



Bogotá, D.C.

AVISO PUBLICACIÓN

Señor (a)
ANGELA CONSUELO ORJUELA BECERRA
CALLE 73 D SUR No. 0-29 BARRIO SAN LUIS (USME)
Bogotá

Referencia: Rad. 2016053880100003E CJUS (Int. 2017-763)
Establecimiento de Comercio

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 teniendo en cuenta la remisión de la citación No. 20181100328431 de fecha 02/08/2018, y/o por Aviso del contenido del Acto Administrativo No. 014 del 19 de enero de 2018, proferido por la Sala de Decisión de contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá, D.C. esta Secretaría procede a publicarlo en la página web de la Secretaria Distrital de Gobierno en el siguiente LINK www.gobiernobogota.gov.co/consejodejusticia y en la cartelera de esta Corporación 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. 014 del 19 de enero de 2018 en la cartelera de este Despacho por el término de cinco (05) días hábiles hoy (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) a las siete (7:00) a.m.


GINA YICEL CUENCA RODRIGUEZ
Secretaria General – Consejo de Justicia (E)

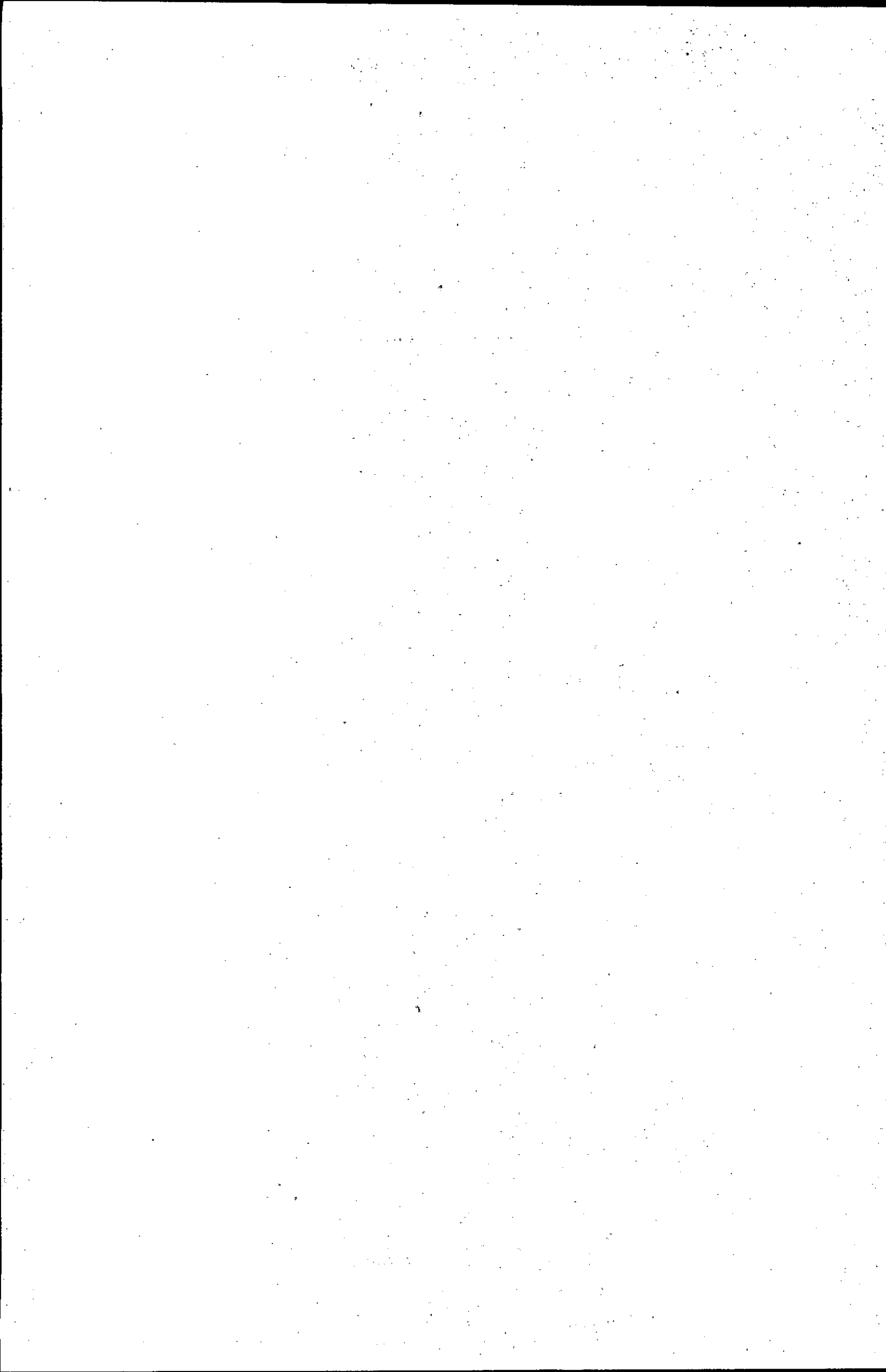
EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE JUSTICIA (E)

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 (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) a las Cuatro y treinta (4:30) p.m.

GINA YICEL CUENCA RODRIGUEZ
Secretaria General – Consejo de Justicia (E)

Proyectó: Blanca Lilia Garzón Piñeros –D287(E.A.D.A.)
Revisó: Maiden Nelsed González Vinchira – Abogada Contratista CJS
Aprobó: Gina Yicel Cuenca Rodríguez (e)





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno
CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

ACTO ADMINISTRATIVO No. 014
Bogotá D.C., 19 de enero de 2018

Radicación Orfeo:	2016053880100008E – E.C. – INT 763-2017.
Asunto:	Establecimiento de Comercio.
Presunto Infractor:	ANGELA CONSUELO ORJUELA BECERRA, DORALBA VALENCIA VIDAL Y OTROS.
Procedencia:	Alcaldía Local de Usme.
Consejero Ponente:	Homero Sánchez Navarro.

ASUNTO A TRATAR

Se pronuncia la Sala respecto del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 611 del 30 de diciembre de 2016, emitida por la Alcaldía Local de Usme.

ANTECEDENTES

Mediante la Resolución No. 611 del 30 de diciembre de 2016, la Alcaldía Local de Usme ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio con denominación actual "FONDA BAR EL ARRIERO", ubicado en la Calle 73 D Sur No. 0-29 Barrio San Luis de esta ciudad, cuya actividad es bar, venta y consumo de licor; ordenándole a la señora Consuelo Orjuela Becerra, o a quien haga sus veces, que cumpliera dicha orden, ello, conforme a lo previsto en la Ley 232 de 1995, [fs.189-195].

La anterior Resolución se notificó a la señora DORALBA VALENCIA VIDAL quien se identificó como la nueva propietaria del establecimiento, el 2 de marzo de 2017, [fi.200].

La señora DORALBA VALENCIA VIDAL, incoó recurso de reposición y en subsidio apelación, contra la Resolución No. 611 del 30 de diciembre de 2016, proferida por la Alcaldía Local de Usme, argumentando básicamente lo siguiente, [fs.202-219]:

- Que el 16 de octubre de 2016, realizó la compra de la Taberna Bar denominada Fona Bar El Arriero, y que no tenía conocimiento, del expediente que sobre el particular existía.
- Que, al no conocer la existencia de problema alguno, se registró en Cámara de Comercio como Fonda Bar Canaway, tramitando los documentos exigidos en la ley.
- Que la señora Angela Orjuela, anterior propietaria nunca le informó estar a punto del cierre definitivo por incumplimiento de las normas de uso del suelo.
- Afirma ser madre cabeza de familia, y sentirse estafada en la compra del negocio, solicita el amparo al derecho al trabajo, afirma haber comprado el establecimiento por diez y seis millones de pesos, lo cual es su patrimonio y el sustento de su familia.

Adjunta al recurso, Cámara de Comercio, Sayco - Acimpro, pago bomberos, concepto Secretaria de Salud, consulta de suelos, informe de apertura del establecimiento, concepto sanitario, documentos de identidad, contrato de compraventa, y copia del Rut.

En vista de lo anterior y a través de la Resolución No. 014 del 23 de marzo de 2017, la Alcaldía Local de Usme dispuso no reponer, y, confirmar la Resolución No. 611 del 30 de diciembre de 2016, así mismo concedió el recurso de apelación ante el Consejo de Justicia, [fs.220-223].

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 191 del Código de Policía de Bogotá, la Sala Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá D.C. es competente para conocer del recurso de la referencia.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Inicialmente debe señalar por la Sala, que el artículo 239 de la Ley 1801 de 2016, dispone:

"Artículo 239.- APLICACIÓN DE LA LEY. Los procedimientos por contravenciones al régimen de policía, así como los procedimientos administrativos sustituidos con la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se estén surtiendo, serán adelantados hasta su finalización, conforme a la legislación vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron su iniciación."



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno
CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

Problema jurídico a resolver.

En la presente decisión se verificará (i) Si se ha cumplido con el procedimiento aplicable en este tipo de actuaciones administrativas sancionatorias, frente a la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; (ii) Lo concerniente al uso del suelo, destinación y ubicación como requisito de funcionamiento de los establecimientos de comercio; (iii) La procedencia de decretar el cierre definitivo del establecimiento cuando el cumplimiento de los requisitos es imposible.

Procedimiento aplicable en este tipo de actuaciones administrativas sancionatorias.

Resulta indispensable establecer que la normativa aplicable a las actuaciones administrativas que se adelantan por infracción al uso del suelo en cuanto a establecimientos de comercio, entró a regir a partir del 2 de julio de 2012 (fecha en la cual cobró vigencia la Ley 1437 de 2011), es el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (art. 308, Ley 1437 de 2011).

Ahora bien, considerando que tal normatividad consagra dos procedimientos que pueden adelantar las autoridades administrativas, esto es, el procedimiento general dispuesto en el artículo 34 y siguientes de la mencionada Ley, pero también el procedimiento administrativo sancionatorio que se encuentra descrito en las normas que se transcriben a continuación:

“Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes. (...) Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, 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. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (...) Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. (...) Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

“Artículo 48. Período probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. (...) Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos”.

“Artículo 49. Contenido de la decisión. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos. (...) El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener: (...) 1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar. (...) 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. (...) 3. Las normas infringidas con los hechos probados. (...) 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación”.

“Artículo 50. Graduación de las sanciones. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: (...) 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. (...) 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. (...) 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. (...) 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. (...) 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. (...) 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. (...) 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente (...) 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas...”

Según las normas transcritas, se concluye que el procedimiento administrativo sancionatorio, les impone a las autoridades, previo a imponer las respectivas sanciones agoten las siguientes etapas:

1. Comunicar el inicio de la actuación administrativa de naturaleza sancionatoria al interesado.

Página 2 de 2



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno
CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

2. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formular cargos mediante acto administrativo en el que señalará, 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.
3. Notificar personalmente el precitado acto administrativo a los investigados, quienes podrán dentro de los quince (15) días siguientes presentar descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer.
4. Rechazar de manera motivada, las pruebas inconducentes, impertinentes y superfluas y no atender las practicadas ilegalmente.
5. Etapa o período probatorio, cuando deban practicarse pruebas el funcionario debe señalar un término no mayor a 30 días y cuando sean 3 o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.
6. Vencido el período probatorio el funcionario debe dar traslado al investigado por 10 días para que presente los respectivos alegatos.
7. Dentro de los 30 días siguientes a la presentación de los alegatos el funcionario competente debe proferir el acto administrativo definitivo, cuyo contenido debe ajustarse a las previsiones descritas en el artículo 49 de la mencionada Ley y cuya sanción debe atender los criterios de graduación contenidos en el artículo 50 de la misma.

De otro lado, tenemos, el cumplimiento de las normas de uso del suelo y la procedencia de la orden de cierre definitivo.

Respecto del cumplimiento de los requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio establece el artículo 2 de la Ley 232 de 1995:

No obstante, lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

1. *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;*
2. *Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;*
3. *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;*
4. *Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción;*
5. *Comunicar en las respectivas oficinas de planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial correspondiente, la apertura del establecimiento."*

Por su parte los artículos 1º y 2º el Decreto 1879 de 2008 que se encarga de regular la Ley 232 de 1995 prescriben:

"...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.

~ ~ ~ Página 3 de 9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno

CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

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 9ª 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. (Negrillas nuestras)

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...”

Tal como lo ha manifestado en repetidas ocasiones esta Corporación:

“...con las normas urbanísticas se pretende que el desarrollo urbanístico de la ciudad sea ordenado y armónico propendiendo por que los ciudadanos puedan convivir y ejercer sus derechos de una manera tranquila y pacífica, lo que permite mejorar su calidad de vida. La función social y ecológica de la propiedad y la prevalencia del interés general sobre el particular son principios sobre los cuales se sustenta el ordenamiento del territorio (cfr. Constitución Política Art. 1 y 58, Ley 388 de 1997 Art. 2 y 3) ...”.

De acuerdo con lo anterior, lo que persigue la autoridad de policía es el cumplimiento de los fines de las normas relacionadas con el uso del suelo en tanto buscan un desarrollo urbanístico armónico y ordenando, evitando que aquellos establecimientos que no cuenten con estructuras adecuadas y funcionales con respeto del espacio público y no reúnan los otros requisitos exigidos proliferen indiscriminadamente en la ciudad

Procedencia de decretar el cierre definitivo del establecimiento cuando el cumplimiento de los requisitos es imposible.

La Ley 232 de 1995 dispone que para efectos de verificar el estricto cumplimiento de los requisitos de funcionamiento se debe proceder de la siguiente manera:

“...Artículo 4. 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 calendario.
- 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 original.)

Sin embargo, cuando se ha determinado que la actividad comercial desarrollada no es permitida en el sector esta Corporación considera que se debe proceder al cierre definitivo del establecimiento sin cumplir los pasos señalados en los numerales 1, 2 y 3 pues estos solo son aplicables cuando la actividad está permitida.

Así las cosas cuando se encuentra determinado que la actividad desarrollada por un establecimiento de comercio no cumple con los requisitos de uso del suelo por no ser permitida su actividad, una vez surtido el procedimiento correspondiente, otorgada la oportunidad al investigado para que exprese sus opiniones y aporte las pruebas que considere, se debe proceder a decretar el cierre definitivo del establecimiento por ser el requisito de imposible cumplimiento en aplicación al numeral 4 de la mencionada Ley 232 de 1995.

Página 4 de 9





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno
CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

Sobre dicha el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en sentencia del veintisiete (27) de junio de dos mil dos (2002), Consejero Ponente Doctor Camilo Arciniegas Andrade señaló:

"...La Sala también ha considerado que el procedimiento secuencial y gradual que contempla el artículo 4º de la Ley 232 de 1995 (requerimiento, multa, suspensión de actividades y cierre definitivo) únicamente es aplicable a los casos en que sea jurídicamente factible que el interesado cumpla los requisitos para cuya observancia la autoridad policiva impone la medida ante la cual se ha mostrado renuente. No así cuando el requisito es de imposible cumplimiento, como ocurrió en el presente caso, en que la autoridad policiva ordenó el cierre del establecimiento ante la imposibilidad de que su actividad se conformara a los usos del suelo permitidos. Así, en sentencia de 22 de noviembre de 2002 (C.P. Dr. Manuel Urueta Ayola) que se reitera, la Sala precisó: "... La gradualidad que reclama la actora y que efectivamente establece la norma transcrita es relativa en la medida en que la parte final del precepto consagra una situación en la cual no es aplicable al autorizar que se ordene el cierre definitivo de manera inmediata, esto es, prescindiendo de las medidas anteriores, como sucede cuando el cumplimiento del requisito no es posible, lo cual, por lo demás, responde a principios de claridad y eficiencia de las actuaciones administrativas..." Siendo evidente que el actor se encontraba ante un requisito que no le era posible cumplir para poder funcionar en el lugar de ubicación de su establecimiento de comercio, por tratarse de «un área con polígono de zonificación ARG-02 donde solo está permitido el uso residencial» fuerza es también concluir que era del caso aplicar la parte final del artículo 4º, numeral 4º, de la Ley 232 de 1995 y que la autoridad competente debía ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio..."

Caso concreto.

Actuación preliminar.

El 6 de junio de 2015, se realizó visita al establecimiento de comercio denominado Taberna Bar El Arriero, se identificó como propietaria a la señora Angela Consuelo Orjuela y como administrador al señor Sebastián Arizmendi, se verificó la existencia de algunos documentos, y aquellos que se encontraban pendientes, [fs.1].

En atención a ello, se citó a la propietaria a diligencia de expresión de opiniones y para verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley 232 de 1995, [fl.2].

El 17 de marzo de 2016, se dispuso el acto de apertura, se avocó el conocimiento, se dispuso escuchar a la administrada y recopilar las pruebas pertinentes, [fl.3].

A folios 4-17, y 76-90, se observan copias de la querrela por perturbación a la posesión No. 9171-2016, en la que se dispuso remitir copia de las diligencias a la Alcaldía Local, para lo de su competencia.

El 2 de marzo de 2016, se realizó la diligencia de expresión de opiniones de la señora Angela Consuelo Orjuela Becerra, quien se identificó como la propietaria del establecimiento de comercio, Fonda Bar El Arriero, cuya actividad es bar con venta y consumo de licor, horario todos los días de 4:00 pm a 2:30 a.m., finalizada la intervención se le realizó el requerimiento para el cumplimiento de los documentos requeridos, por Ley para el funcionamiento de estos establecimientos, y se recibió los aportados por la administrada [fl.19-65].

El 5 de mayo de 2016, se recibió, oficio de la Secretaría de Planeación, mediante el cual resaltan que el establecimiento de comercio se encuentra ubicado en la UPZ 57 Gran Yomasa, sector normativo 3, subsector único, el cual se encuentra reglamentado por el Decreto 411 del 23 de diciembre de 2004, frente a las cuales se establece que la actividad comercial desarrollada no se encuentra permitida, [fs.66-69].

Pliego de cargos y descargos.

Una vez culminadas las averiguaciones preliminares, el 20 de mayo de 2016, la Alcaldía Local de Usme, mediante Auto No. 043 de la fecha, profirió cargos contra la señora ANGELA CONSUELO ORJUELA BECERRA, en su calidad de propietaria del establecimiento de comercio, ubicado en la Calle 73 D Sur No. 0-29 Barrio San Luis de esta ciudad, en el que se desarrolla la actividad de venta y consumo de licor, ello, por presuntamente incumplir lo dispuesto en el literal a) del artículo 2º de la Ley 232 de 1995, ya que la norma de uso del suelo aplicable al sector, no contempla la actividad de comercio investigada, el anterior proveído fue notificado a la administrada el 8 de junio de 2016, [fl.70-75].



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno

CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

La administrada radicó el 29 de junio de 2016, recurso de reposición, en subsidio apelación, como respuesta a los cargos formulados, y anexo los documentos del establecimiento que consideró pertinentes, [fl.98-184].

Traslado a alegar y alegatos.

Mediante resolución, No. 301 del 22 de agosto de 2016, la Alcaldía Local, rechazó por improcedentes los recursos interpuestos contra el auto de cargos, dio por culminado el periodo probatorio. Y ordenó correr traslado a la administrada para alegar, para que en un plazo de diez días radicarán sus alegatos de conclusión, [fl.185-187]; decisión notificada a la administrada el 07 de septiembre de 2016, [fl.187 reverso]. Durante este término no se presentó escrito alguno por parte de la administrada.

Decisión recurrida y la interposición de los recursos.

Una vez surtido el trámite previamente aducido, el 30 de diciembre de 2016, la Alcaldía Local de Usme emitió Resolución No. 611 de la fecha, por medio de la cual ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado "Fonda Bar El Arriero", ubicado en la Calle 73 D Sur No. 0-29 Barrio San Luis de Bogotá D.C., cuya actividad de comercio es venta y consumo de licor dentro del establecimiento, ordenándole a la señora Marina Consuelo Orjuela Becerra como propietaria del establecimiento y/o quien haga sus veces que procediera con dicha orden, ello, porque se infringió lo dispuesto en el literal a) del artículo 2º de la Ley 232 de 1995, [118-122].

De la anterior resolución, la recurrente se notificó el 2 de marzo de 2017, alegando ser la nueva propietaria del establecimiento y procediendo a incoar el recurso de apelación concedido, y, que actualmente se estudia.

Cumplimiento de las normas de uso del suelo.

Se allegó al expediente, oficio enviado por la Secretaría de Planeación del 5 de mayo de 2016, en el cual se señala que el predio ubicado en la en la Calle 73 D No. 0-29, en el que se encuentra el denominado "Fonda Bar El Arriero", se encuentra ubicado en la UPZ 57 Gran Yomasa, sector normativo 3, subsector de uso único, reglamentado por el Decreto 411 del 23 de diciembre de 2004, y una vez analizada la actividad de "venta y consumo de licor", se encontró que la misma es catalogada como un servicio de alto impacto, la cual y de conformidad a la precitada referencia normativa, no se encuentra contemplada como uso permitido, [fs.66-69].

Igualmente consultada la normatividad aplicable, se determinó que el establecimiento de comercio investigado, ubicado en la Calle 73 D Sur No. 0-29 Barrio San Luis de Bogotá D.C., está regulado por la UPZ 57 Gran Yomasa, sector normativo 3, subsector de uso único, reglamentado por el Decreto 411 del 23 de diciembre de 2004, en la cual se observa que la actividad de "venta y consumo de licor en establecimiento" NO SE ENCUENTRA PERMITIDA para el sector normativo donde se encuentra el establecimiento de comercio.

De los argumentos de la alzada.

En el presente caso, debe la Sala señalar que los argumentos de la alzada, en sí, resultan ser afirmaciones de la recurrente en cuanto a los hechos que rodearon la compra del establecimiento por su parte, y no argumentos en contra de los fundamentos de la resolución que ordenó el cierre.

En efecto la recurrente en su recurso afirma que el 16 de octubre de 2016, compró de la Taberna Bar denominada Fona Bar El Arriero, y que no tenía conocimiento, del expediente que sobre el particular existía, igualmente afirma que, al no conocer de dicho expediente, se registró nuevamente en Cámara de Comercio, modificando la denominación del mismo y tramitando nuevamente los documentos exigidos, para ello.

Ante la decisión del A quo, refiere, que la señora Angela Orjuela, anterior propietaria nunca le informó estar a punto del cierre definitivo por incumplimiento de las normas de uso del suelo, e indica ser madre cabeza de familia, y sentirse estafada en la compra del negocio, solicitando así un amparo al derecho al trabajo.

Es claro que tales argumentos no atacan el fondo de la decisión que se examina en apelación, la cual se circunscribió al cierre del establecimiento por la imposibilidad de dar cumplimiento de lo dispuesto en el literal a) del artículo 2º de la Ley 232 de 1995, en cuanto a las normas de uso del suelo se refiere.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno
CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014- 2018

Por el contrario, la alzada se erige, bajo la afirmación de la recurrente quien afirma que se siente "estafada" por la anterior propietaria del establecimiento, que se lo vendió sin informarle el estado y avance de la actuación administrativa, que se adelantaba contra tal establecimiento.

En este punto, es de indicar que la existencia o no de alguna conducta que se considere delictiva, no es competencia de las autoridades administrativas, y de ello resultar probado, deberá la administrada iniciar las denuncias correspondientes ante las autoridades establecidas para la investigación y juzgamiento de los delitos en el país, aspectos que se reitera no son del resorte de este trámite.

De otro lado, la afirmación de ser madre cabeza de familia, resulta ser al igual, una afirmación no probada en el expediente y su relación con el derecho al trabajo, hace pertinente citar, el precedente de esta Corporación sobre el particular. Inicialmente y frente al derecho del trabajo se debe exponer que es pertinente referirse a lo dicho en precedente anterior¹ se señaló lo siguiente:

"...En relación con la afirmación del recurrente en el sentido de que la decisión vulnera el derecho al trabajo, debe observarse que si bien la Constitución Política señala en su artículo 25 "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas" e incluso, el artículo 333 *ibidem* dispone que "La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley", sin embargo, debe tenerse en cuenta que ambos derechos conllevan una obligación social y tienen un límite en cuanto tocan con el bien común. **Ello implica que la actividad que se protege es aquella desarrollada dentro de la legalidad, sin afectar a terceros...**"

"...De conformidad con la Ley 232 de 1995 ("Ninguna autoridad podrá exigir licencia o permiso de funcionamiento para la apertura de los establecimientos comerciales definidos en el artículo 515 del Código de Comercio, o para continuar su actividad si ya la estuvieren ejerciendo, ni exigir el cumplimiento de requisito alguno, que no estén expresamente ordenado por el legislador..."). **Sin embargo, para el ejercicio del comercio es obligatorio que los establecimientos abiertos al público reúnan algunos requisitos, entre los cuales se cuenta el cumplimiento de todas las normas referentes al uso del suelo, ubicación y destinación expedidas por el Distrito Capital.**

En relación con los límites constitucionales al ejercicio de La libertad económica, dentro del principio de la función social que debe cumplir la empresa, la Corte Constitucional en sentencia T-141/94, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, señaló lo siguiente:

"...Como lo dispone el artículo 333 de la Constitución Política, la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero "dentro de los límites del bien común". Es decir, la Constitución garantiza a todos la posibilidad de establecer unidades de explotación económica en los más diversos campos, propiciando así el progreso de la colectividad, pero exige que la actividad correspondiente consulte las necesidades del conglomerado y se lleve a efecto sin causarle daño..."

"...Si bien la Carta reconoce que la empresa es base del desarrollo, añade que tiene una función social y que ésta implica obligaciones. La enunciada norma señala que la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación..."

"...El artículo 334, por su parte, impone al Estado la obligación de intervenir por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano..."

"...Estas normas, a juicio de la Corte, supeditan la iniciativa privada y el desarrollo de toda empresa a fines y prioritarios que son los de interés general (CN., art 1°.) por encima de los propósitos particulares y las posibilidades de ganancia individual..."

¹ Acto administrativo N° 0780 del 30 de junio de 2005 con ponencia del Dr. Gleison Pineda Castro
Página 7 de 9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno

CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014-2018

De otra parte, resulta pertinente resaltar que en el evento en que se permitiera el ejercicio de actividades comerciales en un sector en el cual no se autoriza tal uso, se generaría una evidente afectación a la comunidad circunvecina lo cual en términos de la Corte Constitucional constituiría una supremacía social permitida por el Estado. Al respecto puede observarse la sentencia T-589/98. en la cual, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz.

Se debe tener en cuenta en estos casos que la autoridad policiva propende por el cumplimiento de los fines de las normas relacionadas con el uso del suelo en tanto buscan un desarrollo urbanístico armónico y ordenando, evitando que aquellos establecimientos que no cumplan las normas urbanísticas, como las de uso del suelo, proliferen indiscriminadamente en la ciudad. En ese sentido, no se busca causar un perjuicio económico al responsable de la actividad, sino garantizar un ordenamiento territorial armónico en el que prevalezca el interés general sobre el particular.

Adicionalmente, en este caso es el administrado quien debe propender por desarrollar su actividad en un lugar en que le sea permitido, pues la medida no pretende que el ciudadano no la ejerza, sino que lo haga en un sitio donde esté permitida y previo cumplimiento de esas normas para evitar un perjuicio a los demás residentes del sector. En este sentido, no se afecta el derecho al trabajo ni a la libertad de empresa pues no se busca sancionar al particular sino garantizar un ordenamiento territorial armónico en el que prevalezca el interés general sobre el particular.

La actividad puede ser desarrollada en un lugar donde si esté permitida, por lo que no se hace imposible entonces para el comerciante desarrollar su actividad y en consecuencia ejercer su derecho al trabajo, ni se imposibilita con la medida de la administración ejercer la actividad quedando el administrado sin alternativa económica, pues al ubicarse para desarrollar su actividad en un sector de la ciudad en donde el uso sí esté permitido, además de materializar el derecho al trabajo, tutelado por nuestro ordenamiento jurídico, también acata la norma, que como se destacó con anterioridad busca garantizar un ordenamiento territorial armónico en el que prevalezca el interés general sobre el particular, quedando así en armonía ambos intereses jurídicos, vale decir, el del comerciante que necesita ejercer una actividad de manera libre y que le permita sufragar sus necesidades personales y familiares, y el interés general, que en este caso es el que se pretende proteger a través de la norma urbana, como ya se anotó.

Debe la Sala, registrar que en el presente caso, que tal y como se anotó en los antecedentes de la actuación, ésta se surtió respecto a un hecho concreto, valga indicar la verificación de los requisitos de funcionamiento por parte del establecimiento de comercio denominado "Fonda Bar El Arriero", ubicado en la Calle 73 D Sur No. 0-29 Barrio San Luis de esta ciudad, **cuya actividad es bar, venta y consumo de licor**; y en ese sentido se vinculó, a la actuación a quien fuera la responsable o propietaria del mismo, en éste caso la señora Consuelo Orjuela Becerra, contra ella se elevó el auto de cargos, se le escucho en diligencia y se le resolvieron las peticiones que en descargos realizó, así como los recursos que elevó ante el A quo, y es a ella, a quien en principio se dio la orden de cerrar el establecimiento.

Valga indicar que la orden dada por el A quo, se da al propietario del establecimiento o quien haga sus veces, en la medida en que la actuación no está circunscrita a la persona, en tanto no es la persona la sujeta de investigación, si no el establecimiento de comercio, y en específico la actividad que se desarrolla **bar, venta y consumo de licor**, y su respeto o no, las normas de uso del suelo aplicable.

Así adelantada la actuación, concluyó con dos hechos ciertos; i) que **el establecimiento de comercio con actividad venta y consumo de licor**, funciona en un predio en el cual la norma de uso del suelo no permite tal actividad conforme lo dispone la norma de uso suelo; ii) se respetó las garantías de la persona que acudió como propietaria y responsable del mismo. En ese orden, en el presente caso, y sólo una vez expedida de fondo la decisión de cierre, aparece la recurrente quien se notifica como nueva propietaria y recurre adjuntando prueba que, en efecto, compró el establecimiento Fonda Bar Taberna El Arriero, (folio 203-204)

Si bien tal prueba, fundamente su interés para recurrir, la afirmación que compró el establecimiento sin que la vendedora le informara el avance de la actuación, o sin conocer, ni constatar si la ley permitía el funcionamiento del mismo, no altera el hecho que el debido proceso, se surtió con el anterior propietario, desde el inicio de la actuación hasta el momento de proferir la decisión de fondo; advirtiéndose por un lado que esa fue la información que se allegó la actuación y por otro, que el documento de venta que anexa la recurrente, sólo se allega después de proferida la decisión de fondo más exactamente el 3 de marzo de 2017, es decir más de dos meses después de proferida la decisión de fondo. Se destaca frente

Página 8 de 9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno

CONSEJO DE JUSTICIA

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

AA-014-2018

a las inconsistencias de la recurrente, el cambio de denominación del establecimiento, por FONDA BAR CANAWAY, y que el informe de apertura del establecimiento y demás documentos allegados tienen fecha posterior a la fecha en la que profirió la decisión de fondo, ver folios 201-215, aspectos que son incongruentes con el hecho que afirma y prueba (ver folios 203-204), que compró el mismo establecimiento "Fonda Bar El Arriero", y en ese sentido, indistintamente del cambio de denominación y propietario, es claro que se trata del mismo establecimiento de comercio, **cuya actividad es bar, venta y consumo de licor**, actividad que resulta ser el objeto de control en la presente actuación.

En ese orden, para la Sala es claro que en el plenario se observan conductas inconsistentes, en cuanto a la venta y compra del establecimiento, el cambio de responsable e incluso el cambio de denominación, sin embargo, sin perjuicio de las acciones penales o civiles que puedan proceder, frente a la afirmación de la recurrente que "se siente estafada", lo cual se reitera no es competencia de las autoridades administrativas, en lo que si es atinente a la presente actuación, todas estas conductas no modifican el hecho que la actividad del establecimiento Fonda Bar es la venta y consumo de licor dentro del establecimiento y que conformes a las normas del suelo aplicables al sector dicha actividad no está permitida para ese predio.

Así las cosas, atendiendo que el recurso no ataca los fundamentos fácticos, ni jurídicos de la decisión y que examinado el trámite se observa que se respetó los derechos a los intervinientes, luego de haber establecido del acervo probatorio que la actividad realizada en el establecimiento de comercio objeto de actuación administrativa de acuerdo a la normatividad aplicable a los usos del suelo, no está permitida, los argumentos de la impugnación no están llamados a prosperar.

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: CONFIRMAR la Resolución No. 611 del 30 de diciembre de 2016 proferida por la Alcaldía Local de Usme, por lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Contra la presente decisión no procede ningún recurso.

TERCERO: Una vez en firme, remítanse las diligencias al Despacho de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JAIRO MANOLO GRANDA TRIANA
Consejero


WILLIAM GABRIEL JIMÉNEZ SCHROEDER
Consejero


HOMERO SÁNCHEZ NAVARRO
Consejero

SECRETARIA GENERAL DE JUSTICIA

06 FEB 2018

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10 del Código de Procedimientos Civiles, se ha expedido el presente auto en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 del Código de Procedimientos Civiles.

CONSEJO DE JUSTICIA
SANTA FE BOGOTÁ S. C.

La presente resolución fue enviada a la Personería Delegada para para su notificación
Bogotá 06 FEB 2018

SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE JUSTICIA

15 JUN 2018

Señor D. E. Ministerio Público
En la fecha se recibió por medio de correo electrónico el auto anterior a Ministerio Público
El interesado firmo como oponente.

