



Bogotá, D.C.

AVISO PUBLICACIÓN

Señor (a)
PROPIETARIO Y/O RESPONSABLE DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO DE
VENTA DE FRUTAS Y VERDURAS
TRANSVERSAL 81 No. 34 A – 17 Sur Barrio María Paz
Bogotá

Referencia: Radicado CJUS 2015080880100156E (Int. 2018-811)
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. 20191100250471 de fecha 04/04/2019, y/o por Aviso No. 20191100472311 del 21/06/2019 del contenido del Acto Administrativo No. 61 del 29 de marzo de 2019, 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. 61 del 29 de marzo de 2019 en la cartelera de este Despacho por el término de cinco (05) días hábiles hoy (16) de agosto de dos mil diecinueve (2019) a las siete (7:00) a.m.



CARLOS CANTOR ROJAS
Secretario General (E) – 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 (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019) a las Cuatro y treinta (4:30) p.m.

CARLOS CANTOR ROJAS
Secretario General (E) – Consejo de Justicia

Proyectó: Jessica Vanegas
Revisó: Maiden Nelsed González Vinchirar 
Aprobó: CARLOS CANTOR ROJAS



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-2019-61

Folio,
14-13.
21
32
34
45

ACTO ADMINISTRATIVO N° 61
29 de marzo de 2019

<i>Radicación Orfeo:</i>	2015080880100156E Exp. 156-15 (Int. 2018-811)
<i>Asunto:</i>	Establecimiento de comercio
<i>Presunto Infractor:</i>	Por establecer
<i>Procedencia:</i>	Alcaldía Local de Kennedy
<i>Consejero Ponente:</i>	Gustavo Vanegas Ruiz

Se pronuncia la Sala respecto del recurso de apelación interpuesto por Ministerio Público contra la Resolución N° 036 del 26 de febrero de 2018, proferida por la Alcaldía Local de Kennedy.

ANTECEDENTES

- *Inicio de la actuación.*

En obediencia a lo dispuesto por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá en Sentencia del 6 de octubre de 2011, la Alcaldía Local dio inicio a la actuación administrativa en referencia y mediante auto del 12 de agosto de 2015 ordenó la práctica de pruebas tendiente a evaluar el mérito de tales diligencias preliminares respecto del establecimiento de comercio con actividad de venta de frutas y verduras, ubicado en la Transversal 81 No. 34 A-17 sur, Barrio María Paz de esta ciudad y establecer el inicio del procedimiento sancionatorio señalado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011. [f.12]

- *Decisión impugnada.*

Adelantadas algunas diligencias preliminares y previa comunicación¹ del inicio de la actuación en los términos del artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA- adoptado mediante la Ley 1437 de 2011, la Alcaldía Local, con fundamento en el informe de visita efectuado el 25 de octubre de 2016 obrante a folios 15 y 16, mediante Resolución N° 036 del 26 de febrero de 2018 dispuso el **archivo definitivo** de la actuación administrativa en referencia al considerar que, según el referido informe técnico de visita y su análisis de cara a la norma de uso del suelo aplicable, se permite la actividad desarrollada por dicho establecimiento; y como segundo argumento, que tampoco podría dictarse resolución de cargos teniendo en cuenta que con la entrada en vigencia del nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) se derogó la Ley 232 de 1995 y que ello conduce "irremediablemente" a que la competencia para conocer de esa clase de infracciones urbanísticas (sic) radica en cabeza de las inspecciones de policía. [fs.17-19]

Tal decisión fue notificada en forma personal al Ministerio Público el día 20 de marzo de 2018 [f. 19] y por aviso al propietario y/o responsable del establecimiento en los términos del artículo 69 del CPACA, según consta a folios 32 y 33 donde se halla incorporados el escrito de notificación por aviso y su constancia de entrega el 11 de noviembre de 2018.

- *Recurso de reposición y subsidiario de apelación.*

Contra tal determinación y en oportunidad legal, el Agente del Ministerio Público de la Personería Local de Kennedy, mediante escrito radicado el 2 de abril de 2018, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, argumentando básicamente que en garantía del debido proceso la Ley 232 de 1995 en su artículo 2°, numeral 1 determina el cumplimiento de las normas de uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación; y los numerales 4 y 5 señalan además como requisitos para el funcionamiento del establecimiento de comercio tener matrícula mercantil y comunicar su apertura en las oficinas respectivas de planeación. Seguidamente explica que el artículo 239 de la Ley 1801 de 2016 establece que los procedimientos previstos en esta norma aplican a las contravenciones que se inicien (sic) a partir de la vigencia del mismo, y que los procedimientos que se venían adelantando deberían ser tramitados hasta su finalización con la legislación vigente a la fecha en que ocurrieron los hechos. Reclama que la Alcaldía no verifica si el establecimiento cumple con los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 2 de la Ley 232 de 1995, ni aplica

¹ Folio 14.





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-2019-61

el procedimiento establecido en el artículo 4° de esa ley e incumple con las atribuciones concedidas por el artículo 86 del Decreto 1421 de 1993, específicamente lo consignado en los numerales 1,3,5,6,7 y 13 y viola lo establecido en el artículo 76 del CPCA que establece que el término para recurrir la decisión es de 10 días. [fs. 21-22 vto]

- *Decisión de reposición y concesión del recurso de apelación.*

Mediante Resolución No. 246 del 29 de junio de 2018 la alcaldía local se pronunció sobre el recurso de apelación manteniendo su decisión, y en consecuencia concedió la apelación ante esta instancia. No obstante, aceptó el error y corrigió el numeral segundo del acto impugnado para precisar que el término para recurrir la decisión es de diez días y no de cinco como allí se había consignado. [fs. 23-24 vto]

Surtidas las notificaciones de rigor, con memorando del 23 de noviembre de 2018 se remitió el expediente a esta instancia para resolver el recurso de apelación. [f. 36]

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 191 del Código de Policía de Bogotá, en concordancia con lo dispuesto en el del Parágrafo 1 inciso 2° del artículo 24 del Acuerdo Distrital 735 de 2019 y el artículo 3° del Decreto Distrital 099 del 13 de marzo de 2019, la Sala de Decisión de Contravenciones Penales del Consejo de Justicia de Bogotá D. C., es competente para desatar el conflicto de competencia en referencia.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

En la presente decisión se examinará si la decisión de archivo se ajusta o no a la normatividad legal aplicable y si es cierto que con la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, los procedimientos de control a establecimientos de comercio existentes a tal fecha podían o no continuar.

Marco normativo.

Ha dicho en diversas oportunidades esta instancia que con las normas urbanísticas se pretende que el desarrollo urbanístico de la ciudad sea ordenado y armónico a fin de que los ciudadanos puedan convivir y ejercer sus derechos de una manera tranquila y pacífica, lo que permite mejorar la 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 arts. 1 y 58, Ley 388 de 1997 arts. 2 y 3).

1. *El cumplimiento de los requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio.*

Al respecto, esta Corporación en Acto Administrativo N° 0890 del 23 de julio de 2008², precisó lo siguiente:

"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:

- 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;*

²Consejera Ponente Clara Patricia Malaver Salcedo.



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-2019-61

- 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."

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.

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.

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. (...)"

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



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-2019-61

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)."

II. Control administrativo a los requisitos exigidos a los establecimientos de comercio

La Ley 232 de 1995, en el artículo 3° 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 2° 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 2° del artículo 5° 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.

Ahora respecto de la viabilidad de disponer el cierre definitivo ante la imposibilidad de cumplir con alguno de los requisitos de funcionamiento, esta Corporación ha sido reiterativa en decir que "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"³

Dicha gradualidad fue objeto de examen por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera⁴, en sentencia del veintisiete (27) de junio de dos mil dos (2002), Magistrado Ponente Doctor Camilo Arciniegas Andrade, en la cual se señaló:

"La Sala también ha considerado que el procedimiento secuencial y gradual que contempla el artículo 4° 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 4°, numeral 4°, de la Ley 232 de 1995 y que la autoridad competente debía ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio". (Negritas fuera del texto.)

³ Acto Administrativo No. 600 de 2004, Consejero Ponente Héctor Román Morales Betancourt.

⁴ 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-2019-61

III. *Del procedimiento administrativo sancionatorio.*

Como antes se indicó, la Ley 232 de 1995, bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984, determinó adelantar la actuación administrativa "siguiendo el procedimiento señalado en el Libro primero del Código Contencioso Administrativo" (art.4º). Pero con el advenimiento de la Ley 1437 de 2011, que puso en vigencia el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) a partir del 2 de julio de 2012 (Art. 308), esta regla fue modificada con la introducción del "Procedimiento Administrativo Sancionatorio" (Arts. 47 y ss.), establecido de forma especial, adicional al procedimiento general revertido en los artículos 34 y siguientes.

Ante la existencia de estos dos procedimientos, la Sala considerada que la actuación administrativa que exige la Ley 232 de 1995 se debe encausar por el procedimiento administrativo sancionatorio, por considerar que el procedimiento señalado en el párrafo inicial del artículo 4º en comento, dejó de ser general y único, con la introducción del procedimiento administrativo sancionatorio, en el Libro Primero, capítulo III, que en lo pertinente establece:

"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..."

IV. *Control a establecimientos de comercio en el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia.*

En relación con el control a establecimientos de comercio, el artículo 4º de la Ley 232 de 1995 atribuyó la competencia para ello al alcalde o su delegado⁵, siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del Código Contencioso Administrativo. Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el trámite continuó desarrollándose por este último, sin perjuicio de la cláusula de vigencia sobre el régimen de transición y vigencia contenida en el artículo 308 de dicho código, la cual dispuso que: "Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior"

Ahora, mediante la ley 1801 del 29 de julio de 2016 se expidió el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia – CNPC - y en él se incorporaron disposiciones tendientes a regular lo que ahora denominó **actividad económica**, las condiciones, requisitos y las medidas correctivas a imponer en caso de incumplimiento, haciendo derogatoria expresa de la Ley 232 de 1995.

El artículo 239 de la Ley 1801 de 2016 determinó la siguiente cláusula sobre la aplicación de dicha ley.

"ARTÍCULO 239. APLICACIÓN DE LA LEY. Los procedimientos por contravenciones al régimen de Policía, así como los procedimientos administrativos sustituidos por la presente ley, que a la fecha de la 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.

Con ello dejó claro que independiente de la derogatoria de la Ley 232 de 1995 dispuesta en el artículo 241, determinó que los procedimientos administrativos sustituidos por nueva Ley (el de control a los establecimientos de comercio es uno de ellos) que a la fecha de entrada en vigencia estuvieren surtiendo serían adelantados hasta su finalización conforme a la legislación vigente para la fecha de la ocurrencia de los hechos.

⁵ En el caso del Distrito Capital de Bogotá, dicho asunto lo venía conociendo los alcaldes locales)



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
A-2019-61

Respecto de la continuidad del procedimiento y la competencia para tramitar los asuntos por hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016 (*enero 30 de 2017*), esta Corporación en Sala Plena, al dirimir un conflicto de competencia suscitado entre una alcaldía local y una inspección de policía, determinó que la competencia para asumir el conocimiento de los hechos de presunta infracción urbanística ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, pero de los cuales no se había iniciado actuación alguna, recae en la inspección de policía, pues la competencia de los alcaldes locales *"se conserva única y exclusivamente para concluir las actuaciones administrativas que venían tramitando en vigencia de las normas sustanciales y procedimentales, que con ocasión de la Ley 1801 de 2016 fueron derogadas"*.

En tal sentido se dirimió el conflicto de competencia determinando así un cambio de precedente, tesis que en diversos pronunciamientos posteriores se ha entendido aplicable a procedimientos de control a establecimientos de comercio, toda vez que este es uno de los *procedimientos administrativos sustituidos* por la Ley 1801 de 2016. Es decir, se aplicarán los procedimientos anteriores si la actuación existía antes de la entrada en vigencia de dicha ley, y si no existía actuación alguna, el procedimiento y competente será el señalado en el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia.

Aunque en el caso que nos ocupa no es la resolución de un conflicto negativo de competencia, el análisis acabado de hacer tiene toda pertinencia en cuanto uno de los argumentos para la disposición del archivo impugnado es la imposibilidad de continuar con la actuación y proferir un auto de cargos en razón a la derogatoria de la Ley 232 de 1995 por parte del nuevo CNPC.

CASO CONCRETO.

Los elementos probatorios recaudados dan cuenta que la actuación administrativa se adelantó respecto del establecimiento de de comercio con actividad de venta de frutas y verduras ubicado en la Transversal 81 No. 34 A-17 sur, barrio María Paz de esta ciudad, actuación que nació motivada en el cumplimiento de una sentencia judicial proferida dentro de una acción popular y que el procedimiento se surtió con base en la Ley 1437 de 2011.

Una vez avocado conocimiento a manera de diligencias preliminares, la Alcaldía Local no obstante estimar en sus considerandos que *"en el presente asunto se pretendía establecer el cumplimiento de las normas sanitarias y ejecución de obras musicales y de uso del suelo establecidas en la Ley 232 de 1995..."*, enseguida acuña: *"En especial el requisito relacionado con el literal a) del artículo 2º, el cual hace referencia al cumplimiento de las condiciones de ubicación, uso del suelo y destinación del establecimiento de comercio"*.

Olvidándose de lo que, acabada de plantear, la primera instancia enfoca su análisis en el informe técnico que le indica que la actividad de venta de frutas y verduras se encuentra contemplada por la norma de uso del suelo que rige el sector, concluyendo que por ello se evidencia la *"inexistencia del hecho infractor"*.

Expone igualmente como argumento subsidiario que con la derogatoria de la Ley 232 de 1995 dispuesta por la Ley 1801 de 2016, la autoridad actualmente competente para ejercer el control a este tipo de establecimientos es el inspector de policía y por ello la imposibilidad de proseguir con el trámite del procedimiento sancionatorio disponiendo resolución (sic) de cargos.

- *Trámite procesal dispuesto por la primera instancia.*

El procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el artículo 47 y siguientes del CPACA comprende una etapa de *averiguación preliminar*, al cabo de la cual, si hay mérito para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio, así se le hará saber al administrado, y concluidas estas, se formulará cargos si fuere el caso. Ello quiere decir que en esta etapa de averiguación preliminar se valora la viabilidad de continuar con el procedimiento sancionatorio o, como en el caso que nos ocupa, disponer el archivo del expediente, archivo que igualmente puede darse en los términos del artículo 49 ibidem, si adelantado dicho proceso sancionatorio no hay mérito para imponer sanción alguna.



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-2019-61

En esta ocasión, advirtiendo en la averiguación preliminar que el establecimiento de comercio objeto de control cumplía con el primero y principal requisito de funcionamiento el cual hace referencia al cumplimiento de las normas de uso del suelo, al dar por superado que la actividad que allí se desarrolla está permitida por la norma de uso del suelo, la Alcaldía Local ceja en su empeño de controlar dicho establecimiento disponiendo el archivo del expediente, apoyándose en el argumento subsidiario de no poder proseguir con la formulación de cargos porque ahora el control corresponde a los inspectores de policía en virtud del número Código Nacional de Policía y Convivencia.

Si bien es cierto que con la Ley 1801 de 2016 la autoridad encargada de ejercer el control, a lo que ahora denominó *actividad económica*, radica en cabeza de los inspectores y corregidores de policía, no obstante dispuso que los procedimientos existentes a su entrada en vigencia, debían ser concluidos de conformidad con las normas anteriores, si dichos procesos se encontraban en curso para aquella fecha.

Examinado el asunto, tenemos que el expediente data incluso de antes de la expedición de la Ley 1801 de 2016, de manera que se entiende claramente que este debía concluir por el procedimiento anterior, en este caso por el contemplado en el CPACA.

Dado que el control estimado con la actuación administrativa se enfocó "*principalmente*" en el cumplimiento de las *normas de uso del suelo*, la primera instancia estimó suficiente ello y dispuso el archivo del expediente, sumando además el argumento que no podría proseguir con la disposición de un auto de cargos porque ahora no era competente.

Al respecto debe decirse que en realidad en el auto de apertura no se determinó claramente la finalidad de la actuación administrativa iniciada, pero si de verificar el cumplimiento de los requisitos de funcionamiento de la Ley 232 de 1995 se trataba, no podría haberse enfocado solo en el primero y principal relativo a las normas de uso del suelo, pues los demás también constituyen requisitos que deben o debieron ser verificados.

Como se dijo antes, partiendo del presupuesto que el uso se permite, es dable adelantar el trámite de gradualidad el cual comienza con el requerimiento contemplado en el numeral 1° del artículo 4° de la Ley 232 de 1995, el cual determina "*Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta*". Ahora, si por imposibilidad de cumplir las normas de uso del suelo porque la actividad no estuviere permitida, el procedimiento a seguir ya no sería el gradual, sino que la norma autorizaba directamente aplicar el cierre definitivo. En tales circunstancias, si del informe de visita se establecía que la actividad del establecimiento en cuestión era viable, es decir estaba permitida por la norma de uso del suelo, lo procedente habría sido enfocar el trámite de gradualidad tendiente a verificar el cumplimiento de los demás requisitos de funcionamiento.

Debe quedar claro que el cambio de autoridad competente no es como lo dijo el *a-quo*, el que motiva la imposibilidad de dictar auto de cargos, pues el procedimiento adelantado data de antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016 y la competencia de los inspectores de policía está dada para los procedimientos que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley, es decir, los alcaldes culminarían los procedimientos de control a establecimientos de comercio que estuvieren vigentes a aquella fecha, independiente que ahora la competencia se haya atribuido a otra autoridad de policía.

Lo que no se indicó en la decisión impugnada es que, advertida la viabilidad del funcionamiento del establecimiento de comercio, por lo menos en cuanto a las normas de uso del suelo se trata, no era posible continuar con el control respecto de este específico requisito, pero era dable haberse adelantado el trámite de gradualidad antes indicado comenzando por la verificación de los demás requisitos de funcionamiento para establecer cuáles cumplía y cuáles no, proceder al requerimiento y proseguir así el trámite ya señalado al respecto.

Sobre este particular le asiste razón al recurrente cuando reclama que el alcalde local debía haber verificado la totalidad de los requisitos de funcionamiento pues, con el archivo dispuesto por la imposibilidad de cuestionar el incumplimiento de las normas de uso del suelo, no se puede decir que dicho establecimiento cumpliera cabalmente con todos los requisitos de funcionamiento. Lo procedente era haber partido de la *verificación previa* de la norma de uso del suelo para luego determinar la procedencia bien del procedimiento de gradualidad que inicia con la verificación,



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-2019-81

requerimiento y otorgamiento del plazo de 30 días, o disponer directamente el de cierre definitivo si es que de entrada se hubiera determinado que la actividad objeto de control no estaba permitida.

Como quiera que la primera instancia solo se enfocó en el cumplimiento de las normas de uso del suelo y no a la totalidad de los requisitos de funcionamiento, aunque el reclamo del recurrente al respecto es acertado, la Sala estima que en realidad a la fecha en que dispuso el archivo del expediente ya no era viable contemplar el inicio del trámite de gradualidad previsto en la Ley 232 de 1995, toda vez que esta había sido derogada y la competencia para el control a establecimientos de comercio atribuida a otra autoridad. Pudo haberlo hecho antes, pero como quiera que una vez entrada en vigencia la Ley 1801 de 2016, no lo había hecho, dicha autoridad no podría ahora adelantarlo en razón a que ya no le fue asignada la competencia para ello, pues con la disposición del archivo se puso fin a la actuación administrativa y no podría la alcaldía local iniciar actuación alguna para verificar el cumplimiento de los demás requisitos que fueron reproducidos en el nuevo código de policía como los nuevos que se han dispuesto, pues ello deberá hacerlo la autoridad actualmente competente.

• *Conclusión.*

En tales circunstancias, esta situación y no la expuesta por la primera instancia que estimó la "inexistencia del hecho infractor" con el solo cumplimiento de uno de los requisitos sin verificar los demás y que con la derogatoria de la Ley 232 de 1995 no podía proseguir el procedimiento, es la razón que lleva a la Sala a concluir que la decisión impugnada debe ser confirmada por cuanto, a la fecha actual, no es viable que dicha autoridad de policía local inicie la actuación administrativa de control al establecimiento de comercio por cuanto la norma legal que la autorizaba ha sido derogada y la prórroga de la competencia se limitó a la culminación de los procedimientos que a la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016 se estaban surtiendo.

Dado que el control por parte de la autoridad de policía a los establecimientos de comercio es viable en todo momento, lo anterior no obsta para que la autoridad ahora competente realice dicho control. Para ello se ordenará a la primera instancia remitir copia de esta decisión y demás piezas procesales a la inspección de policía competente.

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

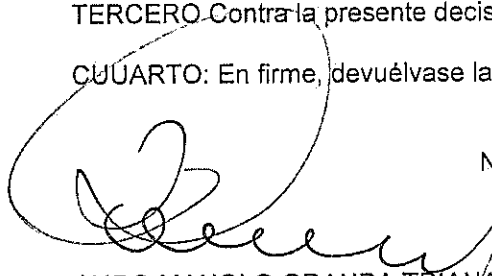
PRIMERO: Confirmar, pero por las razones aquí expuestas más no por las de la primera instancia, la Resolución No. 036 del 26 de febrero de 2018 proferida por la Alcaldía Local de Kennedy.

SEGUNDO: Ordenar a la Alcaldía Local de Kennedy que una vez reciba el expediente proceda a remitir copia de esta decisión y de las demás piezas procesales pertinentes a una de las Inspecciones de Policía de dicha Localidad para que de conformidad con la Ley 1801 de 2016, realice el control respectivo al establecimiento de comercio objeto de la presente actuación.

TERCERO: Contra la presente decisión no proceden recursos.

CUARTO: En firme, devuélvase la actuación al despacho de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JAIRO MANOLO GRANDA TRIANA
Consejero


GUSTAVO VANEGAS RUIZ
Consejero


MARTHA RUBY ZARATE AVELLANEDA
Consejera (E)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Consejo de Justicia

**ACTO ADMINISTRATIVO NO. 61
29 DE MARZO DE 2019**

Expediente:	156-2015 (INT. 2018-811) 2015080880100156E
Asunto:	LEY 232 ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO
Querellados:	POR ESTABLECER
Procedencia:	ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY
Consejero Ponente:	GUSTAVO VANEGAS RUIZ

Av. Caracas No. 53 – 80
Código Postal: 110231
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Consejo de Justicia

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

CONSEJO DE JUSTICIA
SANTA FE BOGOTÁ D. C.

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

08 ABR 2019

SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL CONSEJO DE JUSTICIA

En Bogotá D. C. el 03 ABR 2019 se recibe el

proyecto de resolución del despacho de
para surtir
efectos

Firma: *Will R*

SECRETARIA GENERAL CONSEJO DE JUSTICIA

Bogotá D. C. el 10 ABR 2019
En la fecha notifico personalmente de
este anterior a *Ministerio Público*

salvo entera firma como supervisor.

[Handwritten signature]
En Bogotá
El Secretario

SECRETARIA GENERAL CONSEJO DE JUSTICIA

En Bogotá D. C. el 12 ABR 2019 se recibe el

proyecto de resolución del despacho de
Recibo S-G. para surtir
efectos

Firma: *Will R*