible concluir que el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho es el Congreso de la República y que es a él a quien ha sido atribuida la cláusula general de competencia normativa.

En ese contexto, esa Corporación ha puntualizado que el establecimiento de términos que predeterminan el normal trámite de los procesos judiciales o administrativos, es un desarrollo claro de la cláusula general de competencia del Congreso para hacer las leyes y que la Constitución le ha conferido al Legislador un amplio margen de configuración política de los procedimientos, puesto que con ello no sólo pretende otorgar un alto grado de seguridad jurídica a los administrados, sino también busca la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Carta.

De manera particular, la Corte ha precisado que en materia de términos procesales, el margen de configuración del legislador es muy amplio, ya que no existe un parámetro estricto para poder determinar en abstracto la razonabilidad de los mismos dado que ella está vinculada a la finalidad de los procedimientos, que no es otra que la de permitir la realización del derecho sustancial. Al respecto la Corte ha señalado que en virtud de la cláusula general de competencia, el legislador está ampliamente facultado para fijar los procedimientos judiciales y, en particular, los términos que conducen a su realización, siempre y cuando los mismos sean razonables y estén dirigidos a garantizar el derecho sustancial."

En la actualidad, los dominios sancionadores de la administración se han proyectado con enorme amplitud en diferentes materias, tales como economía, salud, urbanismo, medios de comunicación, hasta infracciones deportivas; lo que ha permitido la existencia de infinidad de reglamentos sancionatorios, y se ha ampliado no sólo el tipo de sanciones sino también la competencia en diversas autoridades para imponerlas.

No obstante, es de resaltar que en caso de que las diferentes modalidades sancionatorias de la Administración Pública no señalen un término especial de caducidad de la facultad sancionatoria, se deben aplicar las previsiones del Código Contencioso Administrativo como norma general.

El Estado ha sido revestido de la potestad sancionatoria con el fin de garantizar la preservación del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de sanciones que reprueben y prevengan las conductas contrarias al mismo.

El artículo 1º Constitucional erige al Estado Social de Derecho como principio medular de nuestra organización política, como una forma de organización estatal encaminada a realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional, por lo cual la facultad sancionatoria debe ser ejercida de acuerdo con los principios que conforman el "Debido Proceso".

Progreso con Responsabilidad Social 7/12



27 MAR 2015

Proceso 089-209
Ley 810 de 2003

Según la doctrina y la jurisprudencia, el Debido Proceso se encuentra estructurado por una serie de postulados, entre ellos se resaltaron en el presente concepto los principios de Legalidad en el sentido que tanto la conducta reprochable como la sanción que ella conlleva debe encontrarse debidamente tipificadas, y el principio de temporalidad de la facultad sancionatoria, que señala que el administrado no puede encontrarse sometido indefinidamente a un proceso sancionatorio.

En ese orden, se positivizó en nuestro ordenamiento la figura de la "caducidad de la facultad sancionatoria" como el término dentro del cual la administración pública puede adelantar el proceso que conllevará a la imposición de una medida punitiva.

Al respecto, los dominios sancionadores de la Administración se han abierto a varias esferas de actuación y se ha ampliado no sólo el tipo de sanciones sino también la competencia en diversas autoridades para imponerlas, y regímenes pero para el caso en concreto la regla general de caducidad descrita aplicable es la establecida en el Código Contencioso Administrativo.

Tal régimen general se encuentra descrito en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, en el cual se señala que 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.

Así las cosas, las entidades del Estado, a la hora de adelantar procesos sancionatorios deben tener en cuenta:

La normatividad aplicable, en la que se debe determinar si existe un régimen especial de caducidad o si hay lugar a la aplicación del régimen establecido en el Código Contencioso Administrativo.

La fecha de iniciación de la actuación administrativa, con el fin de establecer si hay lugar a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, y si ya se cumplió el término para su respectiva sanción. "

Así el peticionario, una vez expuesto el fundamento jurídico del recurso solicita: "Por el sustento jurídico que antecede, solicito a usted señor Secretario de Gobierno, se decrete la caducidad de la sanción y sea revocada en su integridad la resolución No. 05 de 12 de enero de 2015, por las razones anteriormente anotadas. En observancia a lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 en lo que concierne a la caducidad de la sanción para procesos administrativos en vía gubernativa" en igual sentido solicita que en la eventualidad que no prospere mi primera petición solicito que mi solicitud en recurso de reposición sea desatada en recurso de apelación ante su superior jerárquico y o funcional.

Finalmente, el recurrente manifiesta que se tenga como prueba la integridad del expediente objeto de este recurso.

CONSIDERANDO

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 el 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 obra ilegal (modificación de licencia).

Progreso con Responsabilidad Social 8/12



27 MAR 2015

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: "**Infracción urbanísticas.** Es 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 amueblamiento, 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 transparencia 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 del 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*).

Progreso con Responsabilidad Social 7/12



27 MAR 2015

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 precedente estudiar lo contenido en el Art 38 del C.C.A (Decreto 01 de 1984), 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.*"

Tanto en la declaración descargos rendida por el posible infractor expone que si se adelantó una construcción, la misma cuenta con la respectiva licencia de Construcción Resolución No. 0056 de 18 de enero de 2011 y los correspondientes planos aprobados, y así mismo se observa dentro del proceso que no se verifico, lo expuesto por el recurrente en un mediano plazo por parte de la secretaria de Planeación, para verificar que lo licenciado este conforme lo aprobado por la Gerencia de Planeación en su momento. Que es claro dentro del proceso que la antigüedad de la construcción es superior al término 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 construcción fue adelantada desde hace más de tres años (03), lo que nos llevaría a concluir que inclusive desde el momento en que se inició la actuación administrativa, esto es, abril veintidós de dos mil nueve (2009), ya habían transcurrido más de los tres (3) años contemplados en el Art 38 del C.C.A, por lo que se considera que dentro del marco legal señalado en el decreto 01 de 1984 no es viable la imposición de la sanción.

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 sentencia¹ 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.

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



ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAJICÁ
SECRETARÍA DE GOBIERNO

238

Proceso 089-209
Ley 810 de 2003

27 MAR 2015

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 Corporación², 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 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 sancionadora³.

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

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 sancionatoria².
- 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.

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

Progreso con Responsabilidad Social 4/12



27 MAR 2015

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: ORDENAR el archivo de las presentes diligencias por lo expuesto en la parte motivo del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO: Teniendo en cuenta la resolución No. 091 de 01 de marzo 2013, que delega la competencia para conocer y tramitar procesos por infracción en el secretario de Gobierno, rechácese el recurso de apelación por improcedente.

ARTICULO TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de reposición ante el Secretario de Gobierno, el cual debe interponerse dentro de la diligencia de notificación personal o por escrito dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a esta, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JAVIER HUMBERTO MOSCOSO MOSCOSO
SECRETARIO DE GOBIERNO

Proyecto y digito: Jaime E Adame
Reviso y Aprobó: Luis Armando Navarrete Acero
Reviso y Aprobó: Javier H Moscoso M

Progreso con Responsabilidad Social 2/2

ALCALDIA MUNICIPAL DE CAJICA
SECRETARIA DE GOBIERNO
Dirección Jurídica

En Cajicá a: 08 ABR 2015 de: _____ de: _____

Notifiqué personalmente a (la): Resolución No. 238 de
27 DE MARZO DE 2015, por medio de la cual
de fecha: se RESUELVE un RECURSO DE REPOSICION

Notificado: Luis Alberto Cabresca J. D. R.

Documento: c.c. N° 300336 T.P. N° _____

SECRETARIA DE GOBIERNO _____

CONSTANCIA DE PUBLICACION

Cajicá, marzo treinta (30) de dos mil quince (2015), a las siete de la mañana, se publica la presente RESOLUCION No. 238 de marzo 27 de 2015 en la cartelera oficial por el término de Ley.

Gladys Mancera
GLADYS MANCERA GONZALEZ
Técnico Administrativo

CONSTANCIA DE DESFIJACION

Cajicá, marzo treinta (30) de dos mil quince (2015), a las cinco de la tarde, se desfijó de la cartelera oficial la presente RESOLUCION No. 238 de marzo 27 de 2015, después de haber permanecido fijada por el término de Ley.

Gladys Mancera
GLADYS MANCERA GONZALEZ
Técnico Administrativo

Proyectó: Gladys M.

Progreso con Responsabilidad Social