



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

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

Acto Administrativo No. 0349 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

*Establecimientos de comercio no son sujetos de derechos y obligaciones; sólo las personas (naturales o jurídicas) pueden ser sancionadas como responsables; puede tratarse del propietario, administrador, arrendatario o tenedor a cualquier título, etc. (A2006-0349).*

## ACTO ADMINISTRATIVO No. 0349 30 de marzo de 2006

**Número de radicación:** 089-00 (2006-0186)  
**Asunto:** Requisitos de funcionamiento de establecimiento de comercio  
**Presunto Infractor:** Restaurante Rincón del Publicista  
**Procedencia:** Alcaldía Local de Chapinero  
**Consejero Ponente:** Gleison Pineda Castro

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por Olga Lucía Martínez Parra en contra de la Resolución No. 041 del 16 de enero de 2001 de la Alcaldía Local de Chapinero.

### I. ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 041 del 16 de enero de 2001 la Alcaldía Local de Chapinero, por imposible cumplimiento de los requisitos de funcionamiento, impuso multa de 4 salarios mínimos legales mensuales (\$1'040.400) por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendario al "establecimiento denominado Rincón del Publicista ubicado en la Calle 75 No. 16A-17 a través de quien en la actualidad sea su propietario o representante legal".

El acto administrativo fue notificado al "Restaurante Rincón del Publicista" mediante edicto desfijado el 18 de febrero de 2002 (folios 16 y 38) y a Olga Lucía Martínez Parra personalmente el 26 de abril de 2004 (folio 15 adverso).

El 29 de abril de 2004 Olga Lucía Martínez Parra interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación. La recurrente fundamenta la apelación en que ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la administración contemplada en el artículo 38 del C.C.A. en razón a que entre la fecha de producción del acto administrativo y la de su notificación ha transcurrido el término referido; que el establecimiento cumple con los requisitos legales; que el requerimiento que obra a folio 11 no le fue entregado.

Mediante Resolución No. 701 del 17 de junio de 2005 el Alcalde Local resuelve el recurso de reposición ratificando su decisión.

### II. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 191 del Código de Policía de Bogotá la Sala es competente para conocer del presente asunto.

### III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En relación con el concepto de establecimiento de comercio, en el Acto Administrativo No. 614 del 30 de septiembre de 2004, esta Corporación dijo:

**Bogotá sin indiferencia**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

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

Acto Administrativo No. 0349 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

“De conformidad con el artículo 515 del Código de Comercio “Se entiende por **establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales**”. De la definición de establecimiento de comercio contenida en la norma, se deduce que las competencias de las autoridades de policía no se circunscriben a la verificación de requisitos de funcionamiento de un local, **sino de la actividad comercial**.”

Al respecto puede observarse también el artículo 32 ibídem el cual al referirse a la matrícula mercantil de los establecimientos comerciales señala que dentro de la información que se debe incluir en la petición se encuentra la de “su denominación, dirección y actividad principal a que se dedique; **nombre y dirección del propietario y del factor, si lo hubiere, y si el local que ocupa es propio o ajeno. Se presumirá como propietario del establecimiento quien así aparezca en el registro**” (negrilla nuestra). En igual sentido, el artículo 522 ibídem se refiere al arrendamiento de locales para establecimientos comerciales.

Entonces, es distinto el concepto de local al de establecimiento comercial, sin embargo, debe tenerse presente que el mismo artículo 515 antes señalado establece que un mismo establecimiento comercial puede destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales, de manera tal que si en un local se cambia de actividad comercial, debe verificarse si la nueva actividad hace parte del mismo “establecimiento comercial” o de uno distinto.”

Ahora, el artículo 2 de la Ley 232 de 1995 dispone que “*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...***”. Lo anterior implica que la actuación administrativa policiva ciertamente se adelanta respecto del establecimiento de comercio, pero la responsabilidad del establecimiento de comercio necesariamente debe recaer en un sujeto de derechos.

El artículo 4 ibídem dispone que “*El alcalde... 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...***”. Así, la norma no dispone que el responsable del incumplimiento de los requisitos de funcionamiento de un establecimiento de comercio sea necesariamente el propietario o el representante legal del mismo. La responsabilidad bien puede recaer en éstos, en el administrador, el arrendatario o tenedor a cualquier título, etc.

No obstante, sólo son sujeto de derechos y obligaciones las personas naturales y jurídicas<sup>1</sup>. Y como lo señala el artículo 515 antes citado, el establecimiento de comercio no es sujeto de derechos y obligaciones, éste está conformado por un conjunto de bienes organizado por una persona natural o jurídica que sí lo es.

En conclusión, el control policivo administrativo que según la Ley 232 de 1995 debe adelantar el Alcalde Local, ciertamente se realiza respecto del establecimiento comercial, independientemente de quien sea su propietario, poseedor, tenedor, administrador, etc. e independientemente de que cambie el sujeto respecto de quien recae la responsabilidad, bien sea porque el establecimiento es vendido, arrendado o entregado a un administrador diferente.

Así, la obligación del cumplimiento de los requisitos señalados, así como la responsabilidad por su incumplimiento, sólo puede recaer en una persona natural o jurídica.

<sup>1</sup> Al respecto el Código Civil dispone: “*Artículo 73. Clases de personas. Las personas son naturales o jurídicas*” y “*Artículo 633. Definición de persona jurídica. Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente*”.

**Bogotá sin indiferencia**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría  
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

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

Acto Administrativo No. 0349 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

En el caso que se examina, el Alcalde Local a través de la Resolución No. 041 del 16 de enero de 2001 impone una multa al “establecimiento de comercio denominado Rincón del Publicista”, sobre el cual, como se ha dicho, no pueden recaer obligaciones pues carece de personalidad jurídica.

En igual sentido, la comunicación obrante a folio 16, con la cual se realiza la citación para notificación del acto, se dirige al establecimiento de comercio, el cual, al no tener personalidad jurídica, carece igualmente de la capacidad legal de defenderse. Así, tanto el acto como su notificación carecen de eficacia jurídica.

En consecuencia, el acto administrativo habrá de revocarse para que el A-quo rehaga la actuación, realizando requerimiento a la persona natural o jurídica que actúe como responsable del establecimiento de comercio.

En el evento de que no se acredite que el establecimiento de comercio cumple con los requisitos señalados en la Ley 232 de 1995, el Alcalde Local deberá adoptarse la decisión que corresponda.

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. 041 del 16 de enero de 2001 de la Alcaldía Local de Chapinero.

**SEGUNDO:** Ordenar a la Alcaldía Local de Chapinero que rehaga la actuación respecto de la verificación de los requisitos de funcionamiento del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 75 No. 16A-17.

**TERCERO:** Remítanse las diligencias al Despacho de origen para lo de su competencia.

**CUARTO:** Contra el presente acto no procede ningún recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**JOSÉ MARTÍN CADENA GARZÓN**  
Consejero

**HÉCTOR ROMÁN MORALES BETANCOURT**  
Consejero

**GLEISON PINEDA CASTRO**  
Consejero

**Bogotá sin indiferencia**