ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARIA DE GOBIERNO

RESOLUCIÓN NÚMERO 094

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente Nº 4697-2009"

LA ALCALDESA LOCAL DE USAQUÉN

CONSIDERANDO

Que La Alcaldía Local de Usaquén en el ejercicio de las competencias que le atribuye la ley, y en uso de sus facultades Constitucionales, Legales y Reglamentarias, especialmente las conferidas por el Preámbulo, Artículos 1, 2, 4, 6, 8, 24, 29, 58 63, 79, 80, 82, 83, 95, de la Constitución Política de Colombia, Artículo 86 numeral 7 del Decreto Ley 1421 de 1993, en concordancia con el Artículo 104 de la Ley 388 de 1997, Modificado por el Articulo 2 de la Ley 810 de 2003, el Acuerdo 79 de 2003, el artículo 73 del Decreto 190 de 2004, Artículo 1, 10 Ley 1333 de 2009, Concepto N.º 25 de 2009 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Concepto Unificador N.º 004 de 2011, de la Secretaria General Alcaldía Mayor de Bogotá DC, Decreto 222 de 2014 y Decreto 223 de 2014 Decreto 485 de 2015 y las demás normas que las modifique, adicione o sustituya.

Se encuentra que, por medio de la Actuación Administrativa Nº 4697 - 2009, se originó el Procedimiento denominado Infracción al Régimen de Obras, dispuesto en el artículo 103 de la Ley 388 de 1997 por Contravención Urbanística, respecto del inmueble ubicado en el Polígono 165 Ocupación 3; sin nomenclatura, ubicado en el área rural, "Colindancia Serrezuela", localidad Primera de Usaquén, de esta ciudad; por lo que se dispone el Despacho a resolver lo que en Derecho corresponde.

La actuación administrativa, comienza con el informe de visita de monitoreo número cinco (05), de la Secretaria del Hábitat, de fecha once (11) de noviembre de dos mil ocho (2008), la cual realiza el monitoreo al Polígono 165 Ocupación 3; sin nomenclatura, ubicado en el área rural, "Colindancia Serrezuela", localidad Primera de Usaquén, de esta ciudad; con el fin de identificar las ocupaciones georreferenciadas, y posibles indicios de cambios para el control de obras por Contravención Urbanística.[1]

El día dos (2) de abril de dos mil nueve (2009), mediante auto, se avocó conocimiento, por la presunta infracción al Régimen Urbanístico contenido en la ley 388/97, respecto del predio antes mencionado, y ordenó la practicas de pruebas, tendientes al esclarecimiento de este. [2]

Según concepto técnico aportado, con base a la visita efectuada por funcionarios adscritos al grupo de Gestión Jurídica y Asesoría de Obras y Urbanismo, se establecieron las características externas del predio. De igual forma, se estableció que esta ocupación tenía una construcción consolidada de 130 m2, y 20 años, aproximadamente. [3]

[1] Folios 1 - 4
[2] Folio 5
[3] Folios 6

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente Nº 4697-2009"

El día cinco (5) de mayo de dos mil nueve (2009), el señor JUAN JOSE SIERRA PARRA; identificado con cedula de ciudadanía No 19.068.974, en calidad de propietario del inmueble objeto de actuación administrativa; rindió diligencia de exposición de motivos.[4]
Mediante auto diado treinta (30) de julio de dos mil trece (2013), a fin de perfeccionar la actuación, se ordenó oficiar a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, a la Dirección de Asuntos Ambientales del Ministerio de Ambiente, a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Bogotá – Zona Norte y a la Subsecretaria de inspección, vigilancia y control de vivienda de la Secretaria Distrital del Hábitat. [5]

El día diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013), se recibe respuesta por parte del Coordinador Operativo de la Superintendencia de Notariado y Registro, el cual allegó copia del certificado de tradición y libertad inmobiliario del predio 50N 20055112.[6]

No se evidencian actuaciones administrativas posteriores a esta fecha.

Que De conformidad al artículo 29 de la Constitución Política "El Debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...)". El artículo 121 de la Constitución Política, señala "Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a la constitución y a la ley", constituyendo de esa manera el principio de legalidad en aras de la seguridad jurídica del Estado, el cual tiene un límite para ejercer su facultad sancionatoria, fuera de la cual las autoridades públicas no pueden iniciarlo o proseguirlo, pues de lo contrario incurren en una falta de competencia por razón del tiempo en razón al vencimiento del término.

Que en el numeral segundo del fallo proferido el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) dentro de la referencia: 25000232500020050066203, se ordena conjuntamente al Ministerio de Ambiente, a la CAR y al Distrito Capital de Bogotá, respetando el ámbito material y funcional de sus respectivas competencias por lo que, a partir del 4 de marzo de 2014, inició el tiempo de ejecución de las órdenes del Fallo emitido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

La Alcaldía Mayor de Bogotá expide el 03 de junio de 2014 el Decreto N.º 222, por medio del cual se adoptan las medidas administrativas tendientes al cumplimiento de las órdenes impartidas dentro de los procesos de Acción Popular N.º 25000232400020110074601 y N.º 25000232500020050066203 y se dictan otras disposiciones relacionadas con el Bosque Oriental, la Franja de Adecuación y las Zonas de Recuperación Ambiental ubicada dentro de la Reserva forestal protectora.

El Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá Distrito Capital, expide el 20 de junio de 2014 la Resolución N.º 223, por medio de la cual se adopta el Plan de Acción para el cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso de Acción Popular No. 25000232500020050066203 la cual comprende las actividades necesarias para acatar las órdenes judiciales impartidas en la sentencia de 11 de diciembre de 2013, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, dentro de la acción popular 25000232400020110074601.

[4] Folio 8 - 11
[5] Folios 13 y 14
[6] Folio 23 y 24

Continuación Resolución Número 094 **Página 3 de 6**

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente Nº 4697-2009"

Que de acuerdo a las atribuciones legales otorgadas por el artículo 86 del Decreto 1421 de 1993 y Artículo 193 del Acuerdo 79 de 2003, esta Autoridad Administrativa, viene realizando a través de recorridos semanales el control urbanístico en los barrios ubicados dentro del territorio y ha iniciado las actuaciones administrativas correspondientes a los predios que no cumplen con lo establecido en el Artículo 99 de la Ley 388 de 1997 modificada por el Artículo 182 del Decreto Nacional 019 de 2012.

De conformidad con el Art 1 del Código Contencioso Administrativo, adoptado por decreto ley 01 de 1984, éste se aplica a los "Órganos, corporaciones y dependencias de las ramas del poder Público en todos los órdenes (...) cuando unos y otros cumplan funciones administrativas".

La Ley 388 de 2007, regula en su capítulo XI el procedimiento para adelantar la investigación administrativa por la infracción urbanística en aquellas construcciones, urbanizaciones o parcelaciones que se desarrollan en terrenos de protección ambiental o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, sin embargo, guardó silencio sobre el plazo de la administración para sancionar a los infractores de la misma, por lo que para el caso en Concreto, de acuerdo al artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, dice:

"Artículo 38. C.C.A.- Caducidad respecto de las sanciones. Salvo disposiciones especiales en contrario, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanción caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.".

En definitiva, ésta será la norma legal aplicable al caso por ser la disposición general que rige todos los procedimientos sancionatorios que carecen de regla expresa, lo que quiere decir que la administración deberá proferir, notificar y agotar la vía gubernativa del acto administrativo que impone una sanción dentro de los tres (3) años siguientes a la comisión de la infracción, previstos por el legislador como término de caducidad de la facultad sancionadora pues habrá perdido competencia para pronunciarse al respecto por lo que deberá concluir su actuación lo que significa que sin una decisión en firme, se deberá declarar de oficio la caducidad, para lo cual, contará el tiempo transcurrido a partir de la comisión de la falta.

En cuanto a la Posición jurisprudencial, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han sido reiterativas en identificar entre las características de la facultad sancionatoria del Estado como limitada en el tiempo, con el fin de que se constituya una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del Interés general, constituyendo estas garantías procesales para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del estado con el fin de evitar la paralización del proceso administrativo y garantizar de esa manera la eficiencia de la administración.

La Corte, en una interpretación sistemática de la Constitución, manifiesta que la norma que establece el deber de sancionar a los que causen deterioro ambiental, debe armonizarse con la que consagra el derecho al debido proceso, en particular, a ser juzgado sin dilaciones injustificadas avalando la existencia de términos de caducidad para la acción del Estado en cuanto ellos atienden a finalidades de seguridad jurídica, garantía del debido proceso y eficiencia administrativa.

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente N° 4697-2009"

Frente a la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración, de conformidad al Concepto Unificador N.° 004 de 2011, la Directiva N.° 007 de 2007, emitida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, determina que:

*Debe tomarse en cuenta que dentro de toda actuación administrativa tendiente a imponer una sanción, además de observar los principios que rigen la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política) , debe prestarse especial atención al desarrollo del principio de seguridad y certeza en las actuaciones de las autoridades, lo que implica que la administración dentro del término de caducidad establecido en el artículo 38 del C.C.A., deberá adelantar todos los trámites tendientes a obtener un acto administrativo ejecutoriado .

*Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa .

Así las cosas, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el fin de prevenir el daño antijurídico, mediante la Directiva 07 de 2007, acogió la tesis más restrictiva, por lo que la Alcaldía Local de Usaquén en protección de la Seguridad Jurídica y del interés general, teniendo en cuenta la expiración del plazo fijado en la ley, el precedente judicial , y que desde que se dio inicio a la presente actuación administrativa, han pasado más de tres años, por lo que se da lugar al fenecimiento del derecho de acción, pues la acción sancionadora tendiente a demostrar la responsabilidad del administrado mediante una decisión en firme no logró ejecutarse dentro del término legal.

En efecto, revisado el expediente este tuvo su génesis en fecha once (11) de noviembre de dos mil ocho (2008), y su última actuación se perfeccionó el día treinta (30) de julio de dos mil trece (2013), la cual ordenó oficiar a los diferentes actores territoriales, a fin de informar y dar claridad probatoria respecto del inmueble objeto de actuación administrativa, no obstante, no se ejercitó ninguna actuación posterior de seguimiento y verificación de lo solicitado, a fin de resolver de fondo el trámite administrativo sancionatorio, dentro del término legal pretermitido.

Cabe anotar, que se contaba con la plena identificación del presunto infractor, el certificado de tradición y libertad del inmueble objeto de actuación administrativa, así como con la correspondiente diligencia de expresión de opiniones, las cuales, junto con el correspondiente informe técnico, hubiesen sido más que suficientes para dar una respuesta efectiva, veraz y oportuna por parte de la administración, a fin de concluir y sancionar las conductas contrarias a derecho, por parte de los administrados, no obstante, como ya se concluyó, no hubo seguimiento a la presente actuación, lo cual impidió concluir la misma.

Sería un desgaste a la administración continuar o enmendar dichas deficiencias e irregularidades, al producir eventualmente un fallo al respecto, y en general cualquier

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente Nº 4697-2009"

trámite a que hubiere lugar, en contra de algún administrado, pues su improcedencia daría paso a una eventual acción contencioso administrativa a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o reparación Directa, con la consiguiente acción de repetición.

Lo anterior, en virtud de la posible omisión y/o negligencia de quienes en su momento no impulsaron debida y oportunamente el proceso, a fin de establecer la efectiva comisión de la infracción, y dar argumentos certeros y veraces para fallar de fondo el mismo.

Sería un desgaste a la administración continuar o enmendar dichas deficiencias e irregularidades, al producir eventualmente un fallo con la documentación obrante al infolio, y en general, cualquier trámite a que hubiere lugar, en contra de algún administrado, pues su improcedencia daría paso a una eventual acción contencioso administrativa a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o reparación Directa, con la consiguiente acción de repetición.

Siendo la caducidad una institución de orden público a través de la cual el legislador estableció un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionatoria de la administración que tiene como finalidad armonizar los derechos constitucionales de sus administrados, esta declaración procede de oficio ya que si la administración como en este caso advierte que ha operado el fenómeno de la caducidad, no pudiere declararla de oficio y a sabiendas continúe con la actuación que finalmente culminará en un acto viciado de nulidad por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

Ahora bien, seria del caso, de conformidad al artículo 69 de la Ley 734 de 2002 al evidenciarse una posible vulneración a la buena marcha de la función pública, y con el fin de asegurar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, presentar la correspondiente queja, en lo referente a la de Presente Actuación, ante la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaria Distrital de Gobierno, a fin de dar inicio a la correspondiente acción disciplinaria, no obstante, se observa que el derrotero judicial trazado por la oficina de asuntos disciplinarios, de la Secretaria de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se ha enfatizado en que al percibirse el fenómeno jurídico de la caducidad, en lo relacionado con la actuación disciplinaria, es importante tener en cuenta lo normado por el artículo 30 de la ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, el cual reza:

"Artículo 132- Caducidad y prescripción de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria caducara si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Este término empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del ultimo hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar."

Partiendo de lo anterior, continuando con el hilo conductor propuesto por el ente de control disciplinario, se prevé igualmente, que dicho plazo feneció, por tanto, en aras de propender por los derechos fundamentales de los funcionarios en averiguación de la Alcaldía Local de Usaquén, y en estricto cumplimiento de los principios legales de eficiencia y eficacia de la función pública, este despacho se inhibirá de presentar la correspondiente queja, conforme a lo aquí expuesto.

Continuación Resolución Número 094 Página 6 de 6

"Por medio de la cual se declara la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración y se ordena el archivo del expediente Nº 4697-2009"

Finalmente, de acuerdo a las directrices del Sistema interno de Gestión Documental y Archivo, una vez se realice la Constancia de Ejecutoria deberá solicitarse el Archivo definitivo del expediente para que reposen en el archivo inactivo de la entidad, incluyendo la lista de chequeo de expediente único para las actuaciones administrativas del trámite para control de Obras y Urbanismo, identificado con el código 2L-GNJ-F020, teniendo en cuenta que la actuación se inició antes del 01 de Julio de 2012.

Corolario de lo anterior, la Alcaldesa Local de Usaquén,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR la Caducidad de la Facultad Sancionatoria de la Administración respecto del Expediente N.º 4697 - 2009, adelantada sobre el inmueble ubicado en el Polígono 165 Ocupación 3; sin nomenclatura, ubicado en el área rural, "Colindancia Serrezuela", localidad Primera de Usaquén, de esta ciudad; al haber transcurrido el vencimiento del plazo máximo para resolver y notificar en debida forma, sin que se haya dictado resolución expresa de conformidad a las consideraciones previas.
SEGUNDO. NOTIFICAR a las partes, por el medio legal más expedito, sobre el contenido de la presente decisión.
TERCERO. CONTRA esta resolución procede el recurso de reposición ante la Alcaldía Local de Usaquén, y el de apelación ante el Consejo de Justicia, el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación personal o a la desfijación del edicto, si a ello hubiere lugar, con plena observancia de los requisitos ordenados en el artículo 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo. (Decreto 01 de 1984).
CUARTO. ADVERTIR que la administración local en cualquier tiempo podrá ejercer el Control Policivo.
QUINTO. INHIBIRSE, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, de presentar la correspondiente queja administrativa, sobre la Presente Actuación, frente a la Jefatura de la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaria Distrital de Gobierno.
SEXTO: Una vez ejecutoriada la presente decisión, **ARCHIVAR** de forma definitiva el presente expediente, conforme a las consideraciones descritas en la parte motiva de esta providencia, previa desanotación en los libros radicadores y una vez en firme, envíese al archivo inactivo.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Bogotá D.C, 21 JUN 2018

MAYDA VELÁSQUEZ RUEDA
ALCALDESA LOCAL DE USAQUÉN

Anexos: No.
Aprobó:
Aprobó:
Aprobó: Olga Lucía Domínguez Castillo: Coordinadora Área de Gestión Policiva Jurídica Usaquén.
Aprobó: Rafael Pericles Azuero Quiñones – Asesor- Oficina de Obras
Revisó: Olga Lucía Domínguez Castillo: Coordinadora Área de Gestión Policiva Jurídica Usaquén.
Revisó: Rafael Pericles Azuero Quiñones – Asesor- Oficina de Obras
Proyectó José Gustavo Ortiz Figueredo - Abogado Contratista Equipo de Cerros- Área de Gestión Pólicivá Jurídica Usaquén. (23/05/2018)