



**Alcaldía de Medellín**



\* 2 0 2 1 3 0 4 7 5 9 7 7 \*

Medellín, 26/10/2021

**SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO LOCAL Y CONVIVENCIA  
UNIDAD INSPECCIONES DE POLICÍA  
INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS**

**EL INSPECTOR DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS**

**SE PERMITE,**

**NOTIFICAR MEDIANTE EL PRESENTE AVISO:**

**AL SEÑOR: JOHAM ANDRÉS GRANADO CORDERO**  
**DIRECCIÓN: CARRERA 26 EF NRO. 37 – 30 PISO 2**  
**RADICADO: 02-24681-16**  
**CONTRAVENCIÓN: VIOLACIÓN A LA LEY 388 DE 1997, MODIFICADA  
PARCIALMENTE POR LA LEY 810 DE 2003**  
**ACTO ADMINISTRATIVO: RESOLUCIÓN No. 040-Z6 DEL 12 DE OCTUBRE DE 2021**  
**DECISIÓN: POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE  
LA FACULTAD SANCIONATORIA EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA.**  
**EXPEDIDO POR: LA INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL  
URBANÍSTICO ZONA SEIS**



[www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co)

Centro Administrativo Municipal CAM  
Calle 44 N° 52-165, Código Postal 50015  
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144  
Commutador: 385 5555 Medellín - Colombia





## Alcaldía de Medellín

**EXHORTACIÓN:** CONTRA LA DECISIÓN TOMADA EN LA CITADA RESOLUCIÓN PROCEDE EL RECURSO DE REPOSICIÓN ANTE ESTA AUTORIDAD DE POLICÍA, DENTRO DE LOS DIEZ (10) DÍAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DEL PRESENTE ACTO, PARA LO CUAL SE ANEXA COPIA ÍNTEGRA EN ESTA NOTIFICACIÓN POR AVISO.

**ADVERTENCIA:** LA NOTIFICACIÓN SE CONSIDERARÁ SURTIDA AL FINALIZAR EL DÍA SIGUIENTE AL DE LA ENTREGA DEL AVISO EN EL LUGAR DE DESTINO O EN LA FECHA DE IMPOSICIÓN, A TRAVÉS DEL CORREO CERTIFICADO, O AL CORREO ELECTRÓNICO QUE FIGURA EN EL EXPEDIENTE, SEGÚN LA NORMATIVIDAD VIGENTE (ARTÍCULO 69 DE LA LEY 1437 DE 2011 – CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).

Cordialmente,

**CARLOS ADOLFO HERRERA MORALES**  
INSPECTOR

Proyecto: Luisa Fernanda Pizarro Secretaría	Revisó: Carlos Adolfo Herrera Morales Inspector	Aprobó: Carlos Adolfo Herrera Morales Inspector	Expediente: 82-34481-18
---	---	---	----------------------------



[www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co)

Centro Administrativo Municipal CAM  
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015  
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144  
Conmutador: 385 5555 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

**SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO LOCAL Y CONVIVENCIA  
UNIDAD INSPECCIONES DE POLICÍA  
INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS**

<b>CONTRAVENCIÓN</b>	<b>VIOLACIÓN A LA LEY 388 DE 1997 (MODIFICADA PARCIALMENTE POR LA LEY 810 DE 2003).</b>
<b>INFRACTORA</b>	<b>JULIA ROSA RODRIGUEZ SÁNCHEZ</b>
<b>CEDULA</b>	<b>39.408.838</b>
<b>INFRACTOR</b>	<b>REGINO GRANADO CORDERO</b>
<b>CEDULA</b>	<b>1.017.133.946</b>
<b>DIRECCIÓN</b>	<b>CARRERA 26 EF NRO. 37 - 30 PISO. BARRIO LORETO</b>
<b>RADICADO</b>	<b>2-24681-16</b>

**RESOLUCIÓN No. 040 - Z6.  
(OCTUBRE 12 DE 2021)**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD  
SANCIONATORIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

EL INSPECTOR DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, en ejercicio de la función de policía y de las facultades constitucionales y legales, en especial de las otorgadas por la Ley 388 de 1997, modificada parcialmente por la Ley 810 de 2003, y de conformidad con la delegación conferida mediante Decreto Municipal 1923 de 2001 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), demás normas y circulares concordantes sobre la materia, y teniendo en cuenta los siguientes:

**HECHOS**

Que por queja de la comunidad del sector, se remitió copia el 15 de julio de 2016, el escrito con el radicado No. 201600353793 (2016WQ059306N01), dirigido a la INSPECCIÓN NUEVE B DE POLICÍA URBANAS DE PRIMERA CATEGORÍA, contenido de una construcción de un segundo piso e inicio del tercer piso, en mampostería y placa fácil, con un área aproximada de 21 m<sup>2</sup>, la cual no cuenta con licencia de construcción, sin planos tanto arquitectónicos como estructurales, realizada en el predio localizado en la Carrera 26EF No. 37-30, , del Barrio Loreto, de esta ciudad, apareciendo como responsables los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ y REGINO GRANADO CORDERO, identificados en su orden con las cédulas de ciudadanía Nos. 39.408.838 y 1.017.133.946.

Que a través del Auto del 22 de agosto de 2016, la INSPECCIÓN NUEVE B DE POLICÍA URBANA DE PRIMERA CATEGORÍA, en virtud de lo establecido en el Artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, da inicio a las diligencias de averiguaciones preliminares, con el propósito de determinar si los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ y REGINO GRANADO CORDERO, identificados en su orden con las cédulas de ciudadanía Nos. 39.408.838 y 1.017.133.946, quienes viene realizando las actuaciones urbanísticas en el inmueble situado en la Carrera 26EF No. 37-30, , del Barrio Loreto, de esta ciudad, han incurrido presuntamente en uno de los comportamientos descritos y sancionados en el Artículo 104 de la Ley 388 de 1997 (modificado por el Artículo 2° de la Ley 810 de 2003).



Que la INSPECCIÓN NUEVE B DE POLICÍA URBANA DE PRIMERA CATEGORÍA, expide la Resolución No. 655 del 01 de diciembre de 2016, iniciando el Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16, atendiendo a lo reglado en el Artículo 48 del citado Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y formula cargos en contra de los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ y REGINO GRANADO CORDERO, identificados en su orden con las cédulas de ciudadanía Nos. 39.408.838 y 1.017.133.946, determinando en el Artículo Segundo de la parte resolutive del mencionado acto administrativo como "Cargo Único: Realizar una construcción en el inmueble ubicado en la calle 42 No. 34-45, 3er. piso, de esta ciudad (sic), contraviniendo lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003.", incurriéndose en un error en este cargo único, porque las actuaciones urbanísticas se desarrollan en la dirección CARRERA 26EF No. 37-30, PISO 2° y NO en la CALLE 42 No. 34-45, Piso 3°.

Que en el Auto Remisorio N° 041 (Remisión No. 58437 del 05/04/2019), la INSPECCIÓN NUEVE B DE POLICÍA URBANA DE PRIMERA CATEGORÍA, fundamentándose en la Circular No. 201960000080 del 26 de marzo de 2019, emitida por la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia- Secretaría de Seguridad y Convivencia – Alcaldía de Medellín, envía entre otros, el Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16, a la INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, siendo recibido el 26 de abril del citado año, por la Doctora DIOSELINA MONSALVE ZULETA, quien fungía como titular de ese despacho para la fecha, dejando constancia que el expediente constaba de ciento dieciocho (118), tal como se vislumbra en el folio 121 del mismo.

Que una vez se avoca el conocimiento de los hechos y atendiendo a la competencia delegada en el Decreto Municipal 1923 de 2001, la INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, expide el Auto No. 225 – Z3 del 02 de mayo de 2019, fijando período probatorio y decreta la práctica de pruebas, entre otras, la visita de personal idóneo en la materia, adscrito a la Subsecretaría de Control Urbanístico – Secretaría de Gestión y Control Territorial – Alcaldía de Medellín, con el propósito de que emita informe técnico, que precise si se viene incurriendo o no en la normatividad vigente sobre la materia.

Que mediante el Auto No. 281 del 06 de junio de 2019, la INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, incorpora dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16, unas pruebas en desarrollo del mismo y corre traslado a los sujetos investigados, esto es, los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ y REGINO GRANADO CORDERO, identificados en su orden con las cédulas de ciudadanía Nos. 39.408.838 y 1.017.133.946, para que presenten o formulen sus alegatos de conclusión y controvertan las pruebas allegadas en su contra. Fue así, que en el escrito recibido por el despacho en la fecha citada, contentivo de dos (2) folios, solicitando se les exonere de toda responsabilidad administrativa, al considerar que el acto administrativo se soporta en una responsabilidad objetiva, contrariando lo dispuesto en el Artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, que se fundamenta entre otros, en el principio de presunción de inocencia, indicando que ellos, en los últimos diez (10) años, no han adelantado obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de





edificaciones, tampoco han realizado urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios, no siendo infractores del régimen urbanístico.

Que en los folios 132 al 136 del plenario, aparece la Resolución No. 143 Z6 del 29 de octubre de 2019, suscrita por la Doctora LILIANA CECILIA JASBÓN CABRALES, quien fungía para la fecha como INSPECTORA DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS. En este acto administrativo, entre otras decisiones, se declara la nulidad de lo actuado desde la formulación de cargos (Resolución No. 655 del 01 de diciembre de 2016), excepto el informe técnico y las pruebas obrantes en el proceso y se dictara el acto administrativo que corresponda en esta etapa procesal, "para lo cual se procederá a solicitar informe a la Subsecretaría de Control Territorial para que realice visita a fin de verificar la existencia de la construcción, indicando pisos construidos, correspondiente a construcción de un segundo piso e inicio de tercero y otros que a la fecha el despacho debe verificar, igualmente que indiquen si la zona permite la construcción." (Lo que se encuentra entre comillas es textual).

Que en atención a lo señalado en el Artículo Segundo de la parte resolutive de la Resolución No. 143 Z6 del 29 de octubre de 2019, la INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, emite el escrito con el radicado No. 202020107965 del 17 de diciembre de 2020, dirigido al Doctor MAURICIO ESTEBAN VERGARA MONTOYA, Subsecretario de Control Urbanístico – Secretaría de Gestión y Control Territorial – Alcaldía de Medellín, solicitándole que para continuar el trámite bajo el radicado No. 02-24681-16, ordene a quien corresponda se verifique la existencia de una construcción ubicada en la Carrera 26EF No. 37-30, precisando si se encuentra en: zona pública, zona verde o cualquier bien de uso público, zona de protección especial, espacio público proyectado, parte de algún megaproyecto, de patrimonio o interés cultural, restricción por amenaza y riesgo, restricción por retiros a ríos y quebradas, área total del lote, características de la construcción (incluir área de infracción).

Que en respuesta a la solicitud contenida en el escrito con el radicado No. 202020107965 del 17 de diciembre de 2020, en el oficio con el radicado No. 202120011612 del 02 de febrero de 2021, el Doctor MAURICIO ESTEBAN VERGARA MONTOYA, Subsecretario de Control Urbanístico – Secretaría de Gestión y Control Territorial – Alcaldía de Medellín, señala que en visita realizada el día 27 de enero de 2021, al predio ubicado en la Carrera 26EF No. 37-30, Barrio Loreto, Comuna 9, Buenos Aires, Zona 3, Centro Oriental, identificado con el CBML 09130830006, se encontraron irregularidades procedimentales, urbanísticas y constructivas, en concordancia con las normas nacionales y locales vigentes, hallando una edificación de dos (2) pisos de altura, y un (1) sótano. Con tres (3) unidades de vivienda y un pequeño local comercial en el área del sótano, afirmándose en el informe que al ser atendidos por la señora JULIA ROSA RODRÍGUEZ, les manifestó que vive allí hace veinte (20) años y que el segundo (2) piso lo construyeron hace quince (15) años, y que luego de consultar la base de datos del Sistema de Información Visor 360 del Municipio de Medellín, y las cuatro (4) Curadurías Urbanas de Medellín, no se encontró licencia de construcción del predio, concluyéndose que acorde a lo observado es susceptible de legalización siempre y cuando cumpla con la densidad habitacional permitida para el polígono una (1) vivienda. Antigüedad de las labores constructivas: Una vez consultadas las herramientas, en Google Maps, Street View, no es posible determinar antigüedad. Fuente de la Información: Inspección ocular al sitio, aplicativos Google Street View, Urbamed, GeoMedellin y Ficha Catastral. Área del lote (según ficha catastral): 53 m2. Áreas de la actuación con presunta



infracción urbanística (tomado de la ficha catastral): Área del sótano, Local comercial: 2,25 m<sup>2</sup>. Área de primer (1) piso, vivienda: 53 m<sup>2</sup>. Área de segundo (2) piso, vivienda: 53 m<sup>2</sup>. Avalúo (según ficha catastral) con CBML 09130830006: \$ 23.670.000. Titulares del Predio (según ficha catastral): JHOAM ANDRÉS GRANADO CORDERO, C.C. No. 1.017.133.946 (% Derecho: 40.00), SARA GRANADO CORDERO, C.C. No. 1.017.263.568 (% Derecho: 60.00). Estrato (según ficha catastral): 2. Equipo de medición utilizado: Lienza Stanley de 30 m / consecutivo GT – 026. Certificado de Calibración: C-07030.

Que consecuente con todo lo anterior, se desprende inequívocamente que a la fecha de hoy 12 de octubre de 2021 y fundamentados en la fecha de la ocurrencia de los hechos investigados dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16 (15/07/2016) ya han transcurrido más de los tres (3) años, sin que la INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, hubiese emitido actos administrativos que absolviera o sancionara en materia urbanística los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, con C.C. No. 39.408.838 y REGINO GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946 y/o los señores JHOAM ANDRÉS GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946, SARA GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.263.568, en virtud de las regulaciones establecidas en el Artículo 103 y siguientes de la Ley 388 de 1997 (modificada parcialmente por el Artículo 2° y siguientes de la Ley 810 de 2003) por las obras adelantadas sin licencia en el inmueble situado en la Carrera 26EF No. 37-30, Barrio Loreto, Comuna 9, Buenos Aires, Zona 3, Centro Oriental, identificado con el CBML 09130830006, de esta ciudad; por lo que ha de dársele aplicación al Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo, al haber operado la caducidad de la facultad sancionatoria, debiéndose ser declarada de oficio.

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Que el Artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) que comenzó a regir a partir del 02 de julio de 2012, señala:

*"Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior."*

Que asimismo el Artículo 239 de la Ley 1801 de 2016, establece que:

*"Los procedimientos por contravenciones al régimen de Policía, así como los procedimientos administrativos sustituidos por la presente ley, que a la fecha de la entrada en vigencia de la misma se estén surtiendo, serán adelantados hasta su finalización, conforme a la legislación vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron su iniciación."*

Que está claro que el Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16 y que corresponde al caso sometido a estudio, se inició bajo el régimen jurídico anterior a la Ley 1801 de 2016, debiéndose culminarlo bajo el regulado en la Ley 1437 de



2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).  
Que en este orden de ideas, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) en su Artículo 52, indica:

**\*Artículo. 52.- CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.** *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca 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.\**

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, en Sentencia del 12 de abril de 2018. Radicación número: 25000-23-24-000-2012-00788-01. Actor: ALIANSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S. A. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – FALLO), sobre el fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria, en relación al Artículo 38 del Decreto Ley 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), hoy Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), dijo:

*\*(...).*

*Al respecto, es importante señalar que en tratándose de conductas que afecten o sean contrarias a la libre competencia, esta Corporación ha reiterado en distintas oportunidades que para el cómputo de la facultad sancionatoria de la administración deviene necesario determinar la naturaleza de los hechos que originan la investigación administrativa, esto es, si son de ejecución instantánea o sucesiva. Las conductas instantáneas se agotan en un solo momento, en tanto que las de ejecución sucesiva se prolongan en el tiempo, lo que significa que la comisión de la conducta objeto de investigación tiene el carácter de permanente o continuada, de tal suerte que la facultad sancionatoria de la administración debe computarse a partir de la comisión o realización del último acto de ejecución. En efecto, en el evento de investigarse una conducta permanente o continuada, el Consejo de Estado ha sostenido que el término de caducidad para imponer la sanción "comienza a contarse a partir de la fecha en la cual cesa dicha conducta. De allí que en los demás casos, dicho plazo se contabilizará en la forma*





*establecida por el artículo 38 del C.C.A., esto es, desde que el hecho se produce"*

Asimismo, esta Alta Corporación, como Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, en Sentencia del 23 de agosto de 2012. Radicación número: 25000-23-24-000-2004-01001-01. Actor: EMGESA S.A. E.S.P. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Referencia: APELACION SENTENCIA), sobre este mismo tema, señaló:

*"(...).*

*Para resolver la controversia, la Sala observa que de conformidad con el artículo 38 del C.C.A., "la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas". Para contabilizar el término de caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración, la Jurisprudencia de esta Sección tiene establecido lo siguiente: «Ante las diferentes posiciones e interpretaciones que se le ha dado al tema de la prescripción de la acción sancionatoria, acerca de cuándo debe entenderse "impuesta la sanción", la Sala Plena de esta Corporación con el fin de unificar jurisprudencia sostuvo mediante sentencia de 29 de septiembre de 2009, que "la sanción se impone de manera oportuna si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, se expide y se notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, que es el acto principal o primigenio y no el que resuelve los recursos de la vía gubernativa". Asimismo, sostuvo 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 éste incluye la actuación sino permitir a la administración que éste sea revisado a instancias del administrado. Es, pues, claro, que en los términos del artículo 38 del C.C.A., la Administración debe ejercer la acción encaminada a sancionar personalmente al autor de la infracción administrativa, dentro de los tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho. En consecuencia, a partir de esa fecha la Administración cuenta con tres (3) años para proferir la resolución sancionatoria y notificarla al sancionado, independientemente de la interposición de los recursos». La postura de la Sala, es pues, la de que la sanción se entiende impuesta oportunamente, si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, la Administración expide y notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, independientemente de la interposición de los recursos.*

La Honorable Corte Constitucional, en la Sentencia T-211/18 del 01 de junio de 2018. Referencia: Expediente T6.568.722. Acción de Tutela instaurada por la Secretaria de Hábitat de Bogotá en contra de la Sección Primera – Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Procedencia: Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Asunto: Acción de tutela contra providencia judicial





que declaro la nulidad de acto administrativo sancionatorio. Defecto por desconocimiento del precedente. Magistrada sustanciadora: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO), manifestó:

(...).

***El desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado en relación con la caducidad de la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas prevista en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984-***

***29.- La jurisprudencia del Consejo de Estado ha expuesto diversas interpretaciones sobre la forma de contabilización del término de caducidad de 3 años previsto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984- y, específicamente, sobre el momento en el que se entiende ejercida la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas.***

***En efecto, las secciones de esa Corporación desarrollaron tres tesis según las cuales, en el plazo en mención y para que no opere la caducidad, las autoridades deben: (i) expedir el acto administrativo sancionatorio; (ii) proferir dicho acto y notificarlo, y (iii) emitir la decisión principal, notificarla, resolver los recursos formulados en su contra y notificar al recurrente.***

***En atención a esa disparidad de posturas, en sentencia del 29 de septiembre de 2009<sup>1</sup> la Sala Plena del Consejo de Estado consideró necesario establecer cuándo se entiende ejercida la facultad sancionatoria y concluyó que en el régimen disciplinario la sanción se impone de manera oportuna si en el término asignado para ejercer esa potestad se expide y notifica el acto que concluye la actuación administrativa, que es la decisión primigenia y no la que resuelve los recursos de la vía gubernativa.***

***Es necesario precisar que dicha sentencia de unificación se emitió en el marco de un proceso disciplinario adelantado por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos y de acuerdo con el término de caducidad previsto en el artículo 12 de la Ley 25 de 1974<sup>2</sup>, modificado por el artículo 6º de la Ley 13 de 1984.***

***Posteriormente, la Sección Primera del Consejo de Estado, tal y como se verá, acogió la sentencia proferida por Sala Plena de esa Corporación como una decisión orientadora y a partir de ese referente fijó un precedente pacífico, reiterado y uniforme, según el cual en el término de caducidad de 3 años previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 la autoridad administrativa debe proferir el acto sancionatorio y notificarlo.***

***30.- En la sentencia de 9 de junio de 2011<sup>3</sup> la Sección Primera estudió el recurso de apelación formulado contra la decisión proferida por la Sección Primera -***

<sup>1</sup> M.P. Susana Buitrago Valencia.

<sup>2</sup> "ARTICULO 12. La acción disciplinaria prescribe en cinco años contados a partir del último acto constitutivo de la falta."

<sup>3</sup> M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Exp.2004-00986.



**Subsección B- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado en contra de resoluciones sancionatorias expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.**

**En esa oportunidad, dicha autoridad judicial estableció que si bien la sentencia de unificación de 29 de septiembre de 2009 no hizo referencia al artículo 38 del Decreto 01 de 1984, la tesis expuesta por la Sala Plena era pertinente para fijar el alcance de esa norma. Asimismo, señaló que la decisión de los recursos interpuestos contra el acto principal no puede ser considerada como la que impone la sanción porque corresponde a una etapa posterior de revisión de la actuación a instancias del administrado. Por lo tanto, la sanción se considera oportunamente impuesta si dentro del término de tres años se expide y notifica el acto principal.**

**La sentencia de 23 de febrero de 2012<sup>4</sup> también estudió una resolución expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y concluyó que ésta se profirió y notificó en el término de tres años previstos en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.**

**La autoridad judicial reiteró los argumentos expuestos en la sentencia de 9 de junio de 2011 y, por ende, señaló que la sanción se considera oportunamente impuesta si dentro del término de caducidad se ejerce la potestad, es decir, se expide el acto y se adelanta la notificación correspondiente.**

**La sentencia de 14 de febrero de 2013<sup>5</sup> en la que se decidió la apelación formulada contra la sentencia proferida por la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo Cundinamarca, en el marco de un proceso que cuestionaba la legalidad de actos expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que sancionaron a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. indicó que, de acuerdo con lo señalado en decisiones previas emitidas por la misma Sección, la caducidad consagrada en el artículo 38 del CCA implica que dentro del término de tres años debe expedirse y notificarse el acto sancionatorio, sin incluir en ese lapso ni la interposición ni la resolución de los recursos.**

**La sentencia de 28 de agosto de 2014<sup>6</sup> estudió el recurso de apelación formulado en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado en contra de resoluciones sancionatorias proferidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En relación con la caducidad de la facultad sancionatoria de la entidad, la Sección Primera señaló que si bien el juez de primera instancia consideró que los actos administrativos demandados deben ser anulados por haber sido expedidos por fuera del término previsto en el artículo 38 del CCA:**

**"(...) este criterio resulta equivocado por cuanto desconoce la interpretación que de estas normas ha venido haciendo la jurisprudencia del Consejo de Estado, tanto en sede de unificación de jurisprudencia (sentencia del 29 de septiembre de 2009), como en sus distintas Salas de Decisión, de acuerdo**

<sup>4</sup> M.P. María Elizabeth García González. Exp. 2004-00344.

<sup>5</sup> M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Exp. 2003-91003.

<sup>6</sup> M.P. Guillermo Vargas Ayala. Exp. 2008-00369.



*con la cual el cálculo de dicho término debe comprender únicamente la actuación administrativa principal, por lo cual una vez culminada ella con la expedición y notificación del respectivo acto se debe entender impuesta la sanción”*

*En atención a esas consideraciones, revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, denegó las pretensiones de la demanda.*

*En el mismo sentido, la sentencia de 29 de abril de 2015<sup>7</sup> citó la unificación de 29 de septiembre de 2009 y destacó en relación con la caducidad que:*

*“(…) no sólo es necesario imponer la sanción dentro del término de los tres (3) años en mención, sino que es indispensable que se dé la notificación del acto administrativo que pone fin a la investigación disciplinaria dentro de ese mismo término, a fin de que produzca efectos legales.”*

*Como sustento de esa postura, reiteró que el acto que pone fin al procedimiento y resuelve de fondo el asunto es el que concreta la facultad sancionatoria, con independencia de que el debate continúe si el interesado decide hacer uso de los recursos en vía gubernativa.*

*En la sentencia de 15 de septiembre de 2016<sup>8</sup> la Sección Primera del Consejo de Estado estudió los argumentos presentados en el recurso de apelación formulado por la Superintendencia de Puertos y Transporte en contra de la sentencia proferida por la Sección Primera -Subsección B- del Tribunal Administrativo Cundinamarca, en el que indicó que en el caso concreto no había operado la caducidad de su facultad sancionatoria porque emitió el acto y lo notificó en el término de 3 años. En esa oportunidad, el ad quem concluyó que el recurrente tenía razón, debido a que el 29 de septiembre de 2009, la Sala Plena definió que la sanción queda impuesta oportunamente una vez concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto principal en el término previsto por la respectiva norma. Asimismo, esa Corporación resaltó que dicho criterio ha sido reiterado de forma sistemática y, por ende, no es justificable su inobservancia.*

*La postura descrita también se expuso, entre otras, en las sentencias de 8 de mayo de 2014<sup>9</sup>, 29 de septiembre de 2016<sup>10</sup> y 15 de febrero de 2018<sup>11</sup> proferidas por la Sección Primera del Consejo de Estado.*

**31.- Las providencias judiciales referidas previamente dan cuenta de una posición uniforme, pacífica y reiterada de la Sección Primera del Consejo de Estado sobre la interpretación del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, en la que se fijó la siguiente regla jurisprudencial: la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas no caduca si en el término de 3 años previsto en la norma en mención se expide y notifica el acto administrativo principal.**

<sup>7</sup> M.P. María Elizabeth García González. Exp. 2005-01346.

<sup>8</sup> M.P. María Elizabeth García González. Exp. 2012-00267.

<sup>9</sup> M.P. María Elizabeth García González. Exp. 2010-0003.

<sup>10</sup> M.P. María Claudia Rojas Lasso. Exp. 2004-00370.

<sup>11</sup> M.P. Lucy Jeannette Bermúdez. Exp. 2005-01423.





*De otra parte, es necesario resaltar que la autoridad judicial accionada conocía la regla jurisprudencial descrita, pues como se demostró en la línea jurisprudencial reconstruida, las sentencias de 9 de junio de 2011, 14 de febrero de 2013 y 15 de septiembre de 2016 decidieron recursos de apelación formulados en contra de decisiones emitidas por la Sección Primera -Subsección B- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.*

*Finalmente, hay que precisar que en el precedente descrito si bien se expone una tesis uniforme sobre la forma de contabilización del término de caducidad, algunas de las providencias tomaron como criterio orientador la sentencia de unificación de 29 de septiembre de 2009 y otras sólo hicieron alusión a la postura reiterada de la sección. Es decir, se estableció una regla de interpretación del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, que se construyó desde dos fuentes: el criterio expuesto por la Sala Plena y el reconocimiento de esa postura como la acogida e imperante en la Sección Primera del Consejo de Estado."*

Es pues el tema tratado, conforme a la línea jurisprudencial emanada por la Honorable Corte Constitucional: *"... La institución jurídica de la caducidad se fundamenta en que a la administración, se le impone unas obligaciones relacionadas con el cumplimiento de sus deberes y su no ejercicio dentro de los términos señalados por la ley procesal, constituye una omisión en el cumplimiento de sus obligaciones de naturaleza constitucional. La facultad sancionatoria de la administración, eminentemente reglada, está conformada por principios de legalidad y observancia del debido proceso, que se sintetiza "...como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia, precisando algunos aspectos que determinan y delimitan su ámbito de aplicación inicialmente, destacándose que se trata de un derecho constitucional fundamental, de aplicación inmediata, consagrado en el artículo 29 Superior, que le reconoce directa y expresamente ese carácter, y en los artículos 6° y 209 del mismo ordenamiento, en los que se fijan los elementos básicos de la responsabilidad jurídica de los servidores públicos (art. 6°) y los principios rectores que deben gobernar la actividad administrativa del Estado (art. 209). Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido al debido proceso administrativo como "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados."* (Sentencias: C-875 del 2011; C-562 de 1997; C-680 de 1998; C-1512 de 2000; C-131 de 2002; C-123, C- 204 de 2003 y C-598 de 2011).

En el caso en examen, se reitera que a la fecha de hoy 12 de octubre de 2021, han transcurrido más de tres (3) años, contados a partir de la ocurrencia de los hechos (15/07/2016), sin que se haya emitido una decisión de fondo (acto administrativo) que absolviera o sancionara en materia urbanística, dentro del proceso con el radicado No. 02-24681-16 a los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, con C.C. No. 39.408.838 y REGINO GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946 y/o los señores JHOAM



ANDRÉS GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946, SARA GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.263.568, en virtud de las regulaciones establecidas en el Artículo 103 y siguientes de la Ley 388 de 1997 (modificada parcialmente por el Artículo 2° y siguientes de la Ley 810 de 2003) por las obras adelantadas sin licencia en el inmueble situado en la Carrera 26EF No. 37-30, Barrio Loreto, Comuna 9, Buenos Aires, Zona 3, Centro Oriental, identificado con el CBML 09130830006, de esta ciudad; por lo que ha de dársele aplicación al Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo, al haber operado la caducidad de la facultad sancionatoria, debiéndose ser declarada de oficio, tal como se indicará en la parte resolutive de este proveído.

En mérito de lo expuesto y sin más consideraciones, LA INSPECCIÓN DE CONOCIMIENTO CONTROL URBANÍSTICO ZONA SEIS, en uso de su función de policía y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA** en el presente Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16, en la que aparece como administrados los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, con C.C. No. 39.408.838 y REGINO GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946 y/o los señores JHOAM ANDRÉS GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946, SARA GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.263.568, por las obras de construcción adelantadas sin licencia en el inmueble situado en la Carrera 26EF No. 37-30, Barrio Loreto, Comuna 9, Buenos Aires, Zona 3, Centro Oriental, identificado con el CBML 09130830006, de esta ciudad; concerniente al comportamiento que se les endilgaba (Numeral 4 del Artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el Artículo 2° de la Ley 810 de 2003), providencia que se adopta acorde a lo regulado en el Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, acorde a lo precisado en la parte motiva de ésta.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ADVERTIR** que la decisión adoptada en el Artículo Primero de la parte resolutive de este proveído, no es óbice o justificación para que los señores JULIA ROSA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, con C.C. No. 39.408.838 y REGINO GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946 y/o los señores JHOAM ANDRÉS GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.133.946, SARA GRANADO CORDERO, con C.C. No. 1.017.263.568, como responsables de las obras de construcción adelantadas en el inmueble situado en la Carrera 26EF No. 37-30, Barrio Loreto, Comuna 9, Buenos Aires, Zona 3, Centro Oriental, identificado con el CBML 09130830006, de esta ciudad, se acojan a las previsiones establecidas en el Artículo 99 y siguientes de la Ley 388 de 1997, y demás normas concordantes sobre la materia, obteniendo la respectiva licencia de construcción en cualquiera de las Curadurías Urbanas de la ciudad de Medellín, o volviendo las cosas a su estado inicial, en lo que tiene que ver con el comportamiento reglado en los Numerales 3 y 4 del Artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el Artículo 2° de la Ley 810 de 2003.

**ARTÍCULO TERCERO: INDICAR** que contra la presente resolución procede el recurso de reposición dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, presentado y sustentado por escrito ante esta autoridad de policía.



ARTÍCULO CUARTO: Archivar este Procedimiento Administrativo Sancionatorio con el radicado No. 02-24681-16, una vez notificada y ejecutoriada la presente decisión de fondo, realizando las inserciones de rigor en el Sistema Theta administrado por la Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CARLOS ADOLFO HERRERA MORALES  
Inspector

LUISA FERNANDA PIZARRO  
Secretaria

NOTIFICACIÓN PERSONAL: En la fecha que aparece al pie de las firmas, de acuerdo a lo ordenado en el Artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, notifico en forma personal a los interesados el contenido de la Resolución No. 040 - Z6 del 12 de octubre de 2021, a quienes además se les hace entrega de copia íntegra, auténtica y gratuita de la misma.

NOTIFICADA:

NOMBRE	Julia Roxa Rodriguez Sanchez.			
FIRMA	Julia Roxa R.			
CEDULA	39408838			
TELEFONO	31280342-26			
CORREO				
FECHA DE NOTIFICACION	DIA	HORA	MES	AÑO
	25	9:13 am.	10	2021

NOMBRE DEL NOTIFICADOR Luisa Fernanda Pizarro.

NOTIFICADO:

NOMBRE				
FIRMA				
CEDULA				
TELEFONO				
CORREO				
FECHA DE NOTIFICACION	DIA	HORA	MES	AÑO

NOMBRE DEL NOTIFICADOR