

LIBERTAD INDIVIDUAL - Límites. Regulación / CLUBES SOCIALES O PRIVADOS - Reglamentación de horarios cuando su actividad trasciende lo privado / CLUBES SOCIALES O PRIVADOS - Que operan bajo esa etiqueta pero son negocios privados / CLUBES SOCIALES O PRIVADOS - Con actividades con fines comerciales o lucrativos. Regulación de horarios / ALCALDE MUNICIPAL - Competencia para reglamentar horarios de clubes sociales que operan con fines comerciales

En el concepto de la violación se dice que el artículo impugnado vulnera los artículos 7, 9, 72 y 74 del Decreto 1355 de 1970 por regular horarios de atención de establecimientos que por su carácter privado no pueden verse intervenidos permanentemente por la voluntad estatal, aprovechando las facultades de policía. De la confrontación del texto demandado con las disposiciones transcritas, no surge oposición o discrepancia alguna entre uno y otras que constituya violación de éstas por aquél, toda vez que en ningún sentido se han adoptado reglas que excedan o contraríen lo que las mismas prescriben. Por el contrario, tanto en su aspecto material o de contenido, como en el de la competencia para expedir el artículo acusado es fácil observar la plena conformidad suya con las referidas normas superiores. Teniendo en cuenta que lo realmente impugnado es la extensión del horario en el artículo enjuiciado a los clubes, es fácil apreciar que esa extensión no es absoluta sino que lo hace justamente bajo dos condiciones o supuestos, como son en primer lugar la condición o supuesto señalado en el artículo 7º del Decreto 1355 de 1970, esto es, “o de modo que trascienda de lo privado”, al establecer claramente que ese horario se aplicará “Así mismo para personas jurídicas” “bajo la denominación de CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES, que ofrezcan en zona urbana o rural servicios o actividades...o de modo que trascienda de lo privado con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo.” En segundo lugar, establece la condición de que las actividades de recreación, expendio y consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill o similar, sala de masajes, centros sociales, casas o salones de eventos o cualquier tipo de espectáculo que ofrezcan las referidas personas jurídicas que se hayan constituido o registrado (...) bajo la denominación de CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES, lo hagan con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo. Todo lo anterior deja a salvo los referidos CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES, que ofrezcan las mencionadas actividades sin ánimo de lucro y cuya actividad se circunscriba al ámbito privado, esto es, que en el desarrollo de sus actividades no opere como un establecimiento comercial de diversión, expendio de bebidas embriagantes y demás servicios propios de negocios como bares, griles, discotecas, casinos y de diversión nocturna en general, bajo el ropaje de club y/o centro social privado. De modo que las organizaciones que no sólo se denominen, sino que realmente sean y operen como clubes y/o centros sociales o deportivos no resultan afectados en modo alguno por la disposición acusada, toda vez que de suyo su actividad va a estar limitada a su ámbito privado y enmarcada en condiciones y características que son muy reconocidas y fácilmente diferenciables de las organizaciones que no obstante su etiqueta de club social no son realmente negocios privados, de personas naturales o jurídicas, que explotan bajo esa apariencia las actividades de diversión nocturna para evadir los controles y limitaciones que las autoridades policivas han venido adoptando mediante normas y medidas de la misma naturaleza.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1355 DE 1970 – ARTICULO 7

NORMA DEMANDADA: DECRETO MUNICIPAL 008 DE 2006 (6 DE ENERO) – ALCALDE MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI (NO ANULADO)

PRIVADO - Definición / CLUBES SOCIALES - Desconocimiento de ámbito privado de su actividad / CLUBES SOCIALES - Funcionamiento como establecimientos de comercio / LIBERTAD INDIVIDUAL - Reglamentación cuando de desarrolle en lugar que trasciende lo privado

Al efecto, lo privado ha de entenderse bajo la primera acepción que trae el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, según la cual es lo “Que se ejecuta a vista de pocos, familiar y domésticamente, sin formalidad ni ceremonia alguna”, que es justamente lo que no sucede en los comentados lugares o sitios comerciales que funcionan bajo la denominación de club social o centro social o cultural, puesto que por su ubicación, condiciones físicas y la forma como se ofrecen los servicios y en que el público accede a ellos y se comporta dentro de los mismos es evidente su carácter de establecimiento comercial o, lo que es igual, que trasciende al público. De esa forma, la disposición se encuadra en la facultad de los alcaldes señalada en el artículo 7º del Decreto 1355 de 1970, toda vez que justamente está reglamentando el ejercicio de la libertad en cuanto se “desarrolle en lugar que trascienda de lo privado.”

FUENTE FORMAL: DECRETO 1355 DE 1970 – ARTICULO 7

NORMA DEMANDADA: DECRETO MUNICIPAL 008 DE 2006 (6 DE ENERO) – ALCALDE MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI (NO ANULADO)

ALCALDE MUNICIPAL - Competencias en materia policiva / POLICIA ADMINISTRATIVA - Facultades de los Alcaldes Municipales. Fundamento constitucional y legal / DOMICILIO - Inviolabilidad no es desconocida con normas sobre horario de clubes sociales o privados

En lo que corresponde al artículo 9º del precitado decreto, baste decir que dentro de las funciones del Alcalde municipal está la de desarrollarlo o reglamentarlo, por virtud de muchas fuentes normativas, empezando por ese mismo artículo, que a su turno es desarrollo de una norma que le es superior, cual es el artículo 315, numeral 2, de la Constitución Política en tanto le da la atribución de conservar el orden público en el municipio y la de primera autoridad de policía en ese mismo ámbito territorial. La articulación de las anteriores normas ha sido enfatizada por el legislador al establecer en el artículo 91, literal B, numeral 2, en relación con el orden público, que al Alcalde municipal le corresponde: “e). Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o., del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen. “ De suerte que es clara la conformidad de la disposición acusada con el artículo 9º del Decreto 1355 de 1970. Por lo demás, lo previsto en el cuestionado artículo 1º del Decreto 0008 no vulnera ni autoriza desconocer la inviolabilidad del domicilio que se debe amparar por las autoridades policivas según los artículos 72 y 74 del Decreto 1355 de 1970, ya que la restricción horaria que en aquél se prevé no cobija el domicilio, entendido en los términos del último de esos artículos, en tanto no abarca el ámbito que no trasciende de lo privado que es propio de todo domicilio. Consiguientemente, los cargos de violación de las normas comentadas no prosperan.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 315 NUMERAL 2 /

LEY 136 DE 1994 – ARTICULO 91 LITERAL B NUMERAL 2 / DECRETO 1355 DE 1970 – ARTICULO 9 / DECRETO 1355 DE 1970 – ARTICULO 72 / DECRETO 1355 DE 1970 – ARTICULO 74

NORMA DEMANDADA: DECRETO MUNICIPAL 008 DE 2006 (6 DE ENERO) – ALCALDE MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI (NO ANULADO)

FALSA MOTIVACION - Inexistencia en normativa sobre horario de Clubes Sociales o Privados aparentes / HECHO NOTORIO - Proliferación de establecimientos comerciales bajo la denominación de Club Social o Club Privado

Con relación al cargo de falsa motivación del decreto acusado, al sustentarse en información que se refiere al incremento de establecimientos comerciales que se anuncian como clubes sociales, se observa que en el último párrafo de las consideraciones del mismo se dice “Que de conformidad a información suministrada por organismos de seguridad del estado, en el Municipio de Santiago de Cali, zona urbana y rural, en los últimos años se han incrementado los establecimientos que se anuncian como CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES, donde se ejecutan actividades exclusivamente con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo, operando como sala de baile, discoteca, grill o similar, sala de masajes, centros sociales, casas o salones de eventos, en los cuales se expenden y consumen licor y eventualmente alimentos.” Amén de que el actor no ha desvirtuado esa circunstancia, como le corresponde por alegar su falsedad, lo cual sería suficiente para negar el cargo, bien puede afirmarse que además del soporte informativo que se menciona en dicho párrafo, se tiene el conocimiento público de tal circunstancia, tanto que puede tenerse como un hecho notorio la proliferación de los referidos establecimientos, que realmente en muchos casos son negocios privados camuflados o mimetizados en las aludidas formas nominativas, con lo cual se han convertido en modos de evadir la acción de las autoridades policivas y afectar impunemente el orden público, especialmente respecto de la seguridad, la salubridad y la tranquilidad ciudadana, así como para evadir el fisco en los diferentes órdenes territoriales, con perjuicio incluso de la imagen altruista o benéfica que corresponde a esas denominaciones o instituciones sociales.

NORMA DEMANDADA: DECRETO MUNICIPAL 008 DE 2006 (6 DE ENERO) – ALCALDE MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI (NO ANULADO)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil diez (2010)

Radicación número: 76001-23-25-000-2006-02204-01

Actor: DAGOBERTO BUENDIA RAMIREZ Y FERNADO YEPES GOMEZ

Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Referencia: APELACION SENTENCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de **8 de junio de 2007**, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca niega las pretensiones de la demanda de acción de nulidad que presentó contra el municipio de Santiago de Cali.

I.- LA DEMANDA

Los señores **DAGOBERTO BUENDIA RAMIREZ y FERNADO YEPES GOMEZ**, mediante apoderado, presentaron demanda en ejercicio de la acción de nulidad establecida en el artículo 84 del C.C.A., ante el Tribunal Administrativo del Valle para que acceda a las siguientes:

1. Pretensiones

Primera. Declarar la nulidad del artículo primero del Decreto No. 008 de 6 de enero de 2006, expedido por el Alcalde municipal de Santiago de Cali, *“Por medio del cual se disponen unas medidas con el fin de garantizar el orden público y la seguridad en el municipio de Santiago de Cali y se deroga el Decreto 603 de 2 de septiembre de 2005”*.

Segunda. Que se ordene cumplir la sentencia en el término indicado en el artículo 176 del C.C.A. con los efectos señalados en el artículo 177 de la misma obra, y condene a la entidad demandada a pagar las costas causadas en el proceso.

2. Hechos

En resumen, se refieren a las facultades de los municipios para regular la actividad de los establecimientos públicos destinados al expendio de licor, al horario que rige para esa actividad en el municipio de Cali según el Decreto municipal 007 de 2005, y al carácter de domicilio privado que tienen los clubes sociales y su autonomía para fijar su horario para atender a sus socios.

En ese contexto comentan la adopción del artículo acusado y sus efectos sobre la actividad de los clubes sociales.

3. Normas violadas y concepto de la violación

Los actores señalan como violados los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 53, 123, 124, 125 y 315 de la Constitución Política; las leyes 153 de 1887 y 136 de 1994, y los decretos 1355 de 1970, 2055 de 1970 y 522 de 1971, por razones que se condensan en los cargos siguientes:

3.1. La intervención y/o control sobre la actividad de los administrados está circunscrita por los mismos estatutos jurídicos, pues existen ciertas actividades, esferas, ámbitos que se limitan únicamente por principios generales, v. gr. el respeto del derecho ajeno, más no por el control ejercido por el Estado.

3.2. El artículo impugnado vulnera de manera clara y expresa las normas del Decreto 1355 de 1970 por regular horarios de atención de establecimientos que por su carácter privado no pueden verse intervenidos permanentemente por la voluntad estatal, aprovechando las facultades de policía.

3.3. El Decreto incurre en falsa motivación, al sustentarse en información que se refiere al incremento de establecimientos comerciales que se anuncian como clubes sociales, siendo que frente a esos casos, lo que deben hacer las autoridades es adelantar los respectivos procedimientos administrativos policivos, y no coartar arbitraria e injustamente la posibilidad de defenderse frente a la acusación jurídica de los entes de control.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad territorial demandada se opuso a las pretensiones de la demanda y defendió la legalidad de los actos acusados, para lo cual hace una referencia a los hechos de la demanda y a las facultades del Alcalde para expedirlo, en donde destaca que no viola las normas invocadas en ella, pues se limitó a reproducir la enumeración que trae el artículo 46 del Decreto Ley 2150 de 1995, en la cual no se puede colegir que estén comprendidos los establecimientos denominados como domicilio. Que no es cierto que exista falsa motivación, ya que el Decreto se encuentra bien sustentado en la parte considerativa.

Propuso finalmente la excepción de inexistencia de la violación reclamada.

III. LA SENTENCIA APELADA

El a quo, tras hacer un recuento de lo actuado en el proceso y de la normatividad pertinente al poder de policía de los alcaldes, cuyo alcance trata de precisar, concluye que la adopción del artículo acusado no excede la competencia dada en los artículos 7 y 111 del Código Nacional de Policía a las autoridades del ramo, en concordancia con el artículo 74 ibídem, ya que existen los lugares privados que mencionan los actores, donde el consumo de bebidas alcohólicas trasciende lo privado, toda vez que utilizan su naturaleza jurídica para evadir tal control.

La disposición no regula actividades privadas, sino que trata de conjurar una situación fáctica que afecta los intereses de toda la sociedad y de los individuos en su derecho a la vida.

Por lo tanto se ajusta al principio de legalidad y está acorde con el Plan de Desarrollo del Municipio en cuanto se refiere a la cultura urbana, la convivencia, seguridad y la paz, en orden a lo cual se prevé el control de establecimientos públicos, el espacio público, la protección del consumidor y el mejoramiento de procesos para la evaluación de los hechos violentos. En consecuencia, negó las pretensiones de la demanda.

IV.- EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión anterior, en cuya sustentación expone, como expresamente lo dice en su memorial, los mismos que sirvieron de base para los cargos de nulidad, de los cuales afirma que el a quo no los tuvo en cuenta, y que se refieren a la violación de las normas superiores invocadas en la demanda y a la inexistencia de los motivos invocados en el Decreto.

Controvierte las consideraciones del a quo, en el sentido de que el control previsto en el Plan de Desarrollo sólo implica actividades u operaciones policivas debidamente planeadas y ejecutadas con propiedad, que no es cierto que todos los establecimientos no cumplen con sus finalidades, y no hay datos registrados

sobre cuáles de los denominados clubes las incumplen y han sido sancionados por ello. A la Administración le corresponde la carga de probar los hechos invocados en la motivación del Decreto, ya que la parte actora ha planteado una negación de los mismos, que por ser una negación indefinida no requiere prueba.

El fallo se apoya en falacias al referirse a hechos no mencionados en el decreto, como la alusión a informes de organismos de seguridad.

Por lo demás, insiste en la imposibilidad jurídica de que las autoridades de policía interfieran en la actividad de los clubes sociales, aprovechando sus facultades.

Por todo lo anterior solicita que se revoque el fallo impugnado y se acceda a las pretensiones de la demanda.

V.- ALEGATOS DE CONCLUSION

No hubo pronunciamiento de las partes en esta oportunidad procesal.

VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El representante del Ministerio Público ante la Sala guardó silencio en este proceso.

VII.- DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La disposición demandada

Es el artículo 1º del Decreto municipal 0008 de 2006, que a la letra dice:

“ARTICULO PRIMERO.- ESTABLECER el siguiente horario a partir del día LUNES 09 DE ENERO DE 2006, el cual regirá para:

Todos los establecimientos de comercio donde esté autorizado el expendio y/o consumo de bebidas embriagantes en el Municipio de Santiago de Cali (Zona urbana y rural).

*Así mismo para personas jurídicas que se hayan constituido o registrado en el Municipio de Santiago de Cali, bajo la denominación de **CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES**, que ofrezcan en zona urbana o rural servicios o actividades de recreación, expendio y consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill o similar, sala de masajes, centros sociales, casas o salones de eventos o cualquier tipo de espectáculo o de modo que trascienda de lo privado con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo.*

LUNES, MARTES, MIÉRCOLES Y JUEVES de 10:00 de la mañana a las 02:00 de la mañana del día siguiente.

VIERNES Y SABADO de 10:00 de la mañana a las 3:00 de la mañana del día siguiente.

El día **DOMINGO** el horario permitido será de 10:00 de la mañana a 10:00 de la noche.

PARAGRAFO PRIMERO.- Cuando el **LUNES** sea festivo, el horario del Domingo se **extenderá** hasta las 03:00 de la mañana del día Lunes y el horario de este será de 10:00 de la mañana a 10:00 de la noche.”

Fue expedido por el Alcalde de Santiago de Cali en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contempladas en el artículo 315 de la Constitución Política, el literal b), numeral 2b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, los artículos 7 y 111 del Decreto Nacional 1355 de 1970.

2. Examen del recurso

A la presente instancia han sido traídos los mismos cargos formulados en la demanda, ante su improsperidad en la sentencia apelada, por lo que la Sala pasa a despacharlos así:

Los actores le atribuyen a esa disposición la violación de los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 53, 123, 124, 125 y 315 de la Constitución Política; las leyes 153 de 1887 y 136 de 1994, y los Decretos 1355 de 1970, 2055 de 1970 y 522 de 1971, por razones que se condensan en los cargos siguientes:

Sin embargo, el concepto de violación aparece formulado únicamente respecto del Decreto 1355 de 1970 en la medida en que sólo de ese decreto se precisan o individualizan las normas o artículos y se exponen las razones de su violación, en

tanto nada se dice específicamente sobre las razones de la violación de los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 53, 123, 124, 125 y 315 de la Constitución Política, ni se indica disposición alguna como violada de las leyes 153 de 1887 y 136 de 1994, como tampoco de los decretos 2055 de 1970 y 522 de 1971, de modo que la Sala sólo centrará su atención en los artículos del Decreto 1355 de 1970 que se mencionan en el concepto de la violación, así como en el cargo de falsa motivación, así:

2.1. En el concepto de la violación se dice que el artículo impugnado vulnera los artículos 7, 9, 72 y 74 del Decreto 1355 de 1970 por regular horarios de atención de establecimientos que por su carácter privado no pueden verse intervenidos permanentemente por la voluntad estatal, aprovechando las facultades de policía. Esos preceptos dicen:

*“**ARTICULO 7o.** Podrá reglamentarse el ejercicio de la libertad en cuanto se desarrolle en lugar público o abierto al público o de modo que trascienda de lo privado.”*

*“**ARTICULO 9o.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cuando las disposiciones de las Asambleas Departamentales ~~y de los Concejos~~ sobre policía necesiten alguna precisión para aplicarlas, los Gobernadores y Alcaldes podrán dictar reglamentos con ese sólo fin.”*

*“**ARTICULO 72.** La policía amparará en todo momento la inviolabilidad del domicilio y de sitio no abierto al público, con el fin de garantizar a sus moradores la protección a la intimidad a que tienen derecho.”*

*“**ARTICULO 74.** Se entiende para los efectos del estatuto, por domicilio los establecimientos de educación, los clubes sociales y los círculos deportivos, los lugares de reunión de las corporaciones privadas, las oficinas, los talleres y los demás recintos donde se trabaja; aquellas partes de las tiendas y sitios abiertos al público que se reserva para habitación u oficina; los aposentos de los hoteles cuando hubieren sido contratados en arriendo u hospedaje y las casas y edificios de departamentos estén o no divididos por pasajes.”*

De la confrontación del texto demandado con las disposiciones transcritas, no surge oposición o discrepancia alguna entre uno y otras que constituya violación de éstas por aquél, toda vez que en ningún sentido se han adoptado reglas que excedan o contraríen lo que las mismas prescriben.

Por el contrario, tanto en su aspecto material o de contenido, como en el de la competencia para expedir el artículo acusado es fácil observar la plena conformidad suya con las referidas normas superiores.

Teniendo en cuenta que lo realmente impugnado es la extensión del horario en el artículo enjuiciado a los clubes, es fácil apreciar que esa extensión no es absoluta sino que lo hace justamente bajo dos condiciones o supuestos, como son en primer lugar la condición o supuesto señalado en el artículo 7º del Decreto 1355 de 1970, esto es, **“o de modo que trascienda de lo privado”**, al establecer claramente que ese horario se aplicará *“Así mismo para personas jurídicas”* *“bajo la denominación de **CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES**, que ofrezcan en zona urbana o rural servicios o actividades...o de modo que trascienda de lo privado con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo.”*

En segundo lugar, establece la condición de que las *actividades de recreación, expendio y consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill o similar, sala de masajes, centros sociales, casas o salones de eventos o cualquier tipo de espectáculo* que ofrezcan las referidas *personas jurídicas que se hayan constituido o registrado (...)* **“bajo la denominación de **CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES**, lo hagan con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo.**”

Todo lo anterior deja a salvo los referidos **CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES**, que ofrezcan las mencionadas actividades sin ánimo de lucro y cuya actividad se circunscriba al ámbito privado, esto es, que en el desarrollo de sus actividades no opere como un establecimiento comercial de diversión, expendio de bebidas embriagantes y demás servicios propios de negocios como bares, griles, discotecas, casinos y de diversión nocturna en

general, bajo el ropaje de club y/o centro social privado.

De modo que las organizaciones que no sólo se denominen, sino que realmente sean y operen como clubes y/o centros sociales o deportivos no resultan afectados en modo alguno por la disposición acusada, toda vez que de suyo su actividad va a estar limitada a su ámbito privado y enmarcada en condiciones y características que son muy reconocidas y fácilmente diferenciables de las organizaciones que no obstante su etiqueta de club social no son realmente negocios privados, de personas naturales o jurídicas, que explotan bajo esa apariencia las actividades de diversión nocturna para evadir los controles y limitaciones que las autoridades policivas han venido adoptando mediante normas y medidas de la misma naturaleza.

Al efecto, lo privado ha de entenderse bajo la primera acepción que trae el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, según la cual es lo “*Que se ejecuta a vista de pocos, familiar y domésticamente, sin formalidad ni ceremonia alguna*”, que es justamente lo que no sucede en los comentados lugares o sitios comerciales que funcionan bajo la denominación de club social o centro social o cultural, puesto que por su ubicación, condiciones físicas y la forma como se ofrecen los servicios y en que el público accede a ellos y se comporta dentro de los mismos es evidente su carácter de establecimiento comercial o, lo que es igual, que trasciende al público.

De esa forma, la disposición se encuadra en la facultad de los alcaldes señalada en el artículo 7º del Decreto 1355 de 1970, toda vez que justamente está reglamentando el ejercicio de la libertad en cuanto se “*desarrolle en lugar que trascienda de lo privado.*”

En lo que corresponde al artículo 9º del precitado decreto, baste decir que dentro de las funciones del Alcalde municipal está la de desarrollarlo o reglamentarlo, por virtud de muchas fuentes normativas, empezando por ese mismo artículo, que a su turno es desarrollo de una norma que le es superior, cual es el artículo 315, numeral 2, de la Constitución Política en tanto le da la atribución de conservar el orden público en el municipio y la de primera autoridad de policía en ese mismo ámbito territorial.

La articulación de las anteriores normas ha sido enfatizada por el legislador al

establecer en el artículo 91, literal B, numeral 2, en relación con el orden público, que al Alcalde municipal le corresponde: “**e**). *Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o., del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.* “

De suerte que es clara la conformidad de la disposición acusada con el artículo 9º del Decreto 1355 de 1970.

Por lo demás, lo previsto en el cuestionado artículo 1º del Decreto 0008 no vulnera ni autoriza desconocer la inviolabilidad del domicilio que se debe amparar por las autoridades policivas según los artículos 72 y 74 del Decreto 1355 de 1970, ya que la restricción horaria que en aquél se prevé no cobija el domicilio, entendido en los términos del último de esos artículos, en tanto no abarca el ámbito que no trasciende de lo privado que es propio de todo domicilio.

Consiguientemente, los cargos de violación de las normas comentadas no prosperan.

3.3. Con relación al cargo de falsa motivación del decreto acusado, al sustentarse en información que se refiere al incremento de establecimientos comerciales que se anuncian como clubes sociales, se observa que en el último párrafo de las consideraciones del mismo se dice “*Que de conformidad a información suministrada por organismos de seguridad del estado, en el Municipio de Santiago de Cali, zona urbana y rural, en los últimos años se han incrementado los establecimientos que se anuncian como CLUBES SOCIALES Y/O CENTROS SOCIALES PRIVADOS Y/O CLUBES PRIVADOS Y/O ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO Y/O CLUBES, donde se ejecutan actividades exclusivamente con un fin eminentemente comercial y por lo tanto lucrativo, operando como sala de baile, discoteca, grill o similar, sala de masajes, centros sociales, casas o salones de eventos, en los cuales se expenden y consumen licor y eventualmente alimentos.*”

Amén de que el actor no ha desvirtuado esa circunstancia, como le corresponde por alegar su falsedad, lo cual sería suficiente para negar el cargo, bien puede afirmarse que además del soporte informativo que se menciona en dicho párrafo, se tiene el conocimiento público de tal circunstancia, tanto que puede tenerse

como un hecho notorio la proliferación de los referidos establecimientos, que realmente en muchos casos son negocios privados camuflados o mimetizados en las aludidas formas nominativas, con lo cual se han convertido en modos de evadir la acción de las autoridades policivas y afectar impunemente el orden público, especialmente respecto de la seguridad, la salubridad y la tranquilidad ciudadana, así como para evadir el fisco en los diferentes órdenes territoriales, con perjuicio incluso de la imagen altruista o benéfica que corresponde a esas denominaciones o instituciones sociales.

Así las cosas, el cargo tampoco prospera.

En consecuencia, se confirmará la sentencia apelada, toda vez que se halla conforme con la situación procesal, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia apelada, de **8 de junio de 2007**, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca niega las pretensiones de la demanda presentada por los ciudadanos **DAGOBERTO BUENDIA RAMIREZ y FERNADO YEPES GOMEZ**, para que se declarara la nulidad del **artículo 1º del Decreto 0008 de 2006**, expedido por el Alcalde del municipio de Santiago de Cali.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 29 de abril de 2010.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO