

## **ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Caducidad**

El apoderado del Distrito Capital propuso la excepción de «caducidad de la acción» porque la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) que resolvió el recurso de reposición contra el acto principal, esto es la Resolución 606 de 2000, fue notificada por edicto el cual fue desfijado el 28 de febrero de 2001, lo que significa que para el 26 de julio de 2001, fecha en que se presentó la demanda, la acción se encontraba caducada. Observa la Sala el informe de 29 de octubre de 2001, suscrito por el Coordinador del Grupo de Transporte Público de la Secretaría de Tránsito de Transporte de Bogotá D.C., con el cual informó que “la Resolución No. 606 de fecha de 2 de agosto de 2000 mediante la cual se decidió de fondo la investigación administrativa adelantada en contra de la empresa SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE LOS ANDES S.A. SOTRANDES, quedó debidamente ejecutoriada el día 28 de febrero de 2001”. Por otra parte, la Subsecretaria Jurídica de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., mediante Oficio de 18 de mayo de 2001, informó que la Resolución 606 de 2 de agosto de 2000 quedó en firme con el Edicto 057, el cual fue fijado el 19 de febrero de 2001 y desfijado el 28 de marzo del mismo año, quedando la misma ejecutoriada en esta fecha. Ante la falta de coincidencia respecto de la fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), el Consejero conductor del proceso dictó un auto para que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. certificara “en qué fecha quedó en firme la Resolución 606 de 2 de agosto de 2000”. (...) No obstante la anterior respuesta, la Sala teniendo en cuenta que los informes aducidos anteriormente se soportan en la copia simple del Edicto 057, en el cual la fecha de desfijación del mismo se encuentra enmendado a mano, no es posible atribuirle valor probatorio de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 261 del Código de Procedimiento Civil. Es un hecho que la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) fue notificada por edicto, circunstancia que no discuten las partes. (...) Visto lo anterior y teniendo en cuenta que aun cuando el Edicto debía desfijarse el 2 de marzo de 2001, la entidad demandada le concedió un término superior, esto es, hasta el 28 de marzo de 2001, razón por la cual la Sala tomará esta fecha para contar el término de caducidad de la acción, pues el administrado no puede sufrir las consecuencias de los errores en que incurrió la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. El ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está condicionado a que la demanda se presente dentro del término de caducidad establecido en el artículo 136-2 del C.C.A., que es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto que agotó la vía gubernativa. Entonces, para el 26 de julio de 2001, fecha de la presentación de la demanda, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no se encontraba caducada.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 136 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 45

### **FACULTAD SANCIONATORIA DE LA ADMINISTRACION - Caducidad / ACCION SANCIONATORIA - Prescripción. Reiteración jurisprudencial / NOTIFICACION POR EDICTO**

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. En ese orden de ideas, observa la Sala que la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto) fue notificada por edicto, el cual fue desfijado el 21 de septiembre de 2000. De conformidad con el artículo 45 del C.C.A., la notificación por edicto se entiende surtida al día siguiente de la desfijación, esto es, el 22 de septiembre de 2000. Entonces, los tres (3) años con que contaba la Administración para proferir la decisión de fondo o el acto sancionatorio transcurrieron a partir de la fecha en la que se produjeron las órdenes de comparendo. En consecuencia, si las órdenes de comparendo tuvieron ocurrencia con posterioridad al 22 de septiembre de 1997, para la época en que se produjo la notificación de la Resolución 606 de 2000, esto es el 22 de septiembre de 2000, la facultad de la Administración se encontraba en tiempo, y respecto de las órdenes de comparendo impuestas con anterioridad a esa fecha (22 de septiembre de 1997), dicha facultad se encontraba caducada puesto que había transcurrido más tiempo, frente a los 3 años que establece el artículo 38 del C.C.A.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 38 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 45

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la prescripción de la acción sancionatoria sentencia, Consejo de Estado, Sala Plena, Radicado 2003-00442-01, M.P. Susana Buitrago Valencia.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil once (2011)

**Radicación número: 25000-23-24-000-2001-00790-01**

**Actor: SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE LOS ANDES – SOTRANDES S.A.**

**Demandado: SECRETARIO DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BOGOTA**

**Referencia: APELACION SENTENCIA**

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el DISTRITO CAPITAL contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección B) de 14 de noviembre de 2002, que declaró no probadas las excepciones propuestas, se declaró inhibido para pronunciarse frente a la Resolución 397 de 1998 (27 de octubre); declaró la nulidad parcial de las Resoluciones 606 y 1286 de 2000 (20 de noviembre) y desestimó las demás pretensiones de la demanda.

## I. LA DEMANDA

En demanda presentada el 26 de julio de 2001, la SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE LOS ANDES –SOTRANDES S.A., a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento formuló la siguiente demanda:

### 1.1. Pretensiones

1.1.1. Que se declare nulo el acto administrativo formado por las siguientes decisiones:

a) La Resolución 397 de 1998 (27 de octubre) por la cual el Secretario de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. abrió investigación administrativa contra la actora, por varias comisiones de infracciones de tránsito.

b) La Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), por la cual el Secretario de Tránsito y Transporte sancionó a SOTRANDES S.A. con una multa de cuarenta y dos (42) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a nueve millones ciento veintiséis mil novecientos ochenta y seis pesos (\$9.126.986,00).

c) La Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre), por la cual la Secretaria de Tránsito y Transporte resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), confirmándola en todas sus partes .

1.1.2 Que a título de restablecimiento del derecho se exonere a la actora del pago de la multa; que se condene a la demandada a devolver anulada la letra de

cambio que por valor de la multa anexó al recurso de reposición, y a devolverle la suma de cinco millones de pesos (\$5.000.000,00) debidamente indexados por el pago de honorarios que hizo la actora en vía gubernativa a su abogado; que se retire de los registros que se llevan en la Secretaría de Tránsito de Bogotá el antecedente de la sanción a ella impuesta; que se le reconozca la cantidad de un mil gramos oro (1000) por concepto de daños morales; y que se condene en costas a la demandada.

## 1.2. Hechos

Por Resolución 0397 de 1998 (27 de octubre), el Secretario de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. abrió investigación administrativa contra SOTRANDES S.A., por la comisión de las infracciones de tránsito consistentes en modificar el nivel de servicio autorizado, no portar en los vehículos equipo de seguridad y prevención, permitir su movilización sin tarjeta de operación, no mantener vigentes las pólizas de seguros, transitar rutas no autorizadas, transportar los pasajeros en condiciones peligrosas, suspender el servicio y modificar las tarifas.

La Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. adujo en los actos acusados la violación por parte de la actora, de los artículos 3º, literales e), f), g) y k), 68 y siguientes, en concordancia con los artículos 106, literal c), 107, literales d), e) y h), 108, literales a) y g) y 114 del Decreto 1787 de 1990 <sup>1</sup>; 73, 109 y 59, literal g); 46, literales b), d) y e) de la Ley 336 de 1996 <sup>2</sup> y 7y siguientes del Decreto 91 de 1998, por el cual se establecen normas para la habilitación y la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor <sup>3</sup>.

Posteriormente, la entidad demandada corrió traslado a la investigada para que presentara descargos y tuvo como prueba las siguientes órdenes de comparendo:

	<b>Número de Comparendo</b>	<b><u>Fecha</u></b>	<b>Placa</b>
	<u>Infracciones por «Modificar el nivel de servicio autorizado» (Código 0218)</u>		
1	419371	<u>4 de enero de 1997</u>	SED 186
2	651455	<u>14 de enero de 1997</u>	SAG 464

<sup>1</sup> « Por el cual se dicta el Estatuto Nacional de Transporte Público Colectivo Municipal de Pasajeros y Mixto» Diario Oficial No. 39.496, de 6 de agosto de 1990.

<sup>2</sup> Estatuto General de Transporte» Diario Oficial No. 42.948, de 28 de diciembre de 1996

<sup>3</sup> Diario Oficial No 43.217, de 19 de enero de 1998

3	2014616	14 de enero de 1997	SDC 785
4	2101901	11 de abril de 1997	SEB 730
5	2198369	2 de julio de 1997	ZKG 262
6	2428576	27 de noviembre de 1997	SCC 375
7	2428577	27 de noviembre de 1997	SDD 218
8	2428578	27 de noviembre de 1997	SCC 161
9	2428579	27 de noviembre de 1997	SWA 984
10	2428580	27 de noviembre de 1997	SGU 339
11	2428581	27 de noviembre de 1997	SGT 037
12	2428582	27 de noviembre de 1997	WTA 644
13	2428583	27 de noviembre de 1997	UGA 767
14	2428584	27 de noviembre de 1997	SGU 476
15	2428593	28 de noviembre de 1997	SGU 108
16	2387379	2 de diciembre de 1997	SGX 161
17	2387380	2 de diciembre de 1997	SBE 417
18	2387381	2 de diciembre de 1997	SGS 539
19	2387382	2 de diciembre de 1997	SGU 466
20	2387383	2 de diciembre de 1997	SGS 078
21	2461232	2 de diciembre de 1997	SGS 508
22	2461233	2 de diciembre de 1997	SNF 231
23	2461234	2 de diciembre de 1997	SAG 008
24	2461235	2 de diciembre de 1997	SGR 990
25	2461236	2 de diciembre de 1997	SDC 301
26	2461237	2 de diciembre de 1997	SDH 738
27	2469668	4 de diciembre de 1997	SGS 935
28	2469670	4 de diciembre de 1997	SBA 780
29	2474711	4 de diciembre de 1997	SDB 997
30	2474712	4 de diciembre de 1997	SGT 528
31	2474713	4 de diciembre de 1997	SDF 257
32	2474715	4 de diciembre de 1997	SAG 812
33	2469678	5 de diciembre de 1997	SDJ 618
34	2474717	5 de diciembre de 1997	SCA 437
35	2474719	5 de diciembre de 1997	SGX 006
36	2474722	5 de diciembre de 1997	SCD 240
37	2358388	12 de febrero de 1998	SFI 738
38	3084277	11 de junio de 1998	SFA 624
	INFRACCIONES POR «NO PORTAR EN VEHÍCULOS EL EXTINTOR, BOTIQUÍN, PRIMEROS AUXILIOS Y EQUIPO DE SEGURIDAD Y PREVENCIÓN» (CÓDIGO 0220)		
1	2140334	30 de mayo de 1997	SFG 851
2	2849839	24 de marzo de 1998	SGU 476
	INFRACCIONES POR «PERMITIR OPERACIÓN DE VEHÍCULOS SIN TARJETA DE OPERACIÓN» (CÓDIGO 0222)		
1	2050664	2 de febrero de 1997	SKB 415
2	2036520	13 de febrero de 1997	SGR 919
3	2065727	12 de marzo de 1997	SAC 110
4	2102290	24 de abril de 1997	SWA 086
5	2125199	27 de abril de 1997	SKE 025

6	2120929	<u>30 de abril de 1997</u>	SDJ 946
7	2133867	<u>02 de mayo de 1997</u>	SGI 262
8	2148558	<u>10 de mayo de 1997</u>	SGH 833
9	2158649	<u>30 de mayo de 1997</u>	SDA 658
10	2175240	<u>10 de junio de 1997</u>	UFP 907
11	2190460	<u>18 de junio de 1997</u>	SAG 239
12	2197608	<u>22 de junio de 1997</u>	SED 303
13	2200303	<u>24 de junio de 1997</u>	SWA 086
14	2151680	<u>12 de julio de 1997</u>	XUJ 298
15	2186271	<u>16 de julio de 1997</u>	SED 186
16	2208717	<u>16 de julio de 1997</u>	SBH 626
17	2222582	<u>29 de julio de 1997</u>	SBH 626
18	2101574	<u>1 de agosto de 1997</u>	SDE 363
19	2175119	<u>4 de agosto de 1997</u>	SFK 298
20	2232533	<u>4 de agosto de 1997</u>	SDA 999
21	2224388	<u>5 de agosto de 1997</u>	SFK 298
22	2242634	<u>6 de agosto de 1997</u>	UFQ 084
23	2191358	<u>10 de agosto de 1997</u>	SOA 999
24	2261261	<u>19 de agosto de 1997</u>	SAF 620
25	2260580	<u>29 de agosto de 1997</u>	SGY 949
26	2303269	<u>15 de septiembre de 1997</u>	SFT 950
27	2318960	<u>24 de septiembre de 1997</u>	SGZ 697
28	2251894	<u>22 de septiembre de 1997</u>	SDC 618
29	2311560	<u>22 de septiembre de 1997</u>	SFM 679
30	2296343	<u>25 de septiembre de 1997</u>	SGZ 965
31	2328122	<u>1 de octubre de 1997</u>	SGZ 801
32	2324182	<u>1 de octubre de 1997</u>	SKE 021
33	2331673	<u>7 de octubre de 1997</u>	SCI 262
34	2329772	<u>11 de octubre de 1997</u>	SCI 262
35	2348479	<u>17 de octubre de 1997</u>	SCI 262
36	2321446	<u>25 de octubre de 1997</u>	SFU 505
37	2320244	<u>6 de noviembre de 1997</u>	SFQ 130
38	2368215	<u>9 de noviembre de 1997</u>	SCI 262
39	2390083	<u>13 de noviembre de 1997</u>	SFI 738
40	2374031	<u>19 de noviembre de 1997</u>	SFD 941
41	2405760	<u>19 de noviembre de 1997</u>	SOB 644
42	2238896	<u>20 de noviembre de 1997</u>	SGZ 712
43	2407163	<u>20 de noviembre de 1997</u>	SAG 812
44	2387944	<u>21 de noviembre de 1997</u>	SFK 298
45	2409446	<u>24 de noviembre de 1997</u>	SBQ 461
46	2438769	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFK 798
47	2438770	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGY 581
48	2438831	<u>30 de noviembre de 1997</u>	SKG 262
49	2475714	<u>4 de diciembre de 1997</u>	SFG 865
50	2475756	<u>4 de diciembre de 1997</u>	SED 242
51	2506754	<u>11 de diciembre de 1197</u>	SFM 679
52	2499448	<u>13 de diciembre de 1997</u>	SEC 176

53	2522280	<u>22 de diciembre de 1997</u>	SED 388
54	110769	<u>26 de diciembre de 1997</u>	SDI 766
55	2560999	<u>28 de diciembre de 1997</u>	SGZ 801
56	2588898	<u>4 de enero de 1998</u>	SGZ 801
57	2607606	<u>8 de enero de 1998</u>	SEA 732
58	2622008	<u>14 de enero de 1998</u>	SGH 833
59	2559942	<u>16 de enero de 1998</u>	SFV 976
60	2617574	<u>16 de enero de 1998</u>	SBC 764
61	2641688	<u>23 de enero de 1998</u>	SDJ 374
62	2648811	<u>27 de enero de 1998</u>	UFQ 263
63	2657081	<u>28 de enero de 1998</u>	SEA 339
64	2628283	<u>29 de enero de 1997</u>	SEC 977
65	2661005	<u>29 de enero de 1998</u>	SQB 461
66	2644136	<u>31 de enero de 1998</u>	SCF 205
67	2644082	<u>1 de febrero de 1998</u>	SCD 583
68	2658963	<u>2 de febrero de 1998</u>	SAG 388
69	2672093	<u>4 de febrero de 1998</u>	WHC 188
70	2676174	<u>4 de febrero de 1998</u>	SDA 658
71	2701578	<u>10 de febrero de 1998</u>	SAG 388
72	2703663	<u>10 de febrero de 1998</u>	SEC 176
73	2677395	<u>11 de febrero de 1998</u>	SQB 461
74	2687813	<u>12 de febrero de 1998</u>	SFH 172
75	2711088	<u>14 de febrero de 1998</u>	SAF 620
76	2710038	<u>16 de febrero de 1998</u>	SEC 621
77	2713999	<u>16 de febrero de 1998</u>	SGA 819
78	2717083	<u>16 de febrero de 1998</u>	SHA 7074
79	2726747	<u>17 de febrero de 1998</u>	SFB 141
80	2732337	<u>19 de febrero de 1998</u>	SFB 141
81	2731443	<u>20 de febrero de 1998</u>	SHB 116
82	2731444	<u>20 de febrero de 1998</u>	SQB 461
83	2747076	<u>21 de febrero de 1998</u>	SEA 732
84	2759856	<u>23 de febrero de 1998</u>	SAF 620
85	2767665	<u>24 de febrero de 1998</u>	SFT 950
86	2753335	<u>25 de febrero de 1998</u>	TQD 634
87	2771951	<u>25 de febrero de 1998</u>	SGR 935
88	2759426	<u>26 de febrero de 1998</u>	SGH 833
89	2770028	<u>26 de febrero de 1998</u>	SAG 388
90	2778428	<u>28 de febrero de 1998</u>	SGZ 493
91	2772433	<u>2 de marzo de 1998</u>	SFR 040
92	2784907	<u>2 de marzo de 1998</u>	SHB 158
93	2758046	<u>4 de marzo de 1998</u>	SCD 583
94	2781676	<u>4 de marzo de 1998</u>	SCA 275
95	2751873	<u>5 de marzo de 1998</u>	SHB 573
96	2801144	<u>7 de marzo de 1998</u>	SEB 734
97	2817553	<u>8 de marzo de 1998</u>	SCF 205
98	2779085	<u>9 de marzo de 1998</u>	SYL 053

99	2779086	<u>9 de marzo de 1998</u>	SGT 493
100	2799727	<u>9 de marzo de 1998</u>	SFP 765
101	2804011	<u>9 de marzo de 1998</u>	SAF 620
102	2830055	<u>11 de marzo de 1998</u>	SHB 158
103	2792689	<u>12 de marzo de 1998</u>	SFP 765
104	2830167	<u>12 de marzo de 1998</u>	SYL 047
105	2830488	<u>12 de marzo de 1998</u>	SFE 296
106	2830491	<u>12 de marzo de 1998</u>	UFP 432
107	2827338	<u>13 de marzo de 1998</u>	SGH 833
108	2827689	<u>13 de marzo de 1998</u>	UFP 432
109	2827691	<u>13 de marzo de 1998</u>	SHA 968
110	2823883	<u>13 de marzo de 1998</u>	SAG 239
111	2830188	<u>13 de marzo de 1998</u>	SKG 145
112	2844979	<u>Marzo de 1998</u>	SGS 539
113	2845011	<u>16 de marzo de 1998</u>	SAH 360
114	2844982	<u>17 de marzo de 1998</u>	SOB 689
115	2848363	<u>17 de marzo de 1998</u>	SDA 658
116	2822091	<u>19 de marzo de 1998</u>	SDJ 374
117	2840146	<u>19 de marzo de 1998</u>	SDJ 374
118	2859918	<u>20 de marzo de 1998</u>	SGR 732
119	2815283	<u>24 de marzo de 1998</u>	SCI 262
120	2859685	<u>24 de marzo de 1998</u>	SFU 232
121	2847092	<u>26 de marzo de 1998</u>	SGR 732
122	2862733	<u>26 de marzo de 1998</u>	WTB 628
123	2883616	<u>30 de marzo de 1998</u>	SFG 865
124	3019421	<u>1 de abril de 1998</u>	SGV 996
125	2870618	<u>2 de abril de 1998</u>	SFX 780
126	2870619	<u>2 de abril de 1998</u>	SFS 180
127	2893331	<u>3 de abril de 1998</u>	SGZ 801
128	2896327	<u>3 de abril de 1998</u>	SFU 225
129	2890224	<u>6 de abril de 1998</u>	SAG 108
130	2876939	<u>7 de abril de 1998</u>	SOB 659
131	2918013	<u>8 de abril de 1998</u>	SCD 306
132	2877292	<u>9 de abril de 1998</u>	SEA179
133	2912248	<u>10 de abril de 1998</u>	SEA 782
134	2991838	<u>12 de abril de 1998</u>	SED 137
135	2919750	<u>13 de abril de 1998</u>	SED 133
136	2927161	<u>14 de abril de 1998</u>	SHA 455
137	2935160	<u>14 de abril de 1998</u>	SNF 757
138	2939810	<u>14 de abril de 1998</u>	SHA 455
139	2836213	<u>15 de abril de 1998</u>	SGT 476
140	2864288	<u>15 de abril de 1998</u>	SEC 592
141	2929341	<u>15 de abril de 1998</u>	SDE 166
142	2942468	<u>15 de abril de 1998</u>	SOB 659
143	2947663	<u>16 de abril de 1998</u>	SYL 051



144	2947665	<u>16 de abril de 1998</u>	SVF 377
145	2949825	<u>16 de abril de 1998</u>	SHB 158
146	2949826	<u>16 de abril de 1998</u>	SGS 675
147	2939410	<u>17 de abril de 1998</u>	SFM 408
148	2941536	<u>17 de abril de 1998</u>	SAG 388
149	2947688	<u>20 de abril de 1998</u>	SGU 108
150	2954492	<u>20 de abril de 1998</u>	XAC 503
151	2970767	<u>21 de abril de 1998</u>	SGH 833
152	2978766	<u>22 de abril de 1998</u>	SFM 541
153	2818520	<u>23 de abril de 1998</u>	SGT 477
154	2976723	<u>23 de abril de 1998</u>	SQB 461
155	2976730	<u>23 de abril de 1998</u>	SFM 408
156	2984258	<u>23 de abril de 1998</u>	SEB 090
157	2991307	<u>23 de abril de 1998</u>	SFV 862
158	2979373	<u>24 de abril de 1998</u>	SHA 890
159	2988732	<u>25 de abril de 1998</u>	SFO 360
160	2997192	<u>26 de abril de 1998</u>	WHC 188
161	3005774	<u>26 de abril de 1998</u>	WTB 412
162	2932937	<u>27 de abril de 1998</u>	SGH 833
163	3006905	<u>27 de abril de 1998</u>	SHB 647
164	3004743	<u>28 de abril de 1998</u>	XHJ 875
165	3013972	<u>28 de abril de 1998</u>	SFS 301
166	3013973	<u>28 de abril de 1998</u>	SFP 765
167	3013974	<u>28 de abril de 1998</u>	SFA 101
168	2889981	<u>29 de abril de 1998</u>	SFX 542
169	3009289	<u>29 de abril de 1998</u>	SGZ 493
170	3009291	<u>29 de abril de 1998</u>	SFV 862
171	3009292	<u>29 de abril de 1998</u>	SGE 045
172	3010213	<u>29 de abril de 1998</u>	SHA 890
173	3044556	<u>29 de abril de 1998</u>	SFS 180
174	3010216	<u>30 de abril de 1998</u>	SEA 732
175	3010583	<u>30 de abril de 1998</u>	SFW 368
176	3010589	<u>30 de abril de 1998</u>	SFG 865
177	3027759	<u>30 de abril de 1998</u>	UFP 796
178	2996527	<u>1 de mayo de 1998</u>	SFF044
179	3008186	<u>1 de mayo de 1998</u>	SQB 461
180	3010599	<u>1 de mayo de 1998</u>	SOB 659
181	3024518	<u>1 de mayo de 1998</u>	SFF 149
182	3025116	<u>1 de mayo de 1998</u>	SGU 108
183	2996871	<u>2 de mayo de 1998</u>	SFE 294
184	2996874	<u>2 de mayo de 1998</u>	SHB 647
185	3014667	<u>2 de mayo de 1998</u>	SEA 732
186	3014669	<u>2 de mayo de 1998</u>	SFH 956
187	3027277	<u>2 de mayo de 1998</u>	SCI 262
188	3021477	<u>3 de mayo de 1998</u>	SDD 980

189	3014788	<u>4 de mayo de 1998</u>	SFU 761
190	3027767	<u>4 de mayo de 1998</u>	SEB 734
191	2977712	<u>5 de mayo de 1998</u>	SFC 981
192	3007244	<u>5 de mayo de 1998</u>	SEC 947
193	3031730	<u>5 de mayo de 1998</u>	SNH 978
194	3038264	<u>5 de mayo de 1998</u>	SGH 833
195	3041265	<u>5 de mayo de 1998</u>	SDD 164
196	3043922	<u>5 de mayo de 1998</u>	SYL 056
197	2977716	<u>6 de mayo de 1998</u>	SCJ 720
198	3008736	<u>6 de mayo de 1998</u>	SFH 613
199	3024549	<u>6 de mayo de 1998</u>	SFX 859
200	3024546	<u>6 de mayo de 1998</u>	SFF 151
201	3024550	<u>6 de mayo de 1998</u>	SCD 174
202	3029413	<u>6 de mayo de 1998</u>	SFM 541
203	3041169	<u>6 de mayo de 1998</u>	SGL 237
204	3049968	<u>6 de mayo de 1998</u>	SCD 240
205	3015688	<u>7 de mayo de 1998</u>	VAG 044
206	3022891	<u>7 de mayo de 1998</u>	SFR 517
207	3026478	<u>7 de mayo de 1998</u>	SFL 571
208	3027179	<u>7 de mayo de 1998</u>	SDE 590
209	3037313	<u>7 de mayo de 1998</u>	SFZ 458
210	3043373	<u>7 de mayo de 1998</u>	SFL 316
211	3044335	<u>7 de mayo de 1998</u>	SEC 592
212	3044876	<u>7 de mayo de 1998</u>	SGL 159
213	3056203	<u>7 de mayo de 1998</u>	SHB 647
214	3056206	<u>7 de mayo de 1998</u>	SFG 317
215	3052312	<u>8 de mayo de 1998</u>	SOB 659
216	3031250	<u>9 de mayo de 1998</u>	SGO 617
217	3057964	<u>9 de mayo de 1998</u>	SDA 066
218	3065354	<u>9 de mayo de 1998</u>	SGZ 493
219	3065361	<u>9 de mayo de 1998</u>	SFI 738
220	3071315	<u>12 de mayo de 1998</u>	SCI 262
	<i>INFRACCIONES POR «NO MANTENER VIGENTES PÓLIZAS DE SEGUROS EXIGIDOS POR LA LEY» (CÓDIGO 0227)</i>		
1	2169118	<u>30 de mayo de 1997</u>	SFI 728
2	3036858	<u>2 de mayo de 1998</u>	SGR 919
	<i>INFRACCIONES POR «DESPACHAR SERVICIOS DE TRANSPORTE EN ZONAS DE OPERACIÓN O RUTAS NO AUTORIZADAS» (CÓDIGO 0228)</i>		
1	356788	<u>31 de diciembre de 1996</u>	SGV 996
2	356303	<u>5 de enero de 1997</u>	SGX 026
3	2065725	<u>12 de marzo de 1997</u>	SAC 110
4	352766	<u>29 de marzo de 1997</u>	SKB 160
5	352993	<u>30 de marzo de 1997</u>	SFM 541
6	2093812	<u>9 de abril de 1997</u>	SGE 657
7	404506	<u>27 de abril de 1997</u>	SED 022

8	2129784	<u>9 de mayo de 1997</u>	SFG 314
9	2144941	<u>10 de junio de 1997</u>	SFM 290
10	2181416	<u>10 de junio de 1997</u>	SFI 738
11	2181428	<u>12 de junio de 1997</u>	SFG 317
12	2181429	<u>12 de junio de 1997</u>	SFR 499
13	404406	<u>30 de junio de 1997</u>	SBA 783
14	2260112	<u>24 de agosto de 1997</u>	SGC 379
15	2237436	<u>8 de septiembre de 1997</u>	SFA 101
16	2237439	<u>8 de septiembre de 1997</u>	SFR 517
17	2244429	<u>8 de septiembre de 1997</u>	SFV 199
18	2244431	<u>8 de septiembre de 1997</u>	SFU 225
19	2266050	<u>9 de septiembre de 1997</u>	SFK 068
20	2296526	<u>11 de septiembre de 1997</u>	SFG 314
21	2320214	<u>1 de octubre de 1997</u>	SKE 934
22	2336715	<u>30 de octubre de 1997</u>	SFT 950
23	2336716	<u>30 de octubre de 1997</u>	SFY 081
24	2336717	<u>30 de octubre de 1997</u>	SFO 443
25	2367479	<u>30 de octubre de 1997</u>	SGQ 567
26	2367485	<u>30 de octubre de 1997</u>	SHY 581
27	2351565	<u>3 de noviembre de 1997</u>	SGS 675
28	2351566	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFI 570
29	2351567	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFW 271
30	2351568	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFU 736
31	2351569	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SGQ 651
32	2351570	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SGG 393
33	2372065	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFT 950
34	2372066	<u>5 de noviembre de 1997</u>	VZJ 314
35	2372067	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFR 563
36	2372068	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SFR 765
37	2372069	<u>5 de noviembre de 1997</u>	SGL 152
38	111723	<u>17 de noviembre de 1997</u>	SGA 844
39	2407740	<u>22 de noviembre de 1997</u>	SGU 454
40	2427543	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFU 736
41	2427545	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFW 370
42	2427548	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGP 759
43	2427549	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SEC 947
44	2430531	<u>23 de noviembre de 1997</u>	SGU 469
45	2430532	<u>23 de noviembre de 1997</u>	SGU 477
46	2435283	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFR 040
47	2435290	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFP 811
48	2438760	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGZ 493
49	2438766	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFU 406
50	2438768	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SEA 982
51	2448455	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFG 791
52	2448457	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFT 929

53	2448458	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SEC 997
54	2448460	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SFP 810
55	2448461	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGQ 138
56	2448466	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGB 276
57	2448469	<u>28 de noviembre de 1997</u>	SGM 129
58	135447	<u>27 de diciembre de 1997</u>	SOA 999
59	355160	<u>4 de enero de 1998</u>	SOB 700
60	2499746	<u>4 de enero de 1998</u>	ZKG 145
61	2585828	<u>4 de enero de 1998</u>	SFT 628
62	2585829	<u>4 de enero de 1998</u>	SFU 761
63	164667	<u>24 de mayo de 1998</u>	SGA 844
INFRACCIONES POR « <i>TRANSPORTAR PASAJEROS EN CONDICIONES QUE PELIGREN LA INTEGRIDAD FÍSICA</i> » (CÓDIGO 0234)			
1	2478070	<u>5 de diciembre de 1997</u>	SYL 048
INFRACCIONES POR « <i>EMPRESA QUE SUSPENDA O PERMITA SUSPENSIÓN TOTAL O PARCIAL EN PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO COLECTIVO DE PASAJEROS EN BUSES, BUSETAS, MICROBUSES, AUTOMÓVILES O MODIFIQUE LAS TARIFAS</i> » (CÓDIGO 0236)			
1	2642388	<u>3 de abril de 1998</u>	VZJ 314
2	2746556	<u>20 de febrero de 1998</u>	SFA 607

Por Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), el Secretario de Tránsito y Transporte de Bogotá resolvió la investigación administrativa adelantada contra SOTRANDES S.A. y la sancionó con multa de cuarenta y dos (42) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época de los hechos, equivalentes a nueve millones ciento veintiséis mil novecientos ochenta y seis pesos (\$9.126.186,00); y declaró la caducidad de la facultad sancionatoria en relación con las órdenes de comparendo 419371; 651455; 2014616; 2101901; 2849839; 2043555; 2050664; 2036520; 2102290; 2125199; 2120929; 2133867; 2148558; 356788; 356303; 2065725; 352766; 352993; 2093812; 404506; 2129784 por cuanto fueron elaboradas con más de tres años de antigüedad.

Por Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre), la Secretaria de Tránsito y transporte de Bogotá D.C. decidió el recurso de reposición, confirmando en todas sus partes la resolución anterior.

### **1.3. Normas violadas y concepto de la violación**

La actora manifiesta que los actos acusados violan los artículos 2º, 29, 40 y 84 de la Constitución Política, 2º, 29, 40 y 84 del Código Contencioso Administrativo; y 36, 85, 132, 137, 176, 177 y 206 del Código Contencioso Administrativo, las Leyes

105 de 1993 y 336 de 1996 y el Decreto 91 de 1998. Estructuró para el efecto los siguientes cargos:

### **Primer cargo**

La Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. violó el debido proceso de la actora por haber adelantado la investigación administrativa con fundamento en el Decreto 1787 de 1990, el cual se encontraba derogado cuando se impusieron los comparendos. La normativa que la Administración debió aplicar al momento de imponer la sanción fue la Ley 336 de 1996 y los Decretos 91 y 1558 de 1998.

En materia de transporte público, el comparendo sólo puede convertirse en un medio de prueba para abrir una investigación, cuando los hechos allí codificados contengan al menos una información indiciaria que permita demostrar la existencia de una infracción o el incumplimiento de una obligación, la cual debe estar descrita en una norma que contenga el sujeto activo, la conducta y su correspondiente sanción (Principio de legalidad sustantiva).

La actuación de la Administración debe ser inmediata y motivada, por esa razón no puede aceptarse la transcripción de comparendos con fecha y número, sin indicar en qué consistió la infracción y cuál fue la norma violada.

### **Segundo cargo**

Los actos acusados violan el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, pues el término de caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración no empieza a correr a partir de la notificación del acto inicial, sino a partir de la notificación del acto que cierra el debate gubernativo, porque la acción contencioso administrativa nace para el administrado tan pronto se agota la vía gubernativa.

Toda la actuación que antecedió a la expedición y notificación de la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) por la cual decidió el recurso de reposición contra la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), tiene la calidad de simples actos preparatorios o de trámite. Por consiguiente, entre las fechas en que cada comparendo fue elaborado y la ejecutoria de la Resolución 1286 de 2000, esto es, el 28 de marzo, había transcurrido más de los tres (3) años previstos en el citado artículo 38 del C.C.A.

### **Tercer cargo**

Los actos acusados adolecen de falsa motivación, pues la Administración abrió y adelantó la investigación con una norma que no era la aplicable en el momento en que la Administración decidió actuar. Inaplicó o aplicó parcialmente el término de caducidad de la facultad sancionatoria, pues en unos casos contó dicho término a partir de la fecha de la orden del comparendo y en otros, a partir de la fecha de la expedición de la resolución que abrió la investigación. Aplicó una sanción contraria a derecho y exorbitante.

## **II. LA CONTESTACIÓN**

El apoderado del Distrito Capital se opuso a las pretensiones de la demanda y sostuvo que los actos acusados fueron proferidos en legal forma, respetando el debido proceso y el derecho de defensa de la actora.

Propuso la excepción de «*caducidad de la acción*», pues la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) fue notificada por edicto desfijado el 28 de febrero de 2001. Por lo que, para el 26 de julio de 2001 ya había transcurrido el término de cuatro (4) meses de que trata el artículo 136 numeral 2 del C.C.A., para iniciar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Frente a la caducidad de la facultad sancionadora prevista en el artículo 38 del C.C.A., sostuvo que no operó ya que lo pretendido es que el acto sancionatorio se expida dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos y no, como lo pretende la actora, que se extienda hasta la interposición de los recursos, pues esto no depende de la Administración sino de la voluntad del investigado.

## **III. LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal declaró no probadas las excepciones propuestas, se declaró inhibido para pronunciarse respecto de la Resolución 397 de 1998 (27 de octubre), declaró la nulidad parcial en las Resoluciones 606 (2 de agosto) y 1286 de 2000 (20 de noviembre) con el consecuente restablecimiento del derecho, y desestimó las demás pretensiones de la demanda.

Declaró no probada la excepción de «*caducidad de la acción*» debido a que la

Resolución 1286 de 2000 que resolvió el recurso de reposición fue notificada el 28 de marzo de 2001, luego para la fecha de interposición de la demandada, esto es, el 26 de julio de 2001, la acción no había caducado.

En cuanto al acto que dio inicio a la investigación administrativa, esto es la Resolución 0397 de 1998 (27 de octubre), el Tribunal se declaró inhibido para decidir de fondo, por ser un acto de trámite con el cual se inició la investigación administrativa.

Sostuvo que la Secretaría de Tránsito y Transporte aplicó correctamente el Decreto 1787 de 1990, pues según el artículo 87 de la Ley 336 de 1996, las actuaciones administrativas iniciadas con anterioridad a la vigencia de la misma, continúan desarrollándose conforme a las normas que las sustentaron en su momento y, conforme a los artículos 89 y 90 ídem, los reglamentos que regían la actividad de transporte quedan vigentes hasta tanto el Gobierno Nacional dicte unos nuevos. De tal forma, que se aplica el principio de ultractividad de la ley.

Comoquiera que las órdenes de comparendo relacionadas en la Resolución 397 de 1998 (27 de octubre), con las cuales la Administración promovió la investigación administrativa, fueron impuestas entre enero de 1997 y junio de 1998, la norma vigente al momento de su expedición era el Decreto 1787 de 1990.

En cuanto a la caducidad de la potestad sancionadora de la Secretaría de Tránsito de Bogotá D.C., precisó que el término de tres (3) años de que trata el artículo 38 del C.C.A. para que la Administración imponga sanciones, se cuenta desde la ocurrencia del acto o hecho a sancionar, hasta la notificación de la decisión definitiva que la impone, es decir, cuando el acto queda en firme. Por lo anterior, la facultad sancionatoria de la Administración frente a los comparendos impuestos con anterioridad al 28 de marzo de 1998, se encuentra caducada.

Lo anterior significa que como en relación con todos los comparendos impuestos en el año de 1997 caducó la facultad sancionatoria, sólo se mantendrán las sanciones para los comparendos expedidos con posterioridad al 28 de marzo de 1998.

Entonces, frente a las órdenes de comparendo el Tribunal consideró:

Por «*modificar el servicio autorizado*» (código 218), la Administración tenía

facultad sancionatoria frente a una, luego se mantiene una sanción por un valor de doscientos tres mil ochocientos veintiséis pesos (\$203.826,00).

Por «*no portar en vehículos el extintor, botiquín, primeros auxilios y equipo de seguridad y prevención*» (código 0220), caducó la facultad sancionatoria.

Por «*permitir operación de vehículos sin tarjeta de operación*» (código 222) se impuso una multa de cinco (5) salarios salarios mínimos, y de los 221 comparendos impuestos por esta infracción, la Administración tenía facultad sancionatoria frente a 98, razón por la cual se redujo a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes para el año 1998, es decir, que la actora sólo deberá pagar la suma de seiscientos once mil cuatrocientos setenta y ocho pesos (\$611.478,00).

Por «*no mantener vigentes pólizas de seguros exigidos por la Ley*» (código 227), la Administración impuso una multa de un salario mínimo legal vigente para el año 1997 con base en dos comparendos, de los cuales la demandada solo conservaba su facultad sancionatoria respecto de una, por lo tanto dicha multa se redujo en la mitad, es decir que la actora sólo debía pagar la suma de ochenta y seis mil dos pesos con cinco céntimos (\$86.002,05).

En cuanto a la infracción por «*despachar servicios de transporte en zonas de operación o rutas no autorizadas*» (código 228), se tiene que la facultad sancionatoria caducó sobre todas las órdenes de comparendo a excepción de una, por lo tanto, la multa se redujo a un salario mínimo mensual vigente, esto es, ciento setenta y dos mil cinco pesos (\$172.005,00).

Respecto a la única infracción consistente en «*transportar pasajeros en condiciones que peligren la integridad física*» (código 234), se tiene que el comparendo fue impuesto el 5 de diciembre de 1997, lo que significa que la facultad sancionatoria de la Administración había caducado.

Redujo la multa a la mitad la sanción impuesta por la infracción consistente en que la «*Empresa que suspenda o permita suspensión total o parcial en prestación del servicio público colectivo de pasajeros en buses, busetas, microbuses, automóviles o modifique las tarifas*» (CÓDIGO 236), toda vez que de los dos (2) comparendos, operó la caducidad sancionatoria frente a uno solo.

Entonces, el Tribunal declaró la nulidad parcial de los actos acusados y como



restablecimiento del derecho ordenó que la actora debía pagar solamente la suma de seis millones trescientos treinta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos con cinco centavos (\$6.333.624,05) y mantiene en lo restante la sanción impuesta en los actos acusados.

Ordenó que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. debía devolverle a la actora, la letra de cambio anulada, previo el pago de seis millones trescientos treinta y tres mil seiscientos veinticuatro mil pesos con cinco centavos (\$6.333.624,05) por la sanción que se mantiene, y retirar de los registros que en ella se llevan, los antecedentes de la sanción impuesta en lo que se refiere a los actos parcialmente anulados.

Denegó el reconocimiento y pago de los honorarios del apoderado de la actora, por ser una pretensión que escapa al objeto de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y los perjuicios morales solicitados, por cuanto estos se pueden conceder solamente a las personas naturales.

#### **IV. EL RECURSO**

El apoderado del Distrito Capital de Bogotá D.C. insistió en alegar la caducidad de la acción, pues la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) que resolvió el recurso de resolución contra el acto principal, esto es la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), fue notificada por edicto el cual fue desfijado el 28 de febrero de 2001, luego para el 26 de julio de ese mismo año, fecha de presentación de la demanda, la acción se encontraba caducada.

En cuanto a la caducidad de la facultad sancionatoria, sostuvo que según el artículo 38 del C.C.A., *“salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”*, es decir, que con la mera expedición del acto administrativo y su notificación se considera interrumpido dicho fenómeno, pues es ilógico que los recursos se conviertan en condicionamientos para la Administración, posición que el Consejo de Estado ha mantenido en múltiples pronunciamientos, al señalar que los recursos y actuaciones posteriores son requisitos de eficacia y no de validez de los actos administrativos, y que basta que hayan sido debidamente expedidos por funcionario competente, observando el debido proceso.

## V. ALEGATOS DE LA SEGUNDA INSTANCIA

La actora y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. reiteraron los argumentos expuestos en la demanda, la contestación y el recurso de apelación respectivamente.

## VI. CONSIDERACIONES

Procede la Sala a estudiar cada uno de los argumentos expuestos por la actora en el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia.

### **Primer cargo.- Caducidad de la acción interpuesta**

El apoderado del Distrito Capital propuso la excepción de «caducidad de la acción» porque la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) que resolvió el recurso de reposición contra el acto principal, esto es la Resolución 606 de 2000, fue notificada por edicto el cual fue desfijado el 28 de febrero de 2001, lo que significa que para el 26 de julio de 2001, fecha en que se presentó la demanda, la acción se encontraba caducada.

Observa la Sala el informe de 29 de octubre de 2001<sup>4</sup>, suscrito por el Coordinador del Grupo de Transporte Público de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., con el cual informó que *“la Resolución No. 606 de fecha de 2 de agosto de 2000 mediante la cual se decidió de fondo la investigación administrativa adelantada en contra de la empresa SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE LOS ANDES S.A. SOTRANDES, quedó debidamente ejecutoriada el día 28 de febrero de 2001”*.

Por otra parte, la Subsecretaria Jurídica de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., mediante Oficio de 18 de mayo de 2001<sup>5</sup>, informó que la Resolución 606 de 2 de agosto de 2000 quedó en firme con el Edicto 057<sup>6</sup>, el cual fue fijado el 19 de febrero de 2001 y desfijado el 28 de marzo del mismo año, quedando la misma ejecutoriada en esta fecha.

---

<sup>4</sup> Folios 218 del cuaderno principal y 34 del segundo cuaderno.

<sup>5</sup> Folio 128 del cuaderno principal.

<sup>6</sup> Folios 217 del cuaderno principal y 184 del cuaderno de antecedentes administrativos.

Ante la falta de coincidencia respecto de la fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto), el Consejero conductor del proceso dictó un auto para que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. certificara “*en qué fecha quedó en firme la Resolución 606 de 2 de agosto de 2000*”. En respuesta a la anterior solicitud, el Subsecretario Jurídico de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., mediante oficio de 30 de julio de 2004 expresó:

“Conforme al Informe Secretarial emitido por el Coordinador del Grupo de Transporte Público de esta Secretaría el día 29 de octubre de 2001, y obrante en el expediente de la referencia a folio 381, el día 28 de febrero de 2001 quedó en firme la Resolución No. 606 de 02 de agosto de 2000.”

No obstante la anterior respuesta, la Sala teniendo en cuenta que los informes aducidos anteriormente se soportan en la copia simple del Edicto 057, en el cual la fecha de desfijación del mismo se encuentra enmendado a mano, no es posible atribuirle valor probatorio de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 261 del Código de Procedimiento Civil <sup>7</sup>.

Es un hecho que la Resolución 1286 de 2000 (20 de noviembre) fue notificada por edicto, circunstancia que no discuten las partes.

Respeto de la notificación por edicto, el artículo 45 del C.C.A. prevé:

“Notificación por edicto.- Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la presente providencia.”

Visto lo anterior y teniendo en cuenta que aun cuando el Edicto debía desfijarse el 2 de marzo de 2001 <sup>8</sup>, la entidad demandada le concedió un término superior, esto es, hasta el 28 de marzo de 2001, razón por la cual la Sala tomará esta fecha para contar el término de caducidad de la acción, pues el administrado no puede sufrir las consecuencias de los errores en que incurrió la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C.

El ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está condicionado a que la demanda se presente dentro del término de caducidad

<sup>7</sup> Artículo 261. – Los documentos rotos, raspados o parcialmente destruidos, se apreciarán de acuerdo con las reglas de la sana crítica; las partes enmendadas o interlineadas se desecharán, a menos que las hubiere salvado bajo su firma quien suscribió o autorizó el documento.

<sup>8</sup> Artículo 45. Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción en la parte resolutive de la providencia.

establecido en el artículo 136-2 del C.C.A., que es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto que agotó la vía gubernativa.

Entonces, para el 26 de julio de 2001, fecha de la presentación de la demanda, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no se encontraba caducada.

### **Segundo cargo.- Caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración**

La actora sostuvo que según el artículo 38 del C.C.A., “*salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas*”, es decir, que con la mera expedición del acto administrativo y su notificación se considera interrumpido dicho término y por lo tanto la facultad sancionatoria de la Administración.

El Tribunal en la sentencia recurrida sostuvo que dentro del término de tres (3) años debe proferirse no sólo el acto principal sino también el que resuelve los recursos procedentes, debidamente notificados. Por lo tanto, la Administración sólo podía imponer las multas relacionadas con los comparendos expedidos con posterioridad al 28 de marzo de 2001, si se tiene en cuenta que los tres (3) años se cuentan desde la ocurrencia del hecho hasta la fecha en que quedó en firme la sanción, esto es, el 28 de marzo de 2001.

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<sup>9</sup>, 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*”. (negrilla fuera de texto)

Asimismo sostuvo que “*los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados*

---

<sup>9</sup> Expediente: 2003-00442-01. Actor: ALVARO HERNÁN VELANDIA HURTADO. M.P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

*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.

En ese orden de ideas, observa la Sala que la Resolución 606 de 2000 (2 de agosto) fue notificada por edicto, el cual fue desfijado el 21 de septiembre de 2000 (fl. 91 C.2). De conformidad con el artículo 45 del C.C.A., la notificación por edicto se entiende surtida al día siguiente de la desfijación, esto es, el 22 de septiembre de 2000.

Entonces, los tres (3) años con que contaba la Administración para proferir la decisión de fondo o el acto sancionatorio transcurrieron a partir de la fecha en la que se produjeron las órdenes de comparendo.

En consecuencia, si las órdenes de comparendo tuvieron ocurrencia con posterioridad al 22 de septiembre de 1997, para la época en que se produjo la notificación de la Resolución 606 de 2000, esto es el 22 de septiembre de 2000, la facultad de la Administración se encontraba en tiempo, y respecto de las órdenes de comparendo impuestas con anterioridad a esa fecha (22 de septiembre de 1997), dicha facultad se encontraba caducada puesto que había transcurrido más tiempo, frente a los 3 años que establece el artículo 38 del C.C.A.

Los comparendos respecto de los cuales la Administración no tenía facultad sancionatoria por haber operado la caducidad, por haber sido impuestos con anterioridad al 22 de septiembre de 1997 son los siguientes:

	<b>Número de Comparendo</b>	<b><u>Fecha</u></b>	<b>Placa</b>
	<u>Infracciones por «Modificar el nivel de servicio autorizado» (Código 0218)</u>		
1	419371	<u>4 de enero de 1997</u>	SED 186
2	651455	<u>14 de enero de 1997</u>	SAG 464

3	2014616	14 de enero de 1997	SDC 785
4	2101901	11 de abril de 1997	SEB 730
5	2198369	2 de julio de 1997	ZKG 262
INFRACCIONES POR «NO PORTAR EN VEHÍCULOS EL EXTINTOR, BOTIQUÍN, PRIMEROS AUXILIOS Y EQUIPO DE SEGURIDAD Y PREVENCIÓN» (CÓDIGO 0220)			
1	2140334	30 de mayo de 1997	SFG 851
INFRACCIONES POR «PERMITIR OPERACIÓN DE VEHÍCULOS SIN TARJETA DE OPERACIÓN» (CÓDIGO 0222)			
1	2050664	2 de febrero de 1997	SKB 415
2	2036520	13 de febrero de 1997	SGR 919
3	2065727	12 de marzo de 1997	SAC 110
4	2102290	24 de abril de 1997	SWA 086
5	2125199	27 de abril de 1997	SKE 025
6	2120929	30 de abril de 1997	SDJ 946
7	2133867	02 de mayo de 1997	SGL 262
8	2148558	10 de mayo de 1997	SGH 833
9	2158649	30 de mayo de 1997	SDA 658
10	2175240	10 de junio de 1997	UFP 907
11	2190460	18 de junio de 1997	SAG 239
12	2197608	22 de junio de 1997	SED 303
13	2200303	24 de junio de 1997	SWA 086
14	2151680	12 de julio de 1997	XUJ 298
15	2186271	16 de julio de 1997	SED 186
16	2208717	16 de julio de 1997	SBH 626
17	2222582	29 de julio de 1997	SBH 626
18	2101574	1 de agosto de 1997	SDE 363
19	2175119	4 de agosto de 1997	SFK 298
20	2232533	4 de agosto de 1997	SDA 999
21	2224388	5 de agosto de 1997	SFK 298
22	2242634	6 de agosto de 1997	UFQ 084
23	2191358	10 de agosto de 1997	SOA 999
24	2261261	19 de agosto de 1997	SAF 620
25	2260580	29 de agosto de 1997	SGY 949
26	2303269	15 de septiembre de 1997	SFT 950
INFRACCIONES POR «NO MANTENER VIGENTES PÓLIZAS DE SEGUROS EXIGIDOS POR LA LEY» (CÓDIGO 0227)			
1	2169118	30 de mayo de 1997	SFI 728
INFRACCIONES POR «DESPACHAR SERVICIOS DE TRANSPORTE EN ZONAS DE OPERACIÓN O RUTAS NO AUTORIZADAS» (CÓDIGO 0228)			
1	356788	31 de diciembre de 1996	SGV 996
2	356303	5 de enero de 1997	SGX 026
3	2065725	12 de marzo de 1997	SAC 110
4	352766	29 de marzo de 1997	SKB 160
5	352993	30 de marzo de 1997	SFM 541
6	2093812	9 de abril de 1997	SGE 657
7	404506	27 de abril de 1997	SED 022

8	2129784	9 de mayo de 1997	SFG 314
9	2144941	10 de junio de 1997	SFM 290
10	2181416	10 de junio de 1997	SFI 738
11	2181428	12 de junio de 1997	SFG 317
12	2181429	12 de junio de 1997	SFR 499
13	404406	30 de junio de 1997	SBA 783
14	2260112	24 de agosto de 1997	SGC 379
15	2237436	8 de septiembre de 1997	SFA 101
16	2237439	8 de septiembre de 1997	SFR 517
17	2244429	8 de septiembre de 1997	SFV 199
18	2244431	8 de septiembre de 1997	SFU 225
19	2266050	9 de septiembre de 1997	SFK 068
20	2296526	11 de septiembre de 1997	SFG 314

Establecidos los comparendos respecto de los cuales caducó la facultad sancionatoria de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. de cada infracción, es necesario determinar, cuál es la suma de dinero que la actora está obligada a pagar por concepto de la multa impuesta en los actos acusados.

Para el efecto, se tendrá en cuenta lo siguiente:

Respecto a la infracción correspondiente a «**Modificar el nivel del servicio autorizado**» (**Código 0218**) se impusieron 38 comparendos en total, de los cuales 36 corresponden al año 1997 con una multa por valor total de \$344.826,00 y los otros 2 comparendos se impusieron en el año 1998 con una multa por valor de \$203.826,00. Teniendo en cuenta que la facultad sancionatoria de la Administración caducó únicamente respecto de 5 comparendos impuestos en el año de 1997, significa que respecto de los 31 restantes, se mantiene la facultad sancionatoria, por lo tanto se tiene lo siguiente:

$$\frac{344.826 \text{ (valor total multa año 1997)} \times 31 \text{ (comparendos no caducados)}}{36 \text{ (#total comparendos impuestos año 1997)}}$$

Total a pagar en el año 1997 = \$296.230

Total a pagar en el año 1998 = \$203.826

En cuanto a la infracción correspondiente a «**No portar en vehículos el extintor, botiquín, primeros auxilios y equipo de seguridad y prevención**» (**Código 0220**), se impusieron 2 comparendos en total con una multa por valor de

\$172.005,00, de los cuales se encontraba caducado uno solo, por lo tanto se tiene lo siguiente:

$$\frac{172.005 \text{ (valor total multa)} \times 1 \text{ (comparendos no caducados)}}{2 \text{ (#total comparendos impuestos)}}$$

Total a pagar: 86.002,5

Por «**Permitir operación de vehículos sin tarjeta de operación**» (Código 0222) se impusieron en total 220 comparendos en total con una multa por valor de \$1.019.130,00, de los cuales 26 se encontraban caducados, lo que significa que respecto de 194 comparendos se encontraba vigente la facultad sancionatoria, entonces se tiene lo siguiente:

$$\frac{1.019.130 \text{ (valor total multa)} \times 194 \text{ (comparendos no caducados)}}{220 \text{ (#total comparendos impuestos)}}$$

Total a pagar: 898.687,36

En cuanto a la infracción consistente en «**No mantener vigentes pólizas de seguros exigidos por la ley**» (Código 0227), se tiene que se impusieron 2 comparendos con una multa por valor de \$172.005,00, de los cuales se encontraba caducado uno solo, por lo tanto:

$$\frac{172.005 \text{ (valor total multa)} \times 1 \text{ (comparendos no caducados)}}{2 \text{ (#total comparendos impuestos)}}$$

Total a pagar: 86.002,5

Respecto a la infracción consistente en «**Despachar servicios de transporte en zonas de operación o rutas no autorizadas**» (Código 0228), se tiene que se tiene que se impusieron 63 comparendos en total con una multa por valor de \$3.440.100,00 de los cuales se encontraban caducados 20, por lo tanto, la Administración mantenía la facultad sancionatoria respecto de 43 comparendos, entonces:

$$\frac{3.440.100 \text{ (valor total multa)} \times 43 \text{ (comparendos no caducados)}}{63 \text{ (#total comparendos impuestos)}}$$

Total a pagar: 2.348.005,7



Por «**Transportar pasajeros en condiciones que peligren la integridad física**» (**Código 0234**) se tiene que la Administración impuso un comparendo el cual no se encuentra caducado, por lo tanto se mantiene la multa impuesta.

Total a pagar: 344.010

En cuanto a la infracción consistente en «**Empresa que suspenda o permita suspensión total o parcial en prestación del servicio público colectivo de pasajeros en buses, busetas, microbuses, automóviles o modifique las tarifas**» (**Código 0236**), se tiene que la Administración impuso dos comparendos, los cuales no se encuentran caducados, por lo tanto se mantiene la multa impuesta, esto es:

Total a pagar: 3.440.100

En consecuencia, la actora deberá pagar la suma de **siete millones setecientos dos mil ochocientos sesenta y cuatro pesos con seis centavos (\$7.702.864,06)**, debidamente indexada hasta la fecha de esta sentencia, correspondiente a la multa impuesta en los actos acusados, que fueron proferidos dentro del término previsto legalmente para ello.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A :**

**Primero.- MODIFÍCASE** el numeral cuarto de la sentencia apelada, el cual quedará así: A título de restablecimiento del derecho, se declarará que la actora está obligada a pagar la suma de siete millones setecientos dos mil ochocientos sesenta y cuatro pesos con seis centavos (\$7.702.864,06), correspondientes a la multa impuesta en los actos acusados, que fueron proferidos dentro del término previsto legalmente para ello.

**Segundo.- CONFÍRMASE** en todo lo demás la sentencia apelada.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión del 7 de abril de dos mil once (2011).

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA    MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ  
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO    MARCO ANTONIO VELILLA MORENO