



Bogotá, D.C.

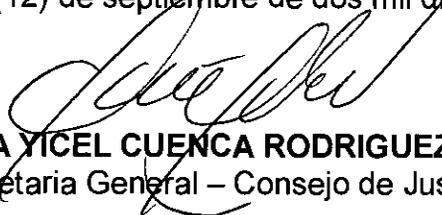
**AVISO PUBLICACIÓN**

Señor (a)  
FLOR ELVINA PIÑEROS DONCEL  
CALLE 53 No. 13-25 SUR  
Bogotá

Referencia: EXP. 052-2014 CJUS (Int. 2017-778)  
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. 20181100329961 de fecha 03/08/2018, y/o por Aviso del contenido del Acto Administrativo No. 114 del 22 de marzo 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](http://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. 114 del 22 de marzo 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**  
Secretaría General – Consejo de Justicia (E)

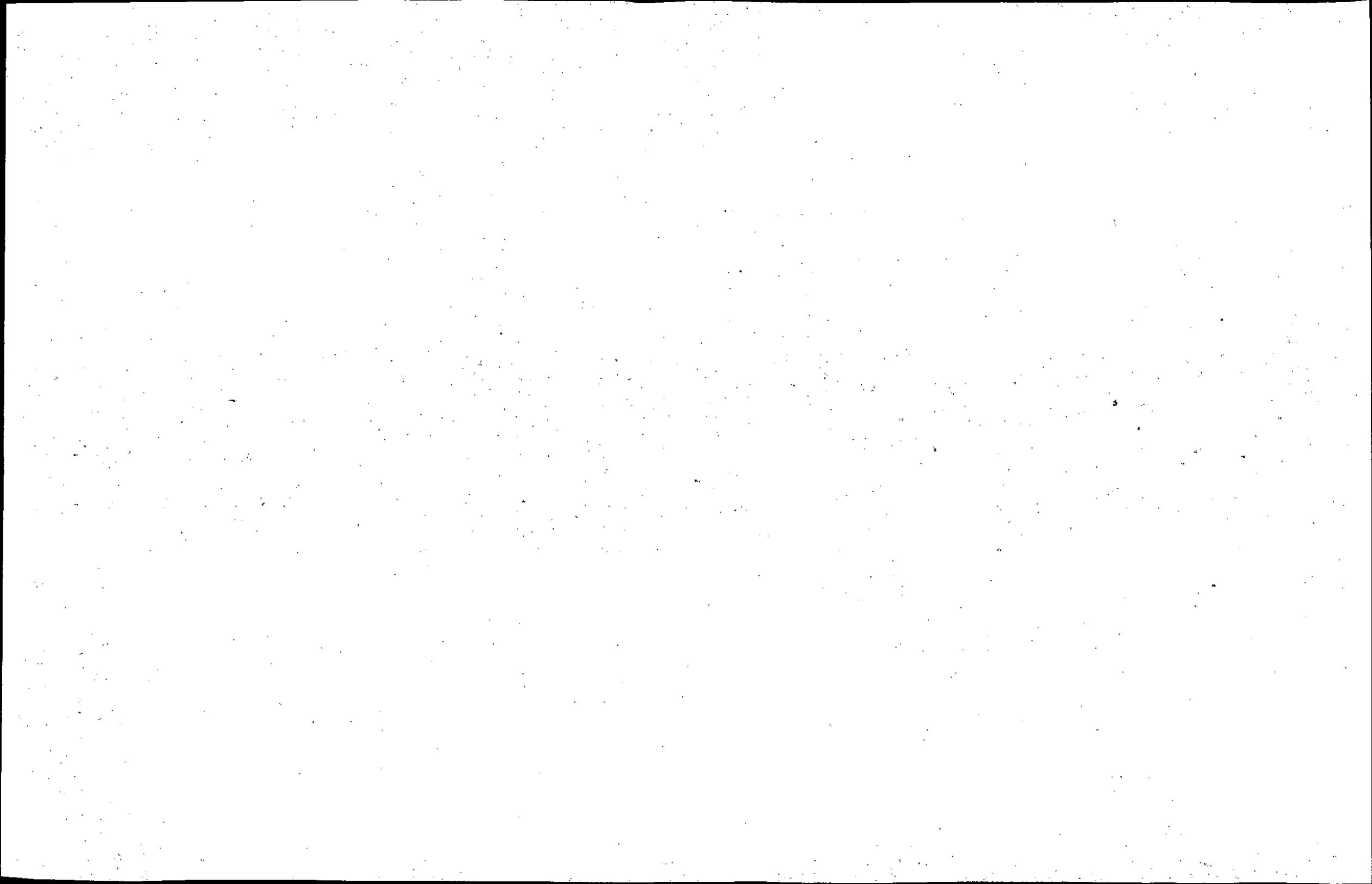
**EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE JUSTICIA (E)**

**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 –D28 (A.T.G.)  
Revisó: Maiden Nelsed González Vinchira – Abogada Contratista CJST  
Aprobó: Gina Yicel Cuenca Rodríguez (e)





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.1

**ACTO ADMINISTRATIVO No. 114**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Número de radicación</b> | 052-14 (2017-778)                             |
| <b>Asunto:</b>              | Establecimiento de Comercio (Ley 232 de 1995) |
| <b>Presunto Infractor:</b>  | Flor Elvina Piñeros Doncel                    |
| <b>Procedencia:</b>         | Alcaldía Local de Tunjuelito                  |
| <b>Consejero Ponente:</b>   | Adolfo Torres González                        |

**ASUNTO**

Lo es por la Sala, decidir el recurso de apelación propuesto por el señor Jairo Guasca Beltrán, contra la Resolución No. 214 del 22 de junio de 2017, proferida por el señor Alcalde Local de Tunjuelito, previo los siguientes

**ANTECEDENTES**

**1o.** Mediante Acto Administrativo del 5 de mayo de 2014, la señora Alcaldesa Local de Tunjuelito, formuló pliego de cargos a la señora Niní Yoana Echavarría Taborda, en su condición de propietario del establecimiento de comercio con actividad de expendio y consumo de bebidas alcohólicas, ubicado en la calle 53 Sur No. 13-35 de esta ciudad, por presunta violación al literal b) del artículo 2 del Decreto 1879 de 2008 (fl. 8).

**2o.** Por Resolución No. 386 del 16 de noviembre de 2016, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, revocó el pliego de cargos antes mencionado por desconocer el debido proceso, disponiendo continuar con la actuación administrativa de conformidad con lo estipulado en el artículo 47 y ss de la Ley 1437 de 2011 (fs. 28 a 29).

**3o.** Con auto del 16 de noviembre de 2016, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, formuló pliego de cargos a la señora Flor Elvina Piñeros Doncel, en su condición de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la calle 53 Sur No. 13-25 de esta ciudad, con actividad comercial expendio y consumo de bebidas alcohólicas dentro del establecimiento, tras considerar que de acuerdo con la UPZ 62, Sector Normativo II, Subsector de Uso III, no se permite, ya que se clasifica como un "Servicio de Alto Impacto", con lo que se desconoce el Decreto 1879 de 2008, reglamentario de la Ley 232 de 1995, artículo 2 literal b), respecto al uso del suelo, advirtiendo que la sanción sería la del cierre definitivo de acuerdo al artículo 4 numeral 4 de la Ley 232 de 1995, por tratarse de un requisito de imposible cumplimiento; convalido las pruebas recaudadas hasta la fecha; e hizo saber que contaba



CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.2

con 15 días para presentar descargos, aportar o solicitar pruebas. Decisión notificada por aviso (fs. 30 a 32 y 37).

**4o.** Por proveído del 5 de mayo de 2017, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, dio por agotado el periodo probatorio y corrió traslado por el término de 10 días para que se presentaran los alegatos de conclusión (fs. 40 a 41).

**5o.** Con Resolución No. 214 del 22 de junio de 2017, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, profiere Acto Administrativo definitivo; ordenando el cierre definitivo del establecimiento de comercio con actividad de venta y consumo de bebidas alcohólicas dentro del establecimiento de comercio, ubicado en la calle 53 Sur No. 13-25 de esta ciudad, advirtió a la señora Flor Elvina Piñeros Doncel y/o quien obstante la calidad de propietario al momento de la materialización de la orden de cierre; advirtió que una vez ejecutoriada la decisión se oficiaría al señor Comandante de la Sexta Segunda Estación de Policía, con el fin de materializar y dar cumplimiento a la sanción impuesta y; le señaló los recursos procedentes, el término para ello y las autoridades ante los cuales proceden; tras exponer, unos Vistos, Hechos y unas Consideraciones, concretando que la UPZ 62 Tunjuelito, Sector Normativo 2, subsector de Uso III, no permite en ese lugar la actividad arriba señalada, que se cataloga como de "Servicio de Alto Impacto", incumpliendo al literal b) del artículo 2 del Decreto 1879 de 2008, reglamentario de la Ley 232 de 1995, habló de la consecuencia de la imposibilidad del cumplimiento del indicado requisito, para lo cual cita doctrina del Consejo de Estado, llegando a la conclusión que procede el cierre definitivo de manera directa, acorde al numeral 4 del artículo 4 de la Ley 232 de 1995. Acto administrativo notificado por aviso el 21 de julio de 2017 (fs. 41 a 46 y 48).

**6o.** El 3 de agosto de 2017 y dentro del término legal, el señor Jairo Guasca Beltrán, mediante escrito propone contra la mencionada decisión recurso de reposición y en subsidio apelación, argumentando, en resumidas cuentas:

-Actúa como propietario del establecimiento de comercio "Tienda", que el día 25 de julio de 2017, el propietario del inmueble le entregó dicha resolución, donde inicialmente le formularon cargos a la señora Niní Yoana Echavarría Taborda, quien en sus descargos manifestó que el 13 de octubre de 2013, cerro el establecimiento, posteriormente realizan visita y el 9 de noviembre de 2015, la señora Flor Elvina Piñeros Doncel, hizo descargos.

-Que el 16 de noviembre de 2016, revocan el pliego de cargos interpuesto a la señora Niní Yoana Echavarría Taborda y el 16 de noviembre de 2017 formulan cargos a la señora Flor Elvina Piñeros Doncel.



CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.3

-El 23 de febrero de 2017, suscribe contrato de arrendamiento con el propietario del inmueble por un término de seis meses el cual se encuentra vigente y automáticamente prorrogado por otro periodo igual, tal como consta en la copia que anexa y el local para esa fecha se encontraba cerrado y por esa razón lo toma en arrendamiento y no tenía conocimiento de la existencia de algún proceso y el dueño le dijo que no sabía nada.

-Con la medida de cierre definitivo se le afecta económicamente y no puede cumplir con las obligaciones adquiridas.

-Invoca los artículos 25 y 26 CP, y el 7 del CST, señalando que se debe velar en procura de no lesionar sus intereses económicos.

Solicita se reconsidere la medida de cierre definitivo, se revoque en su integridad la resolución recurrida y se archive las diligencias y aporta el contrato citado (fs. 50 a 54).

6o. Con Resolución No. 502 del 22 de noviembre de 2017, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, desató la reposición en el sentido de no revocar la resolución recurrida y concedió el recurso de apelación para ante el Consejo de Justicia, tras considerar que no existe violación al derecho al trabajo y en respaldo cita una decisión de esta Corporación y que se debe tener en cuenta por el propietario si la actividad se encuentra permitida por el POT, antes de iniciar el ejercicio de la misma, y que los demás asuntos son ajenos al despacho y deben ser solucionados en otros escenarios. Decisión notificada personalmente al señor Jairo Guasca Beltrán, el 4 de diciembre de 2017 (fs. 55 a 56 y 59).

7o. Luego que el expediente fuera radicado en esta Corporación (fl. 60), es sometido a reparto recayendo su conocimiento en el Consejero Ponente, conforme al Acta No. 52 del 19 de diciembre de 2017 (fl. 61).

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 191 del Acuerdo 79 de 2003 o 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.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER



CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.4

Con base en los antecedentes, el problema jurídico a resolver lo podemos resumir en la siguiente pregunta.

¿El procedimiento seguido se ajustó a lo preceptuado en la normatividad que lo rige?

Para contestar el interrogante planteado, se hace necesario dejar sentado en primer lugar, que por tratarse el presente asunto del control dispuesto en la Ley 232 de 1995, acorde a su artículo 4 y por haberse iniciado el mismo el primero de abril de 2014, la norma que lo rige es la Ley 1437 de 2011 (CPACA), acorde al inciso 2º, del artículo 308.

En segundo término, se informa, que en el artículo 47 y ss, CPACA, se plasmó un Procedimiento Administrativo Sancionatorio (PAS), para aquellos procedimientos de carácter sancionatorios no regulado en leyes especiales o en el Código Único Disciplinario.

Tercero, el artículo 47<sup>1</sup> es la piedra angular de dicho PAS, ya que determina la forma cómo puede iniciarse la actuación administrativa de carácter sancionatorio, la formulación del pliego de cargos y los requisitos de este y la contradicción de estos a través de los descargos.

Clarificado lo anterior, las normas del Procedimiento Administrativo General o Común, del Título III, Capítulo I CPACA, no tienen aplicación cuando se trata de PAS; sí la señora Alcaldesa Local en cumplimiento de la ley quería adelantar de oficio el control al establecimiento de comercio primigenio, debió en aplicación del citado artículo 47 ordenar unas averiguaciones preliminares, diligencias que tienen como fin esclarecer ciertos aspectos, p.ej., identificar a la persona natural o jurídica a investigar, establecer la conducta presuntamente infractora, etc., y comunicarla con el fin de salvaguardar el debido proceso.

<sup>1</sup>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."



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.5

Dicho lo anterior, la Sala observa una serie de dislates en el procedimiento seguido, comenzando por la aplicación del artículo 37 CPACA, dicese ello, porque mediante proveído del 5 de mayo de 2014, la señora Alcaldesa Local decide avocar conocimiento, lo que resulta extraño al PAS; en la misma calenda profiere pliego de cargos en contra de la señora Niní Yoana Echavarría Taborda, pasando por alto los requisitos que este debe entrañar, decisión que figura notificada el 9 de noviembre de 2015 a otra persona, que fue la señora Flor Elvina Piñeros Doncel (fl. 8 vuelto), cuando la primera de las nombradas en diligencia del 30 de mayo de 2014, informaba que su establecimiento de comercio ya no desarrollaba su actividad en dicho lugar, lo cual fue corroborado en la visita del tres de junio de 2014 (fl. 16 a 17), entonces la lógica indica que aquí debió tomar la decisión de terminar la actuación que adelantaba.

No obstante, la continuó y el 22 de octubre de 2015, se realiza visita al predio de la calle 53 Sur No. 13-25 de esta ciudad, percibiéndose un establecimiento de comercio con actividad de venta y consumo de bebidas alcohólicas, pero con otro propietario el cual fue identificado como Flor Piñeros, situación esta que presumiblemente llevó al Profesional Universitario que suscribe la notificación por aviso del folio 24 a hacerla a la señora antes mencionada, entonces, he aquí la razón para notificar el pliego de cargos totalmente anómalo a quien no era su destinatario.

Como si lo anterior fuera poco, se le recibe descargos a la señora Flor Elvina Piñeros Doncel, sin estar ordenado previamente, lo cual verdaderamente constituye un desacierto de marca mayor, toda vez que a la formulación de cargos en virtud del artículo 47 citado, le seguía el traslado para alegar de conclusión, lo cual sucedió pero después de aquello (fl. 26).

Recapacitando sobre el barullo formado, el señor Alcalde Local de Tunjuelito, profiere la Resolución No, 386 del 16 de noviembre de 2016, por la cual revoca el auto de formulación de cargos del 5 de mayo de 2014, por considerarlo violatorio al debido proceso de la administrada, por incumplir los requisitos del artículo 47 pluricitado (fs. 28 a 29); empero, en la misma calenda le formula pliego de cargos a la señora Flor Elvina Piñeros Doncel, en los términos relatados en el punto 3º, de los Antecedentes; por un lado, sin notificar la primera decisión, por otro, obviando el derecho al debido proceso y las garantías que lo conforman, que antes protegió, puesto que formalmente nunca supo la señora en comento que previo a la decisión tomada iba o estaba siendo objeto de un procedimiento sancionatorio, ni tuvo conocimiento de las pruebas e informes allegados al expediente antes del 9 de noviembre de 2016, no pudiendo participar en su producción.



CONSEJO DE JUSTICIA

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

Exp.052-14(2017-778).AA.114-2018. Pág.6

Lo anterior, conllevaría a revocar la decisión impugnada, toda vez que el procedimiento seguido hasta la formulación de cargos no se ajustó a lo establecido en el artículo 47, recuérdese la doctrina del fruto del árbol envenenado, ya que no podemos inmacular lo que nace con mácula; no obstante, si quisiéramos referirnos a los requisitos del pliego de cargos, se debería indicar que el señalamiento de las disposiciones presuntamente vulneradas en cuanto a la exigencia de los establecimientos de comercio de cumplir con las normas distritales sobre el uso del suelo, no tiene fundamentación estricto sensu en el Decreto 1879 de 2008, sino en el artículo 2 literal a) de la Ley 232 de 1995, con lo cual la precisión y claridad resulta mermada.

Hasta aquí tenemos que en el inmueble de la calle 53 Sur No. 13-25 de esta ciudad, han pasado dos establecimientos de comercio con idéntica actividad económica y de diferentes propietarios, sin embargo, cuando se notifica el acto administrativo definitivo y contenido en la Resolución No. 214 del 22 de junio de 2017, lo cual se hace por aviso del 27 de julio de 2017, presenta los recursos el señor Jairo Guasca Beltrán, quien demuestra su legitimidad a partir del contrato de arrendamiento para dicho inmueble, exponiendo que al local llega el 23 de febrero de 2017 y que no tenía conocimiento de la actuación que se seguía contra el segundo establecimiento y su propietaria, afirmación que merece credibilidad sin advertirse colusión con el fin de defraudar la actuación de la administración, por lo tanto, no podemos aspirar legalmente que la decisión de cierre definitivo sea inoponible al ciudadano recurrente, más aún, cuando se desconoce la actividad económica que realiza en el inmueble y aunque parezca tautológico, no ha tenido participación alguna en la actuación, **ni el control se ha dirigido contra su establecimiento.**

Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su reciente libro "Compendio de Derecho Administrativo", se refiere al proceso administrativo sancionatorio como "(E)l escenario natural y obvio para la plena vigencia del concepto sustancial del debido proceso en todos sus aspectos. No solo para la defensa, garantía y protección de los bienes jurídicos de la vida, la propiedad, la libertad y la persona, sino de todos los demás bienes que eventualmente se encuentren en juego en una actuación procesal de carácter sancionatorio, en la medida en que recoge los elementos pilares que hacen de las relaciones intersubjetivas al interior del proceso un verdadero mundo de prevalencia del derecho material o sustancial, sin desconocer las formas impuestas por el derecho positivo. En ese contexto, se debe entender por debido proceso el más amplio sistema de garantías que procura, a través de la realización del derecho material, la obtención de las decisiones justas"<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, se revocará la decisión impugnada y se dispondrá el archivo de las presentes diligencias, ordenándole al señor Alcalde Local que disponga entre las

<sup>2</sup> Págs. 471-472.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

**CONSEJO DE JUSTICIA**

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

Exp.052-14(2017-776).AA.114-2018. Pág.7

inspecciones de policía se adelante el control de que trata el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016, con las conductas asociadas respecto este establecimiento, toda vez que dicho control puede ejercerse en cualquier tiempo.

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. 214 del 22 de noviembre de 2017, proferida por el señor Alcalde Local de Turjuelito, por los motivos consignados en la parte motiva del presente acto administrativo.

**SEGUNDO:** Informar que contra la presente decisión no proceden recursos.

**TERCERO:** Una vez notificado este acto, remítanse las diligencias al Despacho de origen para que proceda conforme a lo anotado en los considerandos de la presente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**RENE FERNANDO GUTIERREZ ROCHA**  
Consejero

  
**ERWIN LEONARDO NIÑO OCHOA**  
Consejero

  
**ADOLFO TORRES GONZÁLEZ**  
Consejero

SECRETARIA GENERAL CONSEJO DE JUSTICIA

02 MAR 2018

En Bogotá D. C. a \_\_\_\_\_ se recibe el

D Caldas Torres presente e igualmente proveniente del despacho de \_\_\_\_\_ para emitir trámite de notificación

Firma funcional que corresponde \_\_\_\_\_

CONSEJO DE JUSTICIA  
 SANTA FE BOGOTA D. C.  
 La presente resolución fue enviada a la Personería  
 Delegada para \_\_\_\_\_ para su notificación  
 Hoy **02 MAR 2018**  
 SECRETARIA GENERAL

CONSEJO DE JUSTICIA en pleno

legitim D. E. 05 JUN 2018

de la fecha notifica personalmente de este anterior a MINISTERIO

P. U. B. L. 40

quien enterado firma como c. c. c. c.

*[Handwritten signature]*

El Notificante

El Representante