



Bogotá, D.C.

Aviso No. **164-2017**

**AVISO - PUBLICACIÓN**

Señores  
**WILSON GUERRERO PEÑA**  
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. 181 del 14 de junio 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 <http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/?q=notificaciones> 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. 181 del 14 de junio de 2017 en la cartelera de este Despacho por el término de cinco (05) días hábiles hoy (26) de julio de dos mil diecisiete (2017) a las siete (7:00) a.m.

**MAIDEN NELSED GONZALEZ VINCHIRA**  
*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 (01) de agosto de dos mil diecisiete (2017) a las Cuatro y treinta (4:30) p.m.

**MAIDEN NELSED GONZALEZ VINCHIRA**  
*Secretaria General - Consejo de Justicia*

Proyector: SERGIO GARZON



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

**ACTO ADMINISTRATIVO No. 181**

14 de Junio de 2017

Radicación:	2015160880100027E Exp.2251-2015 (Int.2017-332)
Asunto:	Establecimiento de comercio
Presunto Infractor:	Comercializadora Nacional de Pinturas S.A.S-Conalpin SAS
Procedencia:	Alcaldía Local de Puente Aranda
Consejero Ponente:	Mario Andrade Zárate

Se pronuncia la sala respecto del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 098 del 23 de febrero de 2016, proferida por la Alcaldía Local de Puente Aranda dentro de la actuación administrativa No.2251-2015.

**ANTECEDENTES**

**1. Decisión recurrida [fs.157-170].** Mediante la resolución 098 del 23 de febrero de 2016, proferida por la Alcaldía Local de Puente Aranda, ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio "Comercializadora Nacional de Pinturas S.A.S", ubicado en la Carrera 42 No. 2 A – 46 de esta ciudad, dedicado a la actividad económica de **Fabricacion y Distribucion de Pinturas**, luego de establecer que la norma de uso de suelo no contempla el desarrollo de esa actividad en ese lugar, lo cual hace que sea imposible cumplir el requisito normativo de uso de suelo, ubicación y destinación, conforme a lo dispuesto en la Ley 232 de 1995, artículo 2, literal a) y numeral 4 del artículo 4º, y artículo 2º literal b) del Decreto 1879 de 2008. Esta decisión se notificó personalmente al interesado el 11 de julio de 2016 [f.75].

**2. Impugnación.** En escrito radicado el 25 de julio de 2016, el señor Wilson Guerrero Peña, propietario y representante del establecimiento sancionado, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación la referida decisión, por estimar que desconoce el debido proceso, la libertad económica, el principio de seguridad jurídica y su derecho al trabajo y cuyos motivos de inconformidad se resumen a continuación:

-Manifiesta que la actividad desarrollada en su establecimiento es legal y se encuentra amparada en la normatividad legal, toda vez que empezó a funcionar en el año 2013, cuando estaba en vigencia el Decreto 364 de 2013 que permitía el desarrollo de la actividad en cuanto a ubicación y demás requisitos respecto de industrias se refería la norma. Por lo tanto el hecho de que una alta corte haya suspendido los efectos del decreto no es un hecho que o deba perjudicar hasta tanto se produzca un fallo definitivo sobre la materia, por o que no puede afectar a ciudadano de que de buena fe invirtieron sus recursos para buscar el mínimo vital de sus familias.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

-Indica que aporto los requisitos que establece la ley 232 de 1995 y su decreto reglamentario en los cuales se puede verificar que las quejas presentadas no son ciertas y que su establecimiento no emite gases tóxicos y trae a colación los artículos 25 y 29 de la constitución política, así como hace referencia al principio de seguridad jurídica.

**3. Concesión del recurso de apelación [fs.77-80].** Al decidir el recurso de reposición, la Alcaldía Local, en la Resolución No. 317 del 07 de septiembre de 2016, confirmó el fallo, concedió el recurso de apelación y ordenó su envío a esta instancia, notificando al interesado mediante aviso. [f.83].

### CONSIDERACIONES

#### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 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.

#### PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

En el presente acto, la Sala, una vez constatada la observancia del debido proceso, verificará si la actividad que desarrolla el establecimiento objeto de control se encuentra permitida en la norma de uso de suelo y determinará la legalidad de la medida impuesta, con base en los argumentos del recurso.

#### ASPECTO NORMATIVO

Esta actuación continúa rigiéndose por las normas contenidas en la ley 232 de 1995 y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente desde el 2 de julio de 2012, y en especial las contenidas en el Capítulo III, Título III de la Primera Parte, que establecen las reglas del procedimiento administrativo sancionatorio<sup>1</sup>, por haberse iniciado antes de entrar en vigencia el Código Nacional de Policía y de Convivencia promulgado en la Ley 1801 de 2016.

El control de cumplimiento de requisitos establecido en la Ley 233 de 1995 para los establecimientos de comercio, originalmente regido por la parte primera del Código Contencioso Administrativo, quedó<sup>2</sup> bajo las reglas del procedimiento administrativo sancionatorio determinado

<sup>1</sup> El Consejo de Justicia ha venido aplicando este procedimiento con base en las consideraciones expuestas en el Acto Administrativo No. 752 del 30 de octubre de 2013, con ponencia del Consejero René Fernando Gutiérrez Rocha, desarrolladas en esta presentación.

<sup>2</sup> CPCA: "Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instaren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

en los artículos 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, 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 o 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.

**a. Requisitos que deben cumplir los establecimientos de comercio.**

La Ley 232 de 1995, reglamentada por el Decreto Nacional 1879 de 2008, "Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales", al derogar el artículo 117 del Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970), las disposiciones que autoricen o establezcan permisos o licencias de funcionamiento para los establecimientos de comercio y las demás que le sean contrarias (Art.6º), prohibió a la autoridad exigir licencia o permiso de funcionamiento para la apertura u operación de su actividad, o exigir el cumplimiento de requisito que no esté expresamente ordenado por el legislador. Y en su lugar ordenó:

*procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.”*



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

**Artículo 2o.** 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:

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; (Destaca la Sala).

b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;

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. \_

El Decreto 1879 de 2008, ratificó y reiteró esta exigencia, así:

**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 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. (Destaca la Sala).

**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."



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

**b. Control administrativo de los requisitos exigidos a los establecimientos de comercio**

La Ley 232 de 1995, en el artículo 3º dispuso que “en cualquier tiempo las autoridades policivas podrán verificar el estricto cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior” y para ello ordenó:

*“Artículo 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;*

- 1. Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.*
- 2. 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.*
- 3. 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.*
- 4. 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 posible” (sic). (Destaca la Sala).*

Por su parte, el Decreto 1879 de 2008, en el inciso 2º del artículo 5º reiteró el deber de las autoridades de vigilancia y control de realizar -de oficio- visitas de inspección permanentes, para constatar el cumplimiento de las normas y regulaciones de la actividad comercial.

**c. Procedencia de la medida de cierre definitivo del establecimiento de comercio.**

El numeral 4 del artículo 4º de la Ley 232 de 1995, antes transcrito, establece la orden de imponer la medida de cierre definitivo del establecimiento cuando se verifique la ocurrencia de cualquiera de las siguientes dos condiciones:

- 1) Si transcurridos dos meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, el establecimiento continúa sin observar las disposiciones contenidas en dicha Ley, y
- 2) Si el cumplimiento del requisito es imposible de cumplir por parte del establecimiento.

En este último caso, reiteradamente ha dicho esta Sala que no se requiere agotar la gradualidad procesal indicada en los numerales 1 a 3 de la norma en comento, con apoyo en lo expuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera<sup>3</sup>, en sentencia del veintisiete (27) de junio de dos mil dos (2002), en la que con ponencia del Magistrado 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*

<sup>3</sup> En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias del 27 de febrero y 22 de noviembre de 2000 de la misma sección.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

**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». (Negritas fuera del texto.)»

#### **d. Procedimiento administrativo aplicable.**

Ha dicho antes esta Corporación que con la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la orden de seguir el procedimiento señalado en el Libro primero del Código Contencioso Administrativo, impartida en el artículo 4º de la Ley 232 de 1995, queda remitida al nuevo ordenamiento administrativo y sometida en especial al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en los artículos 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2012, en que se refiere a los procesos iniciados a partir del 2 de julio de 2012, según lo expuesto en el Acto Administrativo No. 752 del 30 de octubre de 2013, con ponencia del Consejero René Fernando Gutiérrez Rocha, en la que se consideró que la actuación de control de requisitos a los establecimientos de comercio son del tipo sancionatorio, con base en lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia T-1008/08.

Este procedimiento, a diferencia de la informalidad de su antecesor, establece con rigor la aplicación de los artículos que se citan 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.



## ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

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."

## CASO CONCRETO

La orden de cierre definitivo del establecimiento de comercio se funda en que el establecimiento incumple el requisito de uso de suelo, ubicación y destinación, porque la actividad de **Fabricacion y Distribucion de Pinturas**, no está contemplada en la norma que rige para la Carrera 42 No. 2 A – 46 de esta ciudad.

En oposición, el recurrente solicita revocar la medida por considerar que cumple con la norma de uso que se encontraba en vigencia al momento de iniciar su actividad y plantea violación del debido proceso, el derecho al trabajo y al principio de seguridad jurídica.

Para dar respuesta al problema jurídico que plantean los motivos de inconformidad del recurso la Sala determinará primero la conformidad de la actuación con el debido proceso, y luego, si es del caso, constatará si la medida de cierre definitivo del establecimiento cuenta con la debida motivación.

**1. De la actuación adelantada**

El 09 de abril de 2014, se presento quejo anónima respecto del funcionamiento de la fabrica de pinturas que funciona en la carrera 42 No. 2 A – 46 de esta ciudad y con fundamento en dicha petición la Alcaldía emite comunicación sobre el inicio de las diligencias preliminares para iniciar un procedimiento sancionatorio, no obstante no se evidencia en el plenario constancia de entrega al administrado. [f.1-2].





ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

Posteriormente mediante auto No. 10102-2014, se decretan pruebas por parte de la Alcaldía Local, sin embargo la misma se emite con orden de cúmplase, sin garantizar de esta manera que sobre las mismas se comunique en debida forma al administrado. Posteriormente aparece nuevamente citación fechada el 21 de octubre de 2014 comunicando del trámite de diligencias preliminares, sin embargo la misma tampoco contiene constancia de entrega al administrado. Posteriormente se emitieron nuevas comunicaciones a folios 18 y 22, cuya entrega al parecer no fue posible, debido a que aparece comunicación del 9/03/15 para fijar en lugar visible según enuncia su contenido, sin embargo la misma no contiene constancia de la publicación respectiva, por lo que se hace un llamado a la primera instancia para gestione las comunicaciones correspondientes de manera eficiente a fin de que logren su cometido, como lo es el de informar la existencia del control respectivo al responsable de la actividad económica.

En Concepto emitido el 4 de mayo de 2015, en lo relacionado con la consulta de norma de uso de suelo para la dirección del establecimiento, concluye que las actividades de industria, no se relacionan dentro de las actividades principales, complementarias o restringidas de la plancha No. 2 UPZ 040. [fs.27].

Posteriormente aparece diligencia de expresión de opiniones, adelantada el 12 de mayo de 2015, al señor Wilson Guerrero Peña, declara que es propietario del establecimiento controlado y que allí desarrolla la actividad de fabricación y distribución de pinturas y allega documentos de funcionamiento a folios 29 al 38. En la diligencia se le requiere con expresión escrita en acta para que cumpla con los requisitos establecidos en la Ley 232 de 1995.

En auto del 19 de mayo de 2015 [f.119], la Alcaldía Local inició el trámite del proceso administrativo sancionatorio, con comunicación al ministerio publico, pero sin constancia de comunicación al interesado conforme se exige en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, al señalar "...*Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado...*", por lo que su omisión transgrede el debido proceso del administrado, toda vez que es indispensable que el administrado tenga conocimiento que se cerro la etapa de investigación preliminar al verificarse por parte del despacho que existía merito suficiente para adelantar el procedimiento sancionatorio previsto en la norma, aspecto que se desconoce por completo en el trámite de la presente actuación.

**Acto de formulación de cargos: [fs41-43].** El 19 de mayo de 2015 la Alcaldía Local mediante auto 138, formuló cargos en contra del señor Wilson Guerrero Peña en calidad de propietario y representante legal del establecimiento de comercio Comercializadora Nacional de Pinturas SAS, por desarrollar la actividad de Fabricación y Comercialización de Pinturas, no permitida según lo normado en la UPZ 040 Ciudad Montes, vulnerando así las disposiciones consagradas en el



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno  
CONSEJO DE JUSTICIA

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

A-2017-181

artículo 2 literal a) de la Ley 232 de 1995 en lo referente al uso del suelo. El citado auto fue notificado por aviso.[fl.s 46,47]

Al analizar el contenido de dicho Acto, es ostensible que la Alcaldía Local omitió indicar a la investigada la sanción que acarrea el incumplimiento del requisito de uso de suelo, ubicación y destinación por la cual se le vincula, lo cual debió hacer al proceder a expresar *“las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes”*, al tenor de lo ordenado en el inciso 2º del artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Es del caso advertir al *a- quo* que lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 47 citado es de obligatorio acatamiento y que no caben interpretaciones que desfiguren la integridad de su contenido bajo ningún propósito, debiendo por tanto comunicar al interesado si existe mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio, estando en curso la averiguación preliminar, y formular siendo del caso, cargos una vez concluidas éstas, con expresión clara y precisa –enfatisa la Sala- de 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. Lo cual incluye el deber de expresar correcta y completamente el nombre de la persona natural o jurídica responsable del establecimiento de comercio sobre el cual recae el control, la razón social de éste que figure en el aviso de acceso o el registrado en la matrícula mercantil si la tuviere, la actividad económica que desarrolla y por la que procede la investigación, dado que de la decisión de fondo ha de estar en consonancia con el auto de formulación de cargos, teniendo así que se debe enunciar con precisión que la sanción a imponer en los eventos en que se incumple el requisito de uso de suelo corresponde a la de cierre definitivo, aspecto que no se menciona en forma alguna en el auto mencionado, violando así el debido proceso aplicable a este tipo de actuaciones.

Por la similitud de materia, pero guardando las diferencias, se trae a este análisis lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-242-2010 con respecto a la legalidad en materia sancionadora, en la consideración de la forma completa como se debe atender el lleno de los requisitos en la formulación de los cargos en casos como éste:

“Así, el derecho administrativo sancionador es compatible con la Carta Política si las normas que lo integran –así sean generales y denoten cierto grado de imprecisión– no dejan abierto el campo para la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones o las penas. Bajo esta perspectiva, se cumple el principio de legalidad en el ámbito del derecho administrativo sancionador cuando se establecen: (i) “los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada”; (ii) “las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de