



**RESOLUCIÓN N° 0113 DE 2021.
POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICION
INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION N° 0233 DEL 26 DE JUNIO DE
2020.**

DEPENDENCIA:	SECRETARÍA DE CONTROL URBANO Y ESPACIO PÚBLICO.
EXPEDIENTE:	245-16
PRESUNTO INFRACTOR:	MUEBLES Y DISEÑO MARVI LIMITADA, IDENTIFICADO CON EL NIT: 900.088.255-4
DIRECCIÓN:	CARRERA 1H No. 42-11
PRESUNTA INFRACCIÓN:	Usar o destinar un inmueble a uso diferente al señalado en la licencia o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos del suelo.
AREA DE INFRACCION	Área de 246.00 Mts ²

El Secretario de Control Urbano y Espacio Público, en uso de sus facultades legales y especialmente las contenidas en los Artículos 209 de la C.P., Ley 388 de 1997; Ley 810 de 2003, Ley 232 de 1995, Decreto Acordal 0801 de 2020 y,

I. CONSIDERANDO

- 1.- Que la Constitución Política en su artículo 209 y la ley 489 de 1998, determina como deber de las autoridades, coordinar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado, teniendo en cuenta que la función administrativa está al servicio del interés general y se desarrolla bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.
- 2.-Que el artículo 1° de la Ley 1437 de 2011 establece que las normas consagradas en la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.
- 3.- Que el artículo 34 ibidem consagra que las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código y a su vez el artículo 43 dispone son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.
- 4.-Que el artículo 2° de la Ley 388 de 1997, consagra que el ordenamiento del territorio se fundamenta en los principios: 1. La función social y ecológica de la propiedad. 2. La prevalencia del interés general sobre el particular y 3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.
- 5.- Que el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, consagra: *“Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad*

/



y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren". (Sub fuera del texto).

6.- Que el artículo 108 de la Ley 388 de 1997, consagra el procedimiento para la imposición de las sanciones previstas en el capítulo XI, para lo cual se observarán los procedimientos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo., en cuanto sean compatibles a lo establecido en la presente ley.

7.- Que el Decreto No. 0801 del 07 de diciembre de 2020, por medio del cual se adopta la estructura orgánica de la Administración Central del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, le asigna a la Secretaría de Control Urbano y Espacio Público en su Artículo 51 entre otras funciones, la de ejercer la vigilancia y control sobre las construcciones y obras que se Desarrollen en el Distrito Especial, industrial y portuario de Barranquilla, de conformidad la normatividad vigente".

8.- Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 por regla general, contra los actos definitivos procederán los recursos de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque y el de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

II. ANTECEDENTES

Al llegar al sitio se encontraron dos edificaciones integradas en uno solo de dos pisos y altillo, la cual se destina a la fabricación de muebles en madera denominado: "Muebles y Diseño Marvi LTDA", actividad que se encuentra clasificada dentro de las actividades de escala de USO INDUSTRIAL GRUPO 4 "MADERAS Y MUEBLES" (FABRICACION DE MUEBLES), contraviniendo el uso del suelo de Plan de Ordenamiento Territorial Vigente, ya que esta actividad es prohibida en el sector donde se encuentra.

Etapas que se surtieron dentro del expediente:

AUTO DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR.

Auto N.º 0501 de fecha 13 de junio de 2016.	Comunicado mediante oficio QUILLA-16-075709 de 21 junio de 2016. Recibida mediante guía No. YG132177599CO
---	---

FORMULACION DE PLIEGO DE CARGO.

Pliego de cargo No. 0296 de fecha 05 de julio de 2016	Citación personal mediante QUILLA-16-091396 de 22 de julio de 2014	Notificación por aviso QUILLA-16-105658 agosto 19 de 2016, mediante guía YG138511315CO
---	--	--

ALEGATOS

Auto N.º 0943 de 07 octubre de 2016	Comunicado con oficio QUILLA-16-146690, Recibida mediante guía YG145524615CO
-------------------------------------	--

DECISION DE FONDO.

RESOLUCION SANCION No. 0233 de 26 de junio de 2020.	Notificación electrónica No. QUILLA-20-158762, Recibida mediante correo electrónico el día 02 de octubre de 2020 E32432483-S
---	--

III. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DEL RECURSO

Que el día 20 de octubre de 2020, mediante escrito de radicado EXT-QUILLA-20-171013, se presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución No. 0233 de 26 de junio de 2020, resultando oportuno por cuanto se presentó dentro del término legal establecido para dicho fin en la Ley 1437 de 2011. Siendo procedente la reposición, toda



vez que contra el acto administrativo que se recurre procede el recurso de reposición por ser de aquellos que se consideran definitivos de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 de la misma ley.

No obstante, respecto del recurso de apelación solicitado debemos aclarar que no es procedente en primer lugar, por no haberse concedido en la resolución atacada y además en razón a que de acuerdo a lo consignado en el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 “*Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: ... 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos. Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial...*”, por lo cual, y teniendo en cuenta que la decisión proferida en el presente proceso es una orden de cierre de actividades comerciales en aplicación al trámite dispuesto en la Ley 232 de 1995 por incumplimiento de las normas de uso de suelo reguladas en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Barranquilla, en ejercicio de la delegación de esta función hecha por el Despacho del Alcalde, se colige que al presente proceso no se le está dando el trámite establecido en el artículo 47 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, sino uno especial regulado por la Ley 232 de 1995.

Al respecto la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos: “*De esta forma debe manifestarse que el artículo 50 del C.C.A (aplicable en las actuaciones de todas las ramas del poder público en todos sus órdenes y en los asuntos departamentales y municipales, de conformidad con lo consagrado en los artículos 1 y 81 del mismo cuerpo normativo), ya mencionado, estableció la improcedibilidad del recurso de apelación contra los actos de los ministros, jefes de departamento administrativos, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas, reconociendo a los funcionarios antes mencionados su calidad de superiores jerárquicos y máximas autoridades administrativas en sus respectivas entidades, razón por la cual sobre sus decisiones no procede recurso de apelación. Para el caso, a nivel territorial y Local, tal situación se homologa a los Alcaldes de las diferentes Localidades del Distrito Capital.*” El artículo 50 del CCA es el hoy artículo 74 del CPACA.

IV.SUSTENTACION DEL RECURSO

El señor ARMANDO ENRIQUE VILLA MALDONADO, obrando en su condición de subgerente de la sociedad MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA, identificada Nit: 900.088.255-4, manifiesta en su escrito: “*Para todos los efectos, la norma vigente en temas urbanos (sustancial), es la Ley 1801 de 2016. Así mismo, esta disposición jurídica desarrolla un principio procesal como es el de favorabilidad, pues este busca la adecuación voluntaria del investigado antes de hacer valer el ius puniendi del ente ejecutivo. Dicho lo anterior, es procedente solicitarle a su Despacho, se me haga extensivos todos los efectos jurídicos del principio de favorabilidad que trata la nueva norma urbana, teniendo como fortín jurídico la integralidad del principio pro homine, el cual establece que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el investigado, esto es, que debe acudirse a la norma más amplia. En consideración a lo anterior, el mayor beneficio para la sociedad es que le ampare bajo el ánimo preventivo que ostenta la administración en sus actuaciones sancionatorias, y se le aplique la favorabilidad de la norma, la cual revoca la multa pecuniaria impuesta a la sociedad, verbigracia a la adecuación del orden urbanístico por el cierre voluntario de la actividad prohibida por el plan de ordenamiento.....Como lo ha destacado la corte, el respeto del debido proceso al administrado se da cuando se le garantizan todos los elementos facticos* *ef*



y jurídicos destacados en su jurisprudencia, bajo este entendido, es oportuno solicitarle, una nueva y última visita de inspección ocular al inmueble ubicado en la CARRERA 1H N° 42-11, con el objeto de verificar que la sociedad MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA ya no se encuentra operando, y con fundamento a dicha experticia técnica, aplicar el principio de favorabilidad destacado en el artículo 137 de la Ley 1801 de 2016.”

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De acuerdo con nuestra legislación y la doctrina existente, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación, la confirme, aclare, modifique o revoque “previo el lleno de las exigencias legales establecidas para dicho efecto”

Previo a estudiar los argumentos esbozados por el recurrente considera el despacho menester aclarar que según lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

“... Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. ...”*

Que, en el presente caso, los anteriores requisitos establecidos en la Ley se encuentran cumplidos por lo cual corresponde estudiar de fondo lo alegado por el recurrente a través de su recurso de reposición.

Entrando en materia respecto del caso en estudio, el cual se inició por la vulneración de las normas de usos de suelo en cuanto al desarrollo de una actividad económica no permitida, desarrollada en el inmueble ubicado en la CARRERA 1 H No. 42-11 de esta ciudad, por el establecimiento MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA, denominada FABRICACION DE MUEBLES, actividad que de acuerdo con los conceptos de uso del suelo expedidos por la Secretaría de Planeación Distrital se encuentra prohibida en todas las escalas en dicho sector; sin que exista argumento alguno que pudiere alegarse a efecto de permitir el desarrollo de dicha actividad, toda vez que tal como lo ha expresado el Consejo de Estado, el requisito de cumplimiento de todas las normas referentes al uso de suelo exigido en el literal a del artículo 2 de la ley 232 de 1995 por la cual se dictan normas para el funcionamiento de establecimientos comerciales, se torna de imposible cumplimiento, dando paso a la orden de cierre definitivo, la cual fue proferida por este Despacho, mediante Resolución No. 0233 de junio 26 de 2020.

Al respecto, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo en diversos pronunciamientos, entre ellos, en sentencia de 27 de junio de 2003 (expediente 1999-008865 7262, Consejero ponente doctor Camilo Arciniega Andrade), y en sentencia del 25 de agosto de 2010, “la orden de cierre definitivo de un establecimiento comercial, como consecuencia de uso no permitido, entraña un imposible cumplimiento, dado que tales normas son de uso público y de efecto general inmediato, por lo que no resulta aplicable el procedimiento secuencial y gradual previsto en el artículo 4 de la Ley 232 de 1995, sino la orden de cierre definitivo; y que los Particulares no pueden alegar derechos adquiridos para impedir que se les apliquen normas que prohíben usos del suelo que antes de su entrada en vigencia eran permitidos”.



En el mismo sentido, al revisar el Registro Mercantil No. 414.069 del establecimiento *MUEBLES Y DISEÑO MARVI LTDA*, se evidencia que: “*El objeto social de la compañía consiste en: **Fabricación**, comercialización y exportación de muebles y tapizados en general, prestación de servicio de secado de madera. Importación de materia prima, maquinarias y equipos en general...*”, (Negrilla y cursiva fuera del texto), cuya última actualización se realizó el 10 de junio de 2020, demostrando claramente que ejerce la actividad comercial de fabricación de muebles, no compatible ni permitida en el sector.

Debe señalarse también, dentro del escrito de recurso, se solicitó: “*realizarse la práctica de una inspección ocular al inmueble, con el objeto de verificar que el mismo se encuentra cerrado, sin ningún tipo de actividad económica.*”, la cual se requirió a la oficina de Control Urbano mediante QUILLA20-212771, que a su vez remitió respuesta de la misma, adjuntando informe de inspección ocular No. 1434 realizada el día 09 de Diciembre de 2020, donde se deja consignado lo siguiente: “*Al momento de la visita se evidencia edificación de tres (3) pisos, en el cual se encuentra funcionando la fábrica de muebles de razón social MUEBLES Y DISEÑO MARVI LTDA. En el primer piso funciona el área de ebanistería, Segundo piso área de pintura. Tercer piso: funciona el área de secamiento de muebles. Manifiesta el propietario que tiene 32 años de ejercer la actividad en este sector. El predio tiene un área de 23.00 mts de fondo por 13 de ancho: 299.00m²*”. Que de acuerdo con lo anterior, quedó evidenciado que la actividad económica de fabricación de muebles continúa desarrollándose en el inmueble ubicado en la CARRERA 1 H No. 42-11 donde funciona el establecimiento MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA.

Por otro lado, en lo que respecta al principio de favorabilidad invocado por el recurrente, tenemos que:

Código Nacional de Policía y Convivencia **Artículo 137**. *Principio de favorabilidad: Las infracciones urbanísticas que no hayan originado actos administrativos en firme, a la fecha de expedición de este Código, se decidirán con base en estas normas, en cuanto sean más favorables para el infractor. Las multas se tasarán en salarios mínimos legales mensuales o diarios vigentes, a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron la imposición de la misma. En cualquiera de los eventos de infracción urbanística, si el presunto infractor probare el restablecimiento del orden urbanístico, antes de que la declaratoria de infractor quede en firme, no habrá lugar a la imposición de multas*”,

Quedando claro que la aplicación de dicho principio está condicionada al restablecimiento del orden urbanístico, lo cual, teniendo en cuenta el informe de inspección ocular No. 1434 de diciembre 9 de 2020, no se cumple en el presente caso, pues el mismo, tal como se señaló anteriormente, evidenció la persistencia de la actividad económica prohibida.

En este punto es preciso aclarar que la orden de cierre impuesta por este Despacho, hace referencia únicamente a la actividad de “fabricación de muebles”, cuyo ejercicio es el que se encuentra prohibido por las normas de uso de suelo distritales, lo cual no implica el cierre del establecimiento *MUEBLES Y DISEÑO MARVI LTDA*, pues en el mismo puede continuar el ejercicio de las demás actividades señaladas en el registro mercantil como objeto social del mismo, y las cuales no se encuentran prohibidas en el sector.

Ahora bien, no obstante lo expuesto, y realizado el análisis que corresponde de la situación particular que presenta el caso sub examine, teniendo en cuenta que el derecho sancionatorio administrativo es prospectivo, es decir, se legitima con miras al buen funcionamiento de un sector, atiende a la evitación o control de fuentes de peligro y, por lo mismo, es particularmente receptivo respecto de consideraciones prevencionistas o de disuasión, y que en consecuencia, lo que persigue la sanción administrativa es disuadir al infractor para evitar que la conducta que contraría el ordenamiento jurídico administrativo



se configure o persista, manteniendo así el orden y adecuado cumplimiento de la normatividad, considera el plenario que la orden de cierre de la actividad de fabricación, se configura en sanción suficiente, estimando sobre estimada la multa impuesta.

Lo anterior, tomando en consideración, que si bien la actividad que se realiza está catalogada como de tipo industrial, el establecimiento MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA no es una empresa industrial en sí, y que la orden de cierre de la actividad de fabricación implica para el propietario incurrir en un gasto considerable para continuar con su negocio, al tener que conseguir un nuevo local que le permita desarrollar la actividad prohibida, realizar el traslado y adecuación del mismo, sin mencionar lo que ello pudiere impactar a su “Good Will” respecto de la credibilidad y el cambio de domicilio ante su clientela. Aunado a lo cual, es necesario tomar en consideración la circunstancia económico social que se atraviesa en el Distrito a causa de la pandemia mundial provocada por el Covid-19, por lo que siendo conscientes que en un momento donde las políticas públicas buscan la reactivación económica, luchando en contra del desempleo y apostando por el incentivo de emprendimientos que dinamicen la economía local, el cierre de un establecimiento más la imposición de una multa, que podría impedir la reapertura del mismo, trayendo con esto la pérdida de empleos, debe considerarse excesiva.

En suma, respecto de los argumentos expuestos en el recurso presentado por la parte sancionada, y luego del análisis de los mismos, se observa que no fue aportado ningún elemento jurídico que permita cambiar el sentido de la orden de cierre proferida mediante la resolución recurrida. Sin embargo, procederá este Despacho en orden de lo expuesto y en atención al análisis fáctico del caso particular y la discrecionalidad que le asiste, a revocar la multa pecuniaria impuesta.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar la resolución N.º 0233 de 26 de junio de 2020, expedida por este Despacho, aclarando que la orden de cierre impartida se refiere a la actividad de “**Fabricación de Muebles**”, desarrollada en el inmueble ubicado en la CARRERA 1 H No. 42-11 de esta ciudad, por el establecimiento MUEBLES Y DISEÑOS MARVI LIMITADA, en consideración de las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

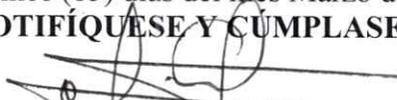
ARTICULO SEGUNDO: Revocar la multa pecuniaria impuesta, en consideración de las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO Notificar el contenido del presente acto administrativo de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Dado en Barranquilla, a los quince (15) días del mes Marzo de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ÁNGELO CIANCI DÍAZ

Secretario de Control Urbano y Espacio Público de Barranquilla 

Aprobó: GRO 
Proyecto: JJG 
Revisó: KLPR