



Bogotá, D.C.

Aviso No. **172-2017**

**AVISO - PUBLICACIÓN**

Señores

**IBAN JAVIER ROJAS BARRETO**

Ciudad

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2° artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - ante la imposibilidad de realizar notificación personal y por Aviso del contenido del Acto Administrativo No. 239 del 14 de julio de 2017, proferido por la Sala de Decisión de contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá, D.C. esta secretaria procede a publicarlo en la página web de la Secretaria Distrital de Gobierno en el siguiente LINK [www.gobiernobogota.gov.co/consejodejusticia](http://www.gobiernobogota.gov.co/consejodejusticia) y en la cartelera de esta entidad por el término de cinco días, se advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro de este aviso.

Se fija el presente aviso, con copia íntegra del Acto Administrativo No. 239 del 14 de julio de 2017 en la cartelera de este Despacho por el término de cinco (5) días hábiles hoy (29) de agosto de dos mil diecisiete (2017) a las siete (7:00) a.m.

**LAURA CRISTINA ZAMBRANO GOMEZ**

*Secretaria General - Consejo de Justicia*

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

**HACE CONSTAR**

Que el presente aviso permaneció fijado en un lugar público de este Despacho por el término legal de cinco (05) días hábiles y se desfija hoy (04) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) a las Cuatro y treinta (4:30) p.m.

**LAURA CRISTINA ZAMBRANO GOMEZ**

*Secretaria General - Consejo de Justicia*

Proyector: SERGIO GARZON



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

**ADMINISTRATIVO No. 239**

14 de julio de 2017

Radicado:	2014030880100015E (Interno 292-2017)
Radicación Origen	015-2014
Asunto:	Establecimiento de Comercio
Presunto Infractor:	Iván Javier Rojas Barreto
Procedencia:	Alcaldía Local de Santa Fe
Consejera Ponente:	Liliana Mayorga Llanos

Procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por el señor Iban Javier Rojas Barreto, contra la Resolución No. 000062 del 24 de junio de 2016 proferida por el Alcalde Local de Santa Fe.

**ANTECEDENTES**

Con Resolución No. 000062 del 24 de junio de 2016, la precitada Alcaldía Local le ordenó dentro de la actuación administrativa No. 015 de 2014, al propietario y/o responsable del establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 8 No. 19-31/33 piso 2, hoy denominado “casa show internacional pasarela” y/o con actividad comercial “streptease, trabajo sexual, servicio de habitaciones, y relacionados; expendio y consumo de licor dentro del establecimiento”, el cierre definitivo, por ser de imposible cumplimiento el ejercicio de estas actividades de acuerdo a la norma de uso, destinación y ubicación del suelo. (folios 146-149).

Contra la anterior decisión, el señor Iban Javier Rojas Barreto interpuso oportunamente recurso de reposición y en subsidio de apelación, argumentando en síntesis lo siguiente (Folios 155-174):

*- Considera que el informe técnico JR 157-14 del 14 de julio de 2014 en sus observaciones finales no es acertado y por el contrario es discriminatorio por señalar algunas mujeres como trabajadoras sexuales sin que se tenga claro cuál es la experticia técnica de quien efectuó la visita para establecer este hecho, basándose solamente en la observación y análisis presuntivo subjetivo y discrecional y sin que además obre comisión alguna u orden administrativa para realizar esa visita.*

*-Que en el operativo no se indagó sobre las parejas que allí se encontraban, si estaban allí para tener relaciones sexuales, como tampoco se evaluó si por el solo hecho de reunirse parejas en un lugar para sostener relaciones sexuales ya convierte la actividad en una casa de lenocinio ni tampoco se deja observación sobre la existencia de algún tipo de transacción comercial.*

*-Que la diligencia de expresión de opiniones realizada el 16 de julio de 2014 que él rindió de manera libre y espontánea la efectuó únicamente ante la doctora Amanda Ariza Romero y no ante el Alcalde Local como al parecer lo hace ver la firma que plasma en el acta el mismo Alcalde, configurándose al parecer una falsedad ideológica de su parte. Igualmente cuestiona si la doctora Ariza contaba con auto de delegación para practicar dicha diligencia.*

*-Que solamente hasta el 13 de noviembre de 2014 se le ordenó al ingeniero de la Alcaldía efectuar visita al establecimiento, pero cuatro (4) meses atrás sin mediar alguna orden se efectuó visita, careciendo entonces de validez probatorio la primera visita.*

*-Que no existe auto de apertura de la actuación y dentro de la formulación de cargos se indica que la visita de control se hizo por funcionario designado, pero es claro que no existe delegación para realizarla sino solo hasta el 13 de noviembre de 2014, por lo cual el auto de cargos carecería de validez por fundamentarse en la visita en cuestión.*

*-El concepto de uso del suelo no es el documento idóneo para acreditar si una actividad se puede realizar en un determinado lugar, siendo el único documento que lo habilita la licencia de construcción, tal como lo dispone el artículo 326 del Decreto 619 de 2000.*

*-Considera que la resolución que recurre se encuentra indebidamente motivada y por ende que se le vulnera el debido proceso.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

*-Invoca el principio de confianza legítima en el Estado en la medida que el establecimiento de comercio ha venido funcionando durante más de cinco (5) décadas de manera ininterrumpida.*

*-Igualmente invoca el principio de buena fe que se presume y también hace referencia al derecho a la costumbre jurídica, por lo que para el caso del ejercicio comercial considera que se debe tener en cuenta su ejercicio ininterrumpido más de cinco décadas, siendo el deber de la administración local permitirle el pleno uso de su derecho a aportar pruebas y retrotraer el expediente así a la formulación de cargos dado el vicio de procedimiento.*

*-Que la decisión es ambigua jurídicamente y vulnera el derecho al trabajo, la igualdad y el mínimo vital, desconociendo situaciones jurídicas previamente consolidadas.*

Con Resolución No. 000015 del 9 de febrero de 2017, la alcaldía local confirmó la resolución 000062 del 24 de junio de 2016 y concedió la apelación. (folios 177-180).

Para efectos de resolver la apelación impetrada el Alcalde Local de Santa Fe remite el expediente al Consejo de Justicia con memorando 20175330004303 del 11 de mayo de 2017, efectivamente recibido el 12 de mayo y sometido a reparto con Acta No. 19 del 15 de mayo de 2017, tal como se encuentra en los folios 212 y 213.

En el despacho de la Consejera Ponente se emitió auto No. 161 del 22 de mayo de 2017 decretando prueba ante la Secretaría Distrital de Planeación en el sentido de certificar si con la copia de la licencia No. 2224 del 4 de septiembre de 1952 vista a folio 210, se está avalando el uso de whiskería, bar y hotel en el predio; vencido el 13 de junio de 2017 el período probatorio decretado, no se allegó al Consejo la respuesta a la prueba decretada, tal como se evidencia en los folios 214 a 216 del expediente,

### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 191 del Código de Policía de Bogotá, la Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá D.C., es competente para conocer del recurso de apelación de la referencia.

### CONSIDERACIONES

**PROBLEMA JURIDICO A RESOLVER:** En la presente providencia se revisará el uso del suelo como requisito de funcionamiento de los establecimientos de comercio; la procedencia de decretar su cierre definitivo cuando el cumplimiento de los requisitos es imposible y si se aplicó el debido proceso al administrado.

#### NORMATIVIDAD APLICABLE:

Conforme lo prevé el artículo 2º de la ley 232 de 1995, para el ejercicio del comercio los establecimientos abiertos al público deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) *“Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva;*
- b) *Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por - Ley 9 de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

- c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;
- d) Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción;
- e) Comunicar en las respectivas oficinas de planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial correspondiente. la apertura del establecimiento." (Negrilla ajena al texto.)

Por su parte, el artículo 4º de la Ley 232 de 1995, dispone que para efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos de funcionamiento por parte de los establecimientos de comercio, se debe proceder de la siguiente manera:

"ARTICULO 4º. El alcalde, quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, siguiendo el procedimiento señalado en el Libro primero del Código Contencioso Administrativo, actuará con quien no cumpla los requisitos previstos en el artículo 2º de esta Ley, de la siguiente manera:

- Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.
- Imponerle multas sucesivas hasta por la suma de 5 salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendarios.
- Ordenar la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de 2 meses, para que cumpla con los requisitos de la ley.
- Ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente Ley, o cuando el cumplimiento del requisito sea imposible" (Negrilla fuera del texto.)

Según el artículo 332 del Decreto 190 de 2004 "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003":

"...La norma urbanística para usos y tratamientos orienta y regula las intervenciones pública y privada en todos los predios de la ciudad, de conformidad con la función de cada zona en el modelo de ordenamiento territorial y sus condiciones físicas, con el fin de:

1. Lograr una clara articulación de los usos y tratamientos con los sistemas generales de la ciudad para optimizar su funcionamiento y desarrollo, armonizando las intervenciones públicas y privadas para que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y se eleve su nivel de productividad.
2. Consolidar, estructurar y especializar las actividades propias del Centro Metropolitano, respecto del país y de la región, así como fortalecer las centralidades para enriquecer y jerarquizar la vida ciudadana y conseguir la descentralización espacial del empleo.
3. Proteger las zonas residenciales de la invasión indiscriminada de actividades comerciales y de servicios.
4. Planificar los procesos de transformación en la ciudad, propendiendo porque las diferentes actividades operen en estructuras adecuadas y funcionales, con respeto de las características del espacio público de los barrios donde se implantan para consolidar zonas urbanas caracterizadas.
5. Propender por un crecimiento ordenado y completo en suelo urbano y de expansión, que supere el desarrollo predio a predio, con una proporción adecuada de zonas verdes recreativas, suelo para equipamientos y áreas libres por habitante.
6. Garantizar una oferta óptima y suficiente de suelo para Vivienda de Interés Social.
7. Consolidar y fortalecer el uso dotacional, como soporte y regulador de las relaciones sociales y la estructura urbana.
8. Apoyar la incorporación de la ciudad informal a la estructura de la ciudad a través de acciones de mejoramiento e identificar los proyectos necesarios para superar condiciones precarias de habitabilidad y deficiencias urbanísticas.
9. Consolidar las zonas industriales, como estructuras especializadas, para garantizar la transformación de la ciudad en un ecosistema urbano sostenible y productivo, minimizando problemas de emisiones, vertimientos y disposición de residuos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

10. Controlar, regular y especializar la actividad minera para garantizar una oferta de materiales de construcción acorde con la demanda, y lograr un desarrollo ambientalmente sostenible y urbanísticamente ordenado para las áreas sujetas a esta actividad.

11. Consolidar y fortalecer las zonas de renovación... ”.

De otra parte, encontramos que el artículo 336 del citado Decreto se refiere a la definición de uso de suelo, mientras que el artículo 337 se ocupa de establecer las condiciones para su asignación, en los siguientes términos:

“...**Artículo 336. Definición** (artículo 325 del Decreto 619 de 2000).

1. *Uso:* Es la destinación asignada al suelo, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar.

2. *Usos Urbanos:* Son aquellos que para su desarrollo requieren de una infraestructura urbana, lograda a través de procesos idóneos de urbanización y de construcción, que le sirven de soporte físico.

**Artículo 337. Condiciones generales para la asignación de usos urbanos** (artículo 326 del Decreto 619 de 2000). La asignación de usos al suelo urbano, debe ajustarse a las siguientes condiciones generales:

1. Sólo se adquiere el derecho a desarrollar un uso permitido una vez cumplidas integralmente las obligaciones normativas generales y específicas, y previa obtención de la correspondiente licencia.

2. *Intensidad de los usos:* Definida por el carácter principal, complementario, restringido, y las condiciones específicas que le otorga la ficha reglamentaria de cada sector normativo.

3. *Escala o cobertura del uso:* estos se graduarán en cuatro escalas que establece este plan: metropolitana, urbana, zonal y vecinal.

**Parágrafo 1º.** (Modificado por el artículo 224 del Decreto 469 de 2003) Los usos que no se encuentren asignados en cada sector, están prohibidos, con excepción del desarrollo de nuevos usos dotacionales, los cuales deberán acogerse para su implantación, a las disposiciones señaladas en el presente capítulo.

**Parágrafo 2.** (Adicionado por el artículo 224 del Decreto 469 de 2003) En los Inmuebles de Interés Cultural se podrán permitir aquellos usos en los que la tipología original permita o pueda ser adaptada a las necesidades del uso específico propuesto, siempre y cuando no se generen impactos negativos en el entorno, a partir de lo establecido por las normas específicas sobre bienes de interés cultural vigentes y aquellas que las modifiquen, y bajo los parámetros de uso definidos para las Zonas Especiales de Servicios en el Cuadro Anexo No. 1 del Proyecto de Revisión. La adecuación funcional debe ser respetuosa de los valores protegidos del inmueble y cumplir con las normas vigentes para este tipo de predios...”.

De acuerdo con lo anterior, el cumplimiento de las normas de uso del suelo comporta dos momentos, el primero de ellos se relaciona con que la actividad sea permitida según las normativas generales y específicas y el segundo que estando permitida la actividad, se desarrolle en una estructura adecuada y funcional con respeto del espacio público y con el cumplimiento de los demás requisitos de que trata la Ley 232 de 1995.

Pese a la claridad normativa expuesta, el Consejo de Justicia no puede desconocer la decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien en Sentencia del 30 de agosto de 2007, al resolver la Acción Popular de radicación 2007-0339, M.P. Cesar Palomino Cortez, ordenó a la Alcaldía Mayor abstenerse de exigir la Licencia de Construcción y en consecuencia esta Corporación encuentra que ese documento no se hace exigible para acreditar el cumplimiento de los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio.

### EL CASO CONCRETO:

Conforme las pruebas obrantes en el expediente, se ha establecido que en el inmueble ubicado en la Carrera 8 No. 19-31/33 piso 2, de esta ciudad, funciona un establecimiento destinado a



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

la actividad comercial de striptease, trabajo sexual, servicio de habitaciones, y relacionados el de expendio y consumo de licor dentro del establecimiento.

Según el cuadro anexo No. 2 del Plan de Ordenamiento Territorial, la actividad de casa de lenocinio, trabajo sexual y striptease, está ligada al comercio sexual, el cual según el cuadro anexo N° 2 del Plan de Ordenamiento Territorial, es considerado como Servicios de Diversión y Esparcimiento de Alto Impacto, Whiskerías, Striptease, casas de lenocinio y similares de Escala Metropolitana.

Respecto de esta clase de establecimientos el artículo 347 del Decreto Distrital 190 de 2004 (compilatorio de los Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003 que reglamentan el Plan de Ordenamiento Territorial), consagra las siguientes disposiciones en relación con esta clase de establecimientos:

*"3. Los servicios de alto impacto de diversión y esparcimiento de escala metropolitana ligados al trabajo sexual, clasificados como Whiskerías, Striptease, casas de lenocinio y similares, deben cumplir con las siguientes condiciones desde el punto de vista arquitectónico y urbanístico:*

*a. El establecimiento deberá cumplir con las normas urbanas referentes a los usos del suelo y edificabilidad. Para el desarrollo de los usos permitidos se deberá obtener la correspondiente licencia de construcción en sus diferentes modalidades o el reconocimiento.*

*b. Cuando en la ficha reglamentaria se establezca una zona para el desarrollo de servicios de alto impacto y en la misma zona existan usos dotacionales: educativos y de culto, con anterioridad a la entrada en vigencia del respectivo decreto de la UPZ, primará la presencia de dichos usos dotacionales: educativos y de culto y, por lo tanto, no se permitirá el desarrollo de servicios de alto impacto en el área de influencia determinada por la ficha.*

*c. Los establecimientos destinados al Trabajo Sexual y actividades ligadas deberán funcionar en estructuras diseñadas y construidas para el uso o adecuaciones para los mismos. Se permitirá el desarrollo de vivienda para el celador o administrador, la cual debe funcionar como una unidad privada independiente.*

*d. Los establecimientos prestadores de servicios turísticos, presentes en la zona donde se permitan los servicios de alto impacto de diversión y esparcimiento de escala metropolitana (Whiskerías, streap-tease y casas de lenocinio o similares), deben cumplir con los requisitos establecidos por la Ley 300 de 1996 "Por la cual se expide la Ley de Turismo y se dictan otras disposiciones".*

*Parágrafo 1: Las condiciones relativas al funcionamiento y ejercicio del trabajo sexual en cuanto a salubridad, saneamiento, bienestar social, seguridad y medio ambientales serán las contenidas en el Decreto Distrital 188 de 2002 y las demás normas que lo complementen o modifiquen.*

*Parágrafo 2: La ficha normativa correspondiente hará la delimitación precisa de los subsectores en las áreas de actividad señaladas como Zona Especial de Servicios de Alto Impacto y definirá la asignación específica de usos principales, complementarios y restringidos y las normas de edificabilidad correspondientes en cada uno de ellos».*

En cuanto a la norma urbanística especial aplicable al predio en particular, esta Sala pudo verificar mediante la consulta en SINUPOT, que éste se encuentra ubicado en la Unidad de Planeamiento Zonal UPZ N°93- Las Nieves, reglamentada por el Decreto 492 de 2007, Sector Normativo: 6, Tratamiento: Renovación Urbana; Modalidad: Redesarrollo-Reactivación, Área de Actividad: Central; Zona: Centro Tradicional, Subsector de Usos Único, donde revisado el listado de usos permitidos se determina que no se contempla la actividad de casa de lenocinio, whiskería, show de striptease, trabajo sexual ni alojamiento por horas como actividad principal permitida. Adicionalmente la actividad de venta y consumo de bebidas alcohólicas para el consumo en el establecimiento se encuentra permitido, pero bajo la condición 17: encontrarse en predios con frente a la Avenida Ciudad de Lima Avda 19, que no es el caso.

Así, podemos concluir que en el caso particular no se cumple con el primer requisito de funcionamiento de los establecimientos de comercio, relacionado con las normas de uso del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

suelo, toda vez que conforme con el parágrafo primero del artículo 337 del Decreto 190 de 2004, los usos que no se encuentren asignados en un determinado sector de la ciudad están prohibidos y por lo tanto se impone afirmar que en el caso en estudio, al no encontrarse contemplada la actividad comercial de streptase, trabajo sexual, servicio de habitaciones, y relacionados; expendio y consumo de licor dentro del establecimiento, en el cuadro de usos de la U.P.Z. aplicable al predio, nos encontramos frente a un requisito de imposible cumplimiento que determina que la única medida sea la de cierre definitivo del establecimiento, independientemente del cumplimiento de otros requisitos, conforme lo prevé el numeral 4° del artículo 4° de la Ley 232 de 1995. Así las cosas tendría la Sala en principio que entrar a confirmar la decisión acorde con la prueba que sobre la actividad desarrollada, de manera clara lo demuestran los informes con registros fotográficos y que además el hoy recurrente en su declaración de expresión de opiniones de manera libre y espontánea lo manifestó cuando indicó que se ejecuta la venta y consumo de licores, show y espectáculos, shows de chicas y además el servicio de trabajo sexual para lo cual cuenta con 7 habitaciones con un promedio de trabajadoras sexuales al 16 de julio de 2014 de 40 ó 50 mujeres.

No obstante lo anterior, sabiendo que el cumplimiento de las etapas procesales hacen parte del núcleo esencial de debido proceso, corresponde analizar si el procedimiento adelantado en la actuación se ajustó o no a este pilar constitucional, para lo cual es procedente considerar que dada la fecha de inicio de la actuación, esto es el 14 de julio de 2014 (obedeciendo a lo ordenado por el Consejo de Justicia con Acto Administrativo 692 del 11 de septiembre de 2014), le son aplicables las disposiciones contenidas en la Ley 1437 de 2011 y específicamente el procedimiento administrativo sancionatorio, cuyas características generales son las siguientes:

- Se deben observar los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.
- Se pueden adelantar averiguaciones preliminares. Una vez concluidas las mismas, si fuere del caso, se deben formular cargos mediante acto administrativo en el que deben señalar con precisión y claridad los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes.
- Dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, los investigados pueden presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer.
- Las pruebas deben practicarse en un término no mayor a 30 días o a 60 si son tres o más los investigados o en el exterior.
- Una vez haya vencido el período probatorio, se debe dar traslado al investigado por 10 días para que presente los alegatos respectivos.
- Se deben observar los criterios formales del acto y los criterios de imposición de sanciones contenidos en los artículos 49 y 50.

En este contexto llama la atención a la Sala la forma en la que en la actuación fue emitida la Resolución No. 000023 del 23 de enero de 2015 (Fls 19 a 21) de formulación de cargos, en comparación con los requisitos que determina el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 en razón de señalarse con precisión y claridad, los hechos que originan la formulación de los cargos, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Es así como se observa que, la Alcaldía Local formula cargo único contra el señor hoy recurrente, "*por la presunta infracción a la Ley 232 de 1995 y al Decreto Reglamentario No. 1879 de 2008*", con lo cual



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

no es específico en establecer conforme a lo definido sobre la imposibilidad del ejercicio de las actividades por norma del suelo, que para el caso el incumplimiento estaba dado por lo dispuesto en el literal a) del artículo 2 de la Ley 232 de 1995 y no como lo dejó de manera general al señalar como normas infractoras la Ley 232 de 1995 junto con su decreto reglamentario.

El Decreto 1879 de 2008, por el cual se reglamentan la Ley 232 de 1995, el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, los artículos 46, 47 y 48 del Decreto Ley 2150 de 1995 y se dictan otras disposiciones, establece como requisitos documentales que se hacen exigibles a los propietarios para la apertura y operación de los establecimientos de comercio, matrícula mercantil vigente expedida por la Cámara de Comercio respectiva, comprobante de pago cuando en el establecimiento se ejecuten públicamente obras musicales causantes de derechos de autor, registro de turismo cuando se trate de servicios turísticos y además, durante su operación deberá cumplir con condiciones sanitarias y las normas relativas al uso del suelo, intensidad auditiva, horario ubicación y destinación, tal cual lo prevén en su orden los artículos 1 y 2 del mencionado Decreto al señalar :

*“Artículo 1º. Requisitos documentales exigibles a los establecimientos de comercio para su apertura y operación. Las autoridades distritales y municipales al momento de realizar visitas de control, solo podrán exigir a los propietarios de establecimientos de comercio, los siguientes documentos:*

- a) *Matrícula mercantil vigente expedida por la Cámara de Comercio respectiva;*
- b) *Comprobante de pago expedido por la autoridad legalmente competente, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias, solamente cuando en el establecimiento se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago por derechos de autor;*
- c) *Registro Nacional de Turismo, tratándose de prestadores de servicios turísticos a que se refiere el artículo 13 de la Ley 1101 de 2006.*

*Parágrafo. El propietario de establecimiento podrá ser sancionado por la autoridad de control competente, si no exhibe en el momento de la visita los documentos a que hace referencia el presente artículo.*

*Artículo 2º. Requisitos de cumplimiento exigibles a los establecimientos de comercio para su operación. Una vez abierto al público y durante su operación, el propietario del establecimiento de comercio –además de los requisitos señalados en el artículo anterior deberá cumplir con:*

- a) *Las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9º de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;*
- b) *Las normas expedidas por la autoridad competente del respectivo municipio, referentes a uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación.*

*Parágrafo. De acuerdo con lo señalado en el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, para acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el presente artículo no podrá exigirse conceptos, certificados o constancias distintos a los expresamente enumerados en la Ley 232 de 1995.*

*Por lo anterior ningún propietario de establecimiento podrá ser requerido o sancionado por las autoridades de control y vigilancia de la actividad comercial, o por la Policía Nacional si, cumpliendo con las condiciones definidas por la ley, no exhibe documentos distintos a los previstos en el artículo 1º del presente decreto. En consecuencia, se prohíbe exigir la tenencia y/o renovación de licencias de funcionamiento, permisos, patentes, conceptos, certificaciones, como medio de prueba de cumplimiento de las obligaciones previstas por el Legislador.”*

El contenido normativo enseña que los establecimientos de comercio para su operación, deben cumplir con todas las exigencias normativas dispuestas en la Ley 232 de 1995, pero que solo se hace exigible documentalmente el pago de derechos de autor y el Certificado de Matrícula mercantil, **luego, los demás requisitos deberán ser verificados por la autoridad encargada del ejercicio del control policivo, sin que sea posible legalmente exigir conceptos o documentos para su acreditación.** En este contexto, la Alcaldía Local no podía formular pliego de cargos por incumplimiento general de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 232, cuando ya tenía claramente determinado que lo relativo al uso del suelo no era de posible cumplimiento, por lo cual debió haber formulado pliego de cargos por desatención





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

del requisito contemplado en el literal a) del artículo 2 de la Ley 232 de 1995, señalando a su vez como sanción aplicable la del numeral 4) del artículo 4 de la misma Ley, situación que tampoco detalló en el pliego, sino que la expuso de manera general indicando con transcripción literal el artículo 4 de dicha norma, causando con tales términos incertidumbre respecto de las normas vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes y por supuesto afectación del debido proceso y los derechos de defensa y contradicción del ciudadano.

Aunado a lo anterior, se observa que según el artículo 48 de la misma Ley 1437 de 2011, en el procedimiento sancionatorio también se prevé una etapa probatoria, vencida la cual debe darse un traslado al investigado para que presente sus respectivos alegatos; sin embargo, esta disposición también fue desconocida por la primera instancia, puesto que luego de formular cargos con ocasión de la documentación aportada en los descargos por el interesado, realizó visita al establecimiento de comercio el día 3 de marzo de 2016 (Fl 68), formuló consulta a la Secretaría Distrital de Planeación sobre las licencias adjuntadas (Fl 69), pidió aclaración al administrado sobre la licencia 4307 de 1961 (Fl 70) y habiendo revocado el archivo que decretó inicialmente con la resolución 000050 del 31 de marzo de 2016 (Fls 71-79) en el mismo acto de revocatoria definió la instancia ordenando el cierre del establecimiento de comercio, sin haber dado traslado al investigado para alegatos de conclusión.

Si bien la posibilidad de presentar alegatos es facultativa en el sentido que está a su voluntad decidir si utiliza esta posibilidad, por el contrario, para la Administración en los términos del artículo 48 ya citado es un deber de obligatorio cumplimiento, que en el presente caso desconoció en contravía del debido proceso y garantías de defensa del particular investigado.

Bajo los anteriores argumentos, advertidos que en la presente actuación no se observó plenamente el procedimiento sancionatorio previsto en los artículos 47 al 50 de la Ley 1437 de 2011, se impone para la Sala revocar la resolución impugnada en garantía del debido proceso y los derechos del ciudadano.

En igual sentido, se revocará la Resolución 000023 del 23 de enero de 2015, en aplicación al principio de eficacia previsto en el artículo 3 numeral 11 del C.P.A.C.A, conforme al cual, es deber de las autoridades lograr la finalidad de los procedimientos removiendo los obstáculos formales a efectos de evitar que se presenten decisiones inhibitorias o dilaciones injustificadas, saneando las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material, dado que el mencionado acto no cumplió con las formalidades legalmente dispuestas, tal como se analizó en las consideraciones antes expuestas.

Resulta importante mencionar que se hace innecesario pronunciarnos sobre los demás argumentos del recurso, toda vez que la decisión adoptada por la primera instancia se revocará con fundamento en lo que se acaba de exponer, en todo caso haciendo la advertencia que con independencia al cambio de razón social o de propietario, mientras se mantenga la misma actividad de streptease, trabajo sexual, servicio de habitaciones y relacionados: expendio y consumo de licor dentro del establecimiento, ante la imposibilidad de su ejercicio en el sector por la norma de uso del suelo, lo procedente es el cierre definitivo.

La decisión aquí contenida se adopta, sin perjuicio de que en ejercicio de sus funciones la autoridad competente adelante los controles pertinentes al funcionamiento del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público

A-239- 2017

establecimiento de comercio bajo la normatividad actualmente aplicable y agotado el procedimiento respectivo adopte la decisión que en derecho corresponda.

Por último vale indicar que dentro del expediente a folios 206 a 211 se encuentra documento dirigido al Alcalde Local de Santa Fe de fecha 5 de mayo de 2017, en el que el mismo recurrente en apelación está solicitando la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo 000062 del 24 de junio de 2016 con soporte en lo que allí señala y aporta, para lo cual se hace un llamado a la Alcaldía Local para que resuelva en todo caso la solicitud por cuanto corresponde a un asunto de su competencia y no a cargo de esta Sala.

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

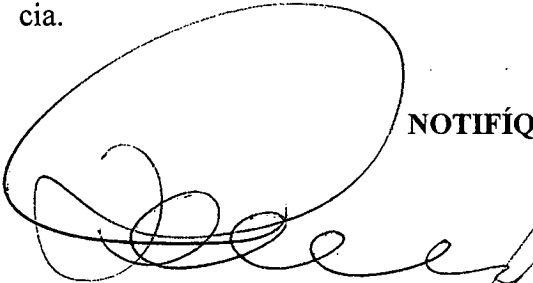
**RESUELVE:**

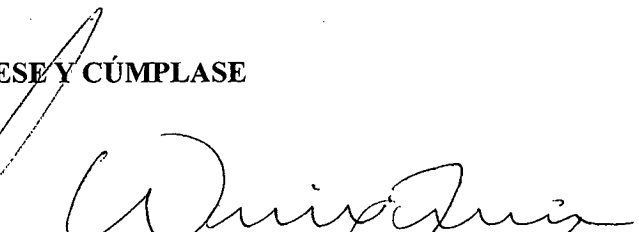
**PRIMERO:** Revocar la Resolución No 000062 del 24 de junio de 2016 proferida por el Alcalde Local de Santa Fe, conforme las razones expuestas en la parte motiva del presente Acto.


**SEGUNDO:** Contra la presente decisión no proceden recursos.

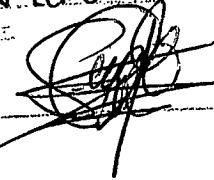
**TERCERO:** En firme, regresen las diligencias al despacho de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
JAIRO MANOLO GRANDA TRIANA  
Consejero

  
WILLIAM GABRIEL JIMENEZ SCHROEDER  
Consejero

  
LILIANA MAYORGA LLANOS  
Consejera

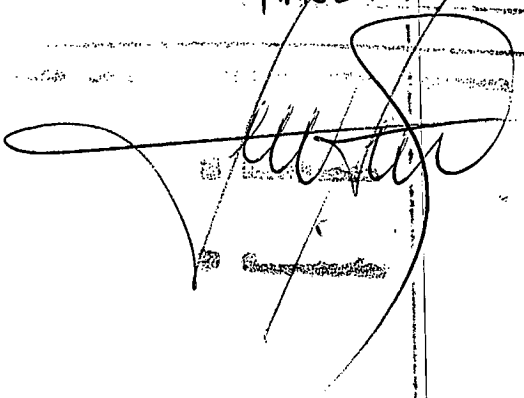
SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE JUSTICIA  
En Bogotá D.C. a 19 JUL 2017 se recibió el  
procedimiento en el expediente No. 000062 del 24 de junio de  
2016 para recibir  
trámite de notificación.  
Firma Funcionario que recibe 



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

09 AGO 2017

Ministero Pubblica Istruzione

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the printed text of the document. The signature is highly cursive and loops around the printed name.