



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
Consejo de Justicia

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20171100304301

Fecha: 07-09-2017



Bogotá, D.C.

Aviso No. **183-2017**

**AVISO - PUBLICACIÓN**

Señores

**EDUARDO GONZALEZ GONZALEZ**

Ciudad

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2° artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - ante la imposibilidad de realizar notificación personal con la remisión de la citación con radicado No. 20171100261111 de fecha 31/07/17 del contenido del Acto Administrativo No. 244 del 14 de julio de 2017, proferido por la Sala de Decisión de contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá, D.C. esta secretaria procede a publicarlo en la página web de la Secretaria Distrital de Gobierno en el siguiente LINK [www.gobiernobogota.gov.co/consejodejusticia](http://www.gobiernobogota.gov.co/consejodejusticia) y en la cartelera de esta entidad por el término de cinco días, se advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro de este aviso.

Se fija el presente aviso, con copia íntegra del Acto Administrativo No. 244 del 14 de julio de 2017 en la cartelera de este Despacho por el término de cinco (05) días hábiles hoy (11) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) a las siete (7:00) a.m.

**LAURA CRISTINA ZAMBRANO GOMEZ**

*Secretaria General - Consejo de Justicia*

**EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE JUSTICIA**

**HACE CONSTAR**

Que el presente aviso permaneció fijado en un lugar público de este Despacho por el término legal de cinco (05) días hábiles y se desfija hoy (15) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) a las Cuatro y treinta (4:30) p.m.

**LAURA CRISTINA ZAMBRANO GOMEZ**

*Secretaria General - Consejo de Justicia*

Proyector: SERGIO GARZON



Av. Caracas No. 53 – 80  
Código Postal: 110231  
Tel. 3387000 - 3820660

N° CO236301 / N° GP0201

**BOGOTÁ**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

## ACTO ADMINISTRATIVO No. 244

Bogotá, D.C., 14 de julio de 2017

Radicación:	2015160880100022E (Int. 421-2017)
Asunto:	Establecimiento de Comercio
Presunto Infractor:	Eduardo González González
Procedencia:	Alcaldía Local de Puente Aranda
Consejera Ponente:	Liliana Mayorga Llanos

Entra la Sala a revisar la pertinencia de pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 196 del 20 de abril de 2016, una vez la Consejera Ponente aceptó presentar nueva ponencia en la que se recogieron los planteamientos de la posición mayoritaria, siendo así, entonces la presente decisión correspondiente a lo aprobado por la mayoría de los integrantes de la Sala, conforme a los siguientes:

### ANTECEDENTES

Inició la actuación con ocasión de petición elevada por el señor Bernabé Bejarano ante la alcaldía local el día 30 de octubre de 2014, en la que se queja por un cambio de uso del suelo en el inmueble ubicado en la Calle 4 C Bis No. 53 F-46, dada la instalación de una empresa de litografía y tipografía. [folios 3 a 7].

Mediante la Resolución No. 196 del 20 de abril de 2016, la Alcaldía Local ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio con actividad comercial Litografía ubicado en la Calle 4 C Bis No. 53F 46 de esta ciudad, así como las demás nomenclaturas y locales que identifiquen el predio, por la violación al artículo 2 de la Ley 232 de 1994, en armonía jurídica con el Decreto Distrital 274 del 15 de julio de 2010, por cuanto el requisito de uso del suelo es de imposible cumplimiento [fs.64-67].

Notificado de la anterior decisión el 3 de junio de 2016, contra esa determinación el señor EDUARDO GONZALEZ GONZÁLEZ, a través del escrito radicado el día 20 de junio de 2016, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación [fs. 68, 71-75].

La Alcaldía Local, por medio de Resolución No. 368 del 29 de septiembre de 2016 resolvió no reponer su decisión y conceder en el efecto suspensivo el recurso de apelación [fs.79-80]. Esta decisión fue notificada personalmente al recurrente el día 3 de noviembre de 2016[fl.81].

Con memorando de radicado No. 20176630001553 del 2 de marzo de 2017, se señala remitir el expediente a este Consejo de Justicia, siendo recibido el día 7 de julio de 2017 y sometido a reparto con acta No. 28 del 10 de julio del año en curso [fls.97- 98]

### CONSIDERACIONES

#### PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

En la presente decisión se estudiará si el Consejo de Justicia tiene competencia para tomar decisión sobre el recurso de apelación interpuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-.



## Marco normativo y doctrinal

El artículo 52 del CPACA dispone respecto de trámite de los recursos contra decisiones sancionatorias lo siguiente:

*Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.*

*La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.*

*NOTA: Texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-875 de 2011." (negrilla fuera de texto).*

Respecto del problema jurídico aquí planteado se pronunció este Consejo de Justicia mediante Acto de Sala Plena<sup>1</sup> en el siguiente sentido:

Sobre el particular es pertinente resaltar, que la norma hace alusión a la interposición de los recursos de manera genérica, de lo que se desprende que el término de un año se computa de manera conjunta para la resolución de todos los recursos ordinarios, interpuestos por el administrado contra la decisión de la administración, es decir para los recursos de reposición, apelación y queja.

A su turno la Honorable Corte Constitucional<sup>2</sup> al declarar la exequibilidad del texto subrayado, que hace relación a los efectos y consecuencias de la declaratoria de pérdida de competencia para resolver los recursos, al referirse a la procedencia del silencio administrativo positivo a favor del recurrente por la no resolución oportuna de recursos contra actos sancionatorios, de cara al orden justo, el debido proceso y los principios de celeridad y eficacia de la función administrativa, precisó:

*“La hipótesis de silencio administrativo positivo que introduce el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no se puede considerar contraria al derecho al debido proceso de la administración ni al orden social justo, pues es al Estado al que le corresponde definir la situación jurídica de los administrados. Cosa distinta es la responsabilidad civil y patrimonial del funcionario que omitió resolver en tiempo, asunto éste que el precepto acusado consagra expresamente. Por el contrario, su inclusión en el ordenamiento jurídico reconoce que la administración tiene un deber de respeto por los derechos fundamentales de los administrados. Por tanto, esta figura, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito que justifiquen la mora en la resolución del recurso, se ajusta al artículo 29 constitucional. Ella tampoco resulta incompatible con la facultad que se consagra en el artículo 92 de la Constitución, porque su reconocimiento deja incólume la facultad que tiene toda persona natural o jurídica de solicitar la aplicación de sanciones penales o disciplinarias, las*

1 Acto Administrativo No. 095 del 15 de febrero de 2016 (A-2016-0095). Consejero Ponente Homero Sánchez Navarro

2 Sentencia C-875/11, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

*cuales, como se explicó en precedencia deben observar el debido proceso, que entre sus elementos estructurales tiene el cumplimiento de los plazos fijados por el legislador para la adopción o agotamiento de etapas y decisiones. Finalmente, es pertinente señalar que el caso analizado difiere de aquellos estudiados por esta Corporación en materia penal, en los que se ha señalado que el simple paso del tiempo no puede beneficiar al investigado, como para entender terminada una actuación, toda vez que existen intereses de otros sujetos que pueden resultar vulnerados con tal decisión, como es el caso de las víctimas y la obligación del Estado de investigar los hechos punibles. Los intereses en juego en el caso de los procesos penales y en las infracciones administrativas son diversos y, por tanto, no son objeto de comparación como lo supone el demandante y uno de los intervinientes...*

*El legislador en el nuevo Código Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, introdujo en el texto acusado una nueva hipótesis en la que la ausencia de respuesta de la administración frente a un requerimiento específico del administrado, en este caso, la interposición de un recurso, se entiende resuelto a su favor. La regla general en nuestro ordenamiento ha sido que agotados los plazos que tiene la administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento. Esta figura ha sido denominada silencio administrativo negativo y consiste en una ficción para que vencidos los plazos de ley sin una respuesta por parte de la administración, se genere un acto ficto por medio del cual se niega la solicitud elevada, acto que el administrado puede recurrir ante la misma administración o la jurisdicción. Excepcionalmente, el legislador puede determinar que la ausencia de respuesta se entienda resuelta a favor de quien la presentó, figura que se conoce con el nombre de silencio administrativo positivo. En este evento, la omisión de respuesta genera a favor del interesado su resolución en forma afirmativa, la que se debe protocolizar en la forma en que lo determina el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo, actualmente vigente, para hacer válida su pretensión. En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del este estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho.*

*...5.5.3. Lo expuesto le permite señalar a esta Corporación que el Congreso de la República en la norma parcialmente acusada cumplió con el deber de establecer términos claros y precisos en los cuales la administración tiene que resolver los recursos presentados contra los actos que imponen sanciones, porque éste es un aspecto esencial del debido proceso. En ese orden de ideas, el término de un año que fijó el precepto acusado se ajusta al derecho al debido proceso que se impone en toda clase de actuación estatal y que le permite al ciudadano, sujeto de la investigación, conocer con exactitud qué actuaciones debe desplegar el Estado para resolver su situación.*

*Por ende, no existe asomo de duda sobre la importancia y la constitucionalidad del precepto acusado, en cuanto prevé un plazo razonable para que la administración resuelva el recurso de apelación interpuesto contra una decisión de carácter sancionatorio. El término de un (1) año se considera más que suficiente para resolver una impugnación frente a una sanción administrativa.*

*Contrario a lo que opina el ciudadano Lara Sabogal, la preeminencia de los derechos fundamentales en el marco de un Estado Social de Derecho exige del Estado actuaciones céleres y oportunas para garantizar la vigencia de un orden justo y una forma de lograr ese cometido es a través del establecimiento de plazos precisos y de obligatoria observancia dentro de los cuales la administración debe desplegar su actuación, so pena de consecuencias adversas por su inobservancia.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

*Uno de esos efectos, sin lugar a dudas, es la procedencia del silencio administrativo positivo, como en el caso objeto de estudio, en donde la administración pierde la competencia para resolver el recurso interpuesto y el ciudadano que ha recurrido la decisión sancionatoria queda exonerado de la responsabilidad administrativa. En últimas, es un apremio para la administración negligente. Así lo ha reconocido esta Corporación en otras decisiones al prescribir que:*

*"El silencio administrativo positivo opera de manera excepcional y su consagración legal es taxativa. Consiste en la presunción legal en virtud de la cual, transcurrido un término sin que la administración resuelva, se entienden concedidos la petición o el recurso. Su finalidad es agilizar la actividad administrativa bajo criterios de celeridad y eficiencia. Constituye no sólo una garantía para los particulares, sino una verdadera sanción para la administración morosa"<sup>19</sup>*

*En el precepto parcialmente acusado, el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, decidió imponer una carga a la administración: resolver en tiempo el recurso interpuesto por el infractor, so pena de dejar sin efecto su actuación, sin que ello signifique, como lo afirma la demanda y algunos de los intervinientes, que se vulnere el derecho al debido proceso de aquella o la vigencia del orden justo, pues precisamente es al Estado al que le corresponde adoptar en lapsos prudenciales y razonables una decisión que ponga fin a la actuación administrativa de carácter sancionador.*

*La procedencia del silencio administrativo positivo, en el caso en análisis, se considera razonable y proporcional, en la medida en que los intereses del Estado están protegidos cuando es a éste al que le corresponde resolver el recurso contra el acto sancionatorio y para ello cuenta con los elementos para hacerlo y pende sólo de su actividad. Es claro que al ente competente le basta analizar la solicitud contenida en el recurso y sopesarla con el acto que impone la sanción y el expediente administrativo, es decir, no requiere de investigaciones exhaustivas ni agotar procedimientos que permitan afirmar que no es posible tomar una decisión en tiempo, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito, que justifiquen la mora en la resolución del recurso. En estos eventos, el silencio administrativo no operará y la administración así lo indicará en el acto que resuelva el correspondiente recurso, de esta manera quedan a salvo los intereses de la administración.*

*Hecha la salvedad anterior, la Sala insiste en que la incorporación del silencio administrativo positivo, en los términos del precepto acusado, garantiza el derecho al debido proceso del ciudadano investigado y castiga la omisión del funcionario encargado de conocer la actuación. Se invierte así, una carga que aún hoy debe soportar el ciudadano, toda vez que en el código vigente, le corresponde a éste acudir ante la jurisdicción para desvirtuar las razones fictas de la negación del recurso, mientras que la administración, pese a tener los elementos para emitir una decisión, guarda silencio contrariando los presupuestos mismos de la organización estatal que tiene entre sus fundamentos el respeto por los derechos y garantías de los asociados.*

*En otros términos, las consecuencias por las omisiones de la administración deben ser soportadas por ésta y no por el ciudadano, razón que justifica la intervención del legislador para decidir en qué casos ha de entenderse el asunto resuelto a favor del ciudadano y cuando éste, pese a la negligencia estatal debe soportar cargas tales como acudir a la jurisdicción para que en dicha sede le resuelvan su derecho. Esta decisión del legislador debe consultar los intereses en discusión, para que la misma pueda calificarse de razonada y proporcional.*

*En este punto es importante recordar que el nuevo Código Contencioso Administrativo, del cual hace parte el texto parcialmente acusado, se expidió bajo la égida de hacer compatible las actuaciones de la administración con los postulados de la Constitución de 1991, en especial, con la garantía, prevalencia y protección de los derechos fundamentales de los*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

*administrados, en donde se imponía modificar instituciones que asignaban cargas excesivas al ciudadano frente al Estado cuando era éste el que tenía del deber de poner su actividad al servicio de los derechos de aquél...” (subrayados de la Sala).*

## El caso concreto

En el presente asunto se encuentra que el escrito por el cual se interpusieron los recursos contra la Resolución No. 196 del 20 de abril de 2016, fue presentado el día 20 de junio de 2016 y recibido en esta Corporación el día 7 de julio de 2017.

De esa manera, se configuran las condiciones establecidas tanto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 como en la sentencia C-875-11 arriba referenciada y parcialmente transcrita, para que opere el fenómeno jurídico de pérdida de competencia para decidir el recurso. Tales condiciones están relacionadas, en primer lugar, con el factor temporal, es decir, porque transcurra más de un (1) año sin haberse resuelto los recursos interpuestos. En segundo lugar, tiene que ver con la ausencia de circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito, que justifiquen un pronunciamiento actual del recurso, o con la configuración de causales de suspensión de la actuación que dilaten en el tiempo la competencia para resolver los recursos interpuestos, como efecto se presentaría eventualmente para el trámite de los eventos contemplados en el artículo 11 del citado ordenamiento.

En cuanto al primer elemento, se observa que el expediente fue entregado para trámite de apelación en este Consejo de Justicia el 7 de julio de 2017, de modo que desde ese momento y sin necesidad que se considere la fecha en que se produjo el reparto del mismo y entregó a la Consejera Ponente, ya había transcurrido más de un (1) año desde la presentación del recurso.

Respecto del segundo condicionamiento, no se evidencian en el expediente elementos a partir de los cuales se pueda inferir la existencia de alguna fuerza mayor o caso fortuito u otra circunstancia que pueda explicar razonadamente el por qué, habiendo sido interpuesto el recurso el día 20 de junio de 2016, resuelto el recurso de reposición el 29 de septiembre de 2016 y notificada al recurrente el 3 de noviembre de 2016, solamente hasta el 7 de julio de 2017, es decir ocho (8) meses después se remitió el expediente para resolver la apelación.

En ese sentido, en el citado acto administrativo No. 095 se dijo:

“(…) En suma y conforme con la jurisprudencia transcrita, habiendo el legislador impuesto una carga a la administración como es la de resolver en tiempo el recurso interpuesto por el infractor, ya que es al Estado al que le corresponde adoptar en lapsos prudenciales y razonables la decisión que ponga fin a la actuación administrativa de carácter sancionatorio; o lo que es lo mismo, siendo un apremio para la administración, quien si no lo hizo, deberá correr con los efectos adversos señalados en la normativa del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como es, perder la competencia para decidir el recurso de apelación, con ocasión de la operancia del silencio positivo administrativo, como lo señala la sentencia Constitucional hoy aplicada, al no haberse demostrado ninguna de las “*circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito*” o en la configuración de causales de suspensión de la actuación que prorroguen en el tiempo la competencia para el funcionario de resolver los recursos interpuestos, como efecto se presentaría para el trámite de los eventos contemplados en el artículo 11 del citado ordenamiento, relacionados con el trámite de impedimentos o recusaciones, situaciones que no aplican en lo absoluto, al caso sometido a consideración.

Referente a la aplicación del silencio administrativo positivo y la imposibilidad de resolver con posterioridad a su operancia, se había establecido ya posición de vieja data por la



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo del Honorable Consejo de Estado<sup>3</sup>, al precisar los efectos y consecuencias del silencio de la administración ante las quejas, recursos, peticiones y reclamos, por no dar respuesta oportuna dentro del término legal, configurándose así el silencio administrativo positivo, lo cual se expresó en los siguientes términos:

*“El silencio administrativo puede definirse como “una presunción o ficción legal por virtud de la cual, transcurrido cierto plazo sin resolver la Administración, y producidas además determinadas circunstancias, se entenderá (o podrá entenderse) denegada u otorgada la petición o el recurso formulado por los particulares u otras administraciones”. El silencio administrativo puede ser negativo o positivo. El primero se produce cuando transcurridos tres meses contados a partir de la presentación de una petición, no se notifica decisión que la resuelva (art. 40 C.C.A.); el segundo opera solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales (art. 41 C.C.A.). Entre ambos tipos de silencio pueden destacarse las siguientes diferencias: -Producido el silencio positivo surge un acto administrativo presunto, en tanto que el silencio negativo no da origen a un acto y sólo está concebido como un mecanismo con efectos procesales que permite agotar la vía gubernativa. Hablar de un acto negativo presunto, tal como lo hace el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo en el caso del silencio administrativo con efectos negativos, es un error de técnica jurídica pues por definición un acto es una manifestación de voluntad que produce una modificación en el ordenamiento y con el silencio negativo no se genera ningún cambio, por el contrario, se mantiene una situación preexistente. -Como el silencio positivo produce un verdadero acto administrativo en el cual se reconocen derechos, una vez producido la administración no puede dictar un acto posterior contrario y sólo está facultada para revocarlo con el consentimiento expreso y escrito del titular o cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, no esté conforme o atente contra el interés público o social, se cause agravio injustificado a una persona o fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales (arts. 69 y 73 C.C.A.). En el silencio negativo, por el contrario, la administración tiene el deber de decidir sobre la petición inicial, mientras el interesado no haya acudido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 60 C.C.A.). Ahora bien: tanto vale no dictar el acto como dictarlo durante el término del silencio y no notificarlo o notificarlo con posterioridad, pues mientras el interesado desconozca su existencia le es inoponible, es decir, el acto no surte efectos y en consecuencia, el titular puede disfrutar de los derechos derivados del silencio positivo o acudir ante el juez en el caso del silencio negativo. A esa conclusión se llega a partir de la simple lectura del artículo 40 C.C.A. Debe tenerse en cuenta que si una vez configurado el silencio administrativo positivo la administración expide un acto extemporáneo, contrario al acto presunto y el titular del derecho interpone recursos contra él, no por ello el acto derivado del silencio administrativo positivo pierde su eficacia, pues no es por su voluntad que el acto cobra existencia sino que él surge por virtud de la ley y en consecuencia, tales actuaciones posteriores serán inocuas. Por último, debe precisarse que una vez se produzca el acto administrativo por haber operado el silencio positivo, la administración sólo debe proceder a reconocerle sus efectos sin que le corresponda declarar su existencia. El artículo 42 del Código Contencioso Administrativo solo establece la forma de acreditar su operancia. “ (Negrillas fuera de texto).”*

Dicho de otra manera, observamos como la ocurrencia del silencio administrativo positivo por virtud de la ley, al presentarse las condiciones contempladas en la norma para tal efecto, impedía incluso en la vigencia del Decreto 01 de 1984, que se presentara un pronunciamiento posterior por parte de la administración que desconociera los efectos de su configuración, considerándose como inocuo el acto proferido en dicha circunstancia, teniendo así para el caso que se estudia, conforme las previsiones establecidas en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, no es posible que la administración se pronuncie con posterioridad a la ocurrencia del silencio administrativo positivo, cuando la configuración de las circunstancias previstas por el legislador para tal fin, genera como consecuencia de mayor gravedad en nuestro ordenamiento vigente, la pérdida automática de competencia para resolver los recursos interpuestos por el administrado.

Téngase en cuenta que, para el caso en examen, es clara la voluntad del legislador, de establecer dicho efecto de manera automática, una vez transcurre el término del año, contado a partir de la presentación de los recursos sin que la administración se hubiera pronunciado.

Lo anterior considerando que para los casos específicos contemplados en los artículos 83 y 86 de la ley 1437 de 2011, en donde se consagra la aplicación del silencio administrativo negativo en lo referente a la presentación de peticiones y resolución de recursos, se establece claramente que la ocurrencia de dicha figura, no excusa a la administración del deber de

**3** Sentencia CE-SEC3 EXPD 2000-NACU1723, Magistrado ponente Ricardo Hoyos Duque



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

decidir, es decir no le impide a la administración resolver sobre el particular, situación totalmente contraria a la establecida para la ocurrencia del silencio administrativo positivo prevista en el artículo 52 ibídem, en donde se contempló como consecuencia inmediata, la pérdida de competencia para resolver el caso por parte la administración."

En el presente caso, de acuerdo con lo ya planteado, es claro que este Consejo de Justicia perdió competencia para pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por el señor EDUARDO GONZALEZ GONZÁLEZ el día 20 de junio de 2016; en consecuencia, se abstendrá de decidir el aludido recurso, sin entrar a hacer ningún análisis de fondo.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá, D.C.

RESUELVE:

PRIMERO: Abstenerse de tomar una decisión respecto del recurso de apelación interpuesto por el señor Eduardo González González contra la Resolución No. 196 del 20 de abril de 2016 expedida por la Alcaldía Local de Puente Aranda, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: Contra la presente no proceden recursos.

TERCERO: Surtido el trámite respectivo en la Secretaría General, remítanse las diligencias al despacho de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIO ANDRADE ZARATE

Consejero

WILSON ALEXIS MARTIN CRUZ

Consejero

SECRETARIA GENERAL CONSEJO DE JUSTICIA

En Bogotá D.C. el 19 JUN 2017 se recibe el

Dr. Liliana Mayorga Llanos

LILIANA MAYORGA LLANOS

Consejera

SALVAMENTO DE VOTO

CONSEJO DE JUSTICIA SAN JEFÉ BOGOTÁ D. C. La presente resolución fue enviada a la Personería Delegada para Roy para su notificación SECRETARIA GENERAL

CONSEJO DISTRICTAL DE JUSTICIA

04 JUN 2017

Ministerio Público



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO**SALVAMENTO DE VOTO**  
**ACTO ADMINISTRATIVO No. 244**  
Bogotá, D.C., 14 de julio de 2017

Radicación:	2015160880100022E (Int. 421-2017)
Asunto:	Establecimiento de Comercio
Presunto Infractor:	Eduardo González González
Procedencia:	Alcaldía Local de Puente Aranda
Consejera Ponente:	Liliana Mayorga Llanos

Por medio de la presente, con el admirable y sincero respeto que siempre he aplicado ante las decisiones de las Salas y comoquiera que ya la Sala Plena ha fijado la postura corporativa frente al tema y sus integrantes, me permito reiterar las razones que expuse en aquella oportunidad, por las cuales no comparto el sentido:

La decisión aprobada por mayoría se emite al amparo de lo previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, por encontrarse agotado el plazo del año para resolver los recursos interpuestos dentro de la actuación administrativa sin haber adoptado la decisión que dentro de dicho término la norma en cita consigna. No obstante, en mi criterio lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2001 no resulta aplicable cuando se trata de actuaciones administrativas adelantadas por verificación de los requisitos de funcionamiento regulados por la Ley 232 de 1995, teniendo en cuenta que la finalidad de lo previsto en el dicho artículo es regular el plazo de caducidad que la administración tiene para imponer las sanciones una vez ocurrido el hecho, la conducta u omisión que las puede ocasionar, plazo que se entiende suspendido con la notificación del acto sancionatorio, fijando a su vez como plazo adicional el que se contabiliza para resolver los recursos contra dicho acto.

El artículo 52 corresponde a una modificación del 38 del C.C.A, que establecía el término de caducidad de la facultad sancionadora en tres (3) años desde la consumación de la infracción, pero que como bien lo analizó la Corte Constitucional en su sentencia C- 875 del 22 de noviembre de 2011 no precisaba aspectos como “(...) i) cuándo se entiende que deja de correr el término de ésta y ii) qué pasa con los recursos interpuestos contra la decisión, entre otros (...)”.

Así mismo, dicho artículo 52 inicia con la referencia de “Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años (...)”, es decir que lo que en normas especiales como lo es la Ley 232 de 1995 se regule frente al tiempo de la administración para ejercer su facultad sancionatoria, no resulta afectado por lo previsto en el artículo en cuestión y por ello resulta de recibo considerar lo señalado en precedentes de la Corporación como lo es el Acto Administrativo 749 de 2013<sup>4</sup>, conforme al que tratándose de actuaciones de control a establecimientos de comercio NO es aplicable el artículo 38 del C.C.A (entiéndase hoy artículo 52 Ley 1437/11), así:

“Con fundamento en el artículo 3 de la Ley 232 de 1995, la Sala considera que en actuaciones administrativas de control a establecimientos de comercio no puede hablarse de caducidad que trata el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo. No opera porque la norma faculta a la autoridad policiva para verificar en cualquier tiempo el estricto cumplimiento de los requisitos señalados en la misma ley, de tal manera que el solo transcurso del tiempo no despoja de tal prerrogativa a la autoridad. En

4 Consejero Ponente René Fernando Gutiérrez Rocha.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA  
SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

segundo lugar, porque la gradualidad contenida en la norma antes mencionada no tiene señalado un plazo límite determinado dentro del cual deba agotarse; si eventualmente este demorara más tres años, contados desde el requerimiento inicial, no impide que se adopte válidamente la máxima sanción de cierre definitivo. Más bien, la demora en la aplicación de cada una de las medidas obra en beneficio del administrado, pero no se traduce en impedimento para continuar la labor de vigilancia e imponer las sanciones que corresponden en determinado momento.

Así, el responsable debe garantizar que en todo tiempo el establecimiento de comercio cumpla con los requisitos señalados por la ley. En síntesis, lo anterior implica que no es procedente predicar la caducidad de la facultad sancionadora de la administración, pues independientemente del tiempo que el establecimiento de comercio lleve funcionando, en todo momento está obligado al cumplimiento de los requisitos”.

Si bien la Ley 232 de 1995 expresamente no consagra un término de caducidad para imponer las sanciones, el sentido especial de lo que regula el artículo 3 de la misma, es lo que ha permitido determinar que la actividad sancionatoria de la administración para estos efectos no caduca; en este contexto no puede llegar a interpretarse que por el hecho que se establezca en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 que el plazo de un (1) año para resolver los recursos que se interpongan es diferente del de los tres (3) años que allí se regulan para imponer las sanciones, por esta sola y única diferenciación se debe aplicar indistintamente a si la norma especial para control de establecimientos de comercio ha determinado que no se pierde la competencia de la facultad sancionatoria.

En mi concepto carecería de todo sentido práctico que se conmine a resolver los recursos a la Administración en un plazo perentorio de un (1) año, si a su vez no está atada al término de los tres (3) años que el citado artículo otorga para ejercer su facultad sancionatoria; si se llegara a admitir esta situación, se tendría que reconocer que el término de “en cualquier tiempo” del artículo 3 de la Ley 232 de 1995 fue derogado tácitamente por lo previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 y por lo mismo la Administración de la primera instancia tendría que resolver la imposición de la sanción a que haya lugar por incumplimiento de los requisitos del artículo 2 de la Ley 232 de 1995, a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta o la omisión que puede ocasionarla.

La Ley 232 de 1995 es norma especial y por ende aplicable en su integridad para el ejercicio del control a la revisión del cumplimiento de los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio.

En este orden de ideas, considero que en el caso la decisión debía adoptarse resolviendo de fondo el recurso de apelación y no declararse la abstención, por cuanto en mi criterio no es aplicable el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

De esta manera dejo sustentado el salvamento de voto.

  
**LILIANA MAYORGA LLANOS**  
Consejera