



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

P1

RESOLUCIÓN No. 4895

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCION No. 1851 DEL 31 DE MARZO DE 2011 "POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante la Resolución No. 3074 de 2011 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, de conformidad con el Acuerdo 257 de 2006 y el Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, la Ley 99 de 1993, y los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003 y,

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES:

Por medio del Auto No. 4004 del 24 de junio de 2010, se inició proceso sancionatorio ambiental en contra de la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., identificada con el Nit. 860.058.760-1 en su calidad de propietaria del parqueadero público ubicado en la Calle 92 No. 14 - 43, por presuntamente infringir el Artículo 30 del Decreto Distrital 959 de 2000 y el Artículo 5 de la Resolución SDA 931 de 2008, al instalar avisos, sin registro previo ante esta Autoridad, Artículo 7, literal a) del Decreto 959 de 2000, por cuanto instaló varios avisos en la fachada.

Dicho Auto fue notificado personalmente el día 9 de agosto de 2010. De igual forma el Auto mencionado fue comunicado al Procurador delegado para asuntos judiciales ambientales y agrarios.

Que mediante Auto No. 6096 del 12 de noviembre de 2010, a la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., identificada con el Nit. 860.058.760-1 en su calidad de propietaria del parqueadero público ubicado en la Calle 92 No. 14 - 43 localidad de Chapinero de esta ciudad, se le formularon los siguientes cargos por presuntamente infringir la normatividad ambiental y generar una afectación al paisaje urbano local.

1. **CARGO PRIMERO.**- *Infringir presuntamente el Artículo 7 literal a) del Decreto 959 de 2000, por cuanto fueron instalados varios avisos en la fachada del inmueble*





№ 4895

ubicado en la Calle 92 No. 14 – 43 de esta ciudad, excediendo el número permitido por fachada.

2. **CARGO SEGUNDO.-** *Infringir presuntamente, el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y el Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, ya que los avisos no cuentan con registro previo expedido por esta Secretaría.*
3. **CARGO TERCERO.-** *Infringir presuntamente, el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y el Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, ya que los avisos no cuentan con registro previo expedido por esta Secretaría.*

Que el Auto No. 6096 del 12 de noviembre de 2010, fue notificado personalmente el día 14 de diciembre de 2010.

Que encontrándose dentro del término legal, mediante Radicados Nos. 2010ER70929 del 28 de diciembre de 2010 y 2010ER71169 del 29 de diciembre de 2010, el Señor FERNANDO DUEÑAS SIERRA, en su calidad de Representante Legal de la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., presentó escrito de descargos y soporte fotográfico contra los cargos formulados mediante el Auto No. 6096 del 12 de noviembre de 2010.

Que mediante la Resolución 1851 del 31 de marzo de 2011, se declaró la responsabilidad de la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., por la violación de los Artículos 7 literal a) y 30 del Decreto 959 de 2000, y 5 de la Resolución 931 de 2008. Como consecuencia de dicha declaratoria se impuso una sanción de 9.75 SMLMV equivalentes a CINCO MILLONES DOSCIENTOS VEINTIDOS MIL CIENTO PESOS (\$5.222.100).M/Cte.

La anterior Resolución fue notificada personalmente el día 15 de abril de 2011, al señor FERNANDO DUEÑAS SIERRA, Representante Legal de la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA.

Que encontrándose dentro del término legal para la interposición del recurso de reposición, el señor FERNANDO DUEÑAS SIERRA, Representante Legal de la sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., mediante el radicado No. 2011ER46290 del 26 de abril de 2011, presenta escrito de impugnación en contra de la Resolución 1851 del 31 de marzo de 2011. Dentro de su escrito se exponen los siguientes argumentos:

(...) **SUSTENTACIÓN DEL DEL RECURSO.**

I. Aplicación del Principio de Confianza Legítima y de Buena Fe.

Mediante sentencia del 25 de junio de 2009, la honorable corte suprema de justicia, sala de casación civil dentro del proceso 11001-02-03-000-2005-00251-01, ha dicho en cuanto la confianza legítima:

“justamente, el principio de confianza legítima (Vertrauensschutz, legitimate exectations, legittimo affidamento, estoppel), reconocido como un parámetro constitucional relevante, protege de comportamientos ulteriores asimétricos,





4895

contradictorios o incompatibles con los anteriores y de cambios sobrevenidos, inesperados, súbitos e intempestivos (Hamurt Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 17. Auflage, München, Beck, 2009; P. Craig, *Substantive legitimate expectations in domestic and european law*, CLJ, 1996; Denis Mazeaud, *la confiance legitime et l'estoppel*, *revue internationale de droit compare*, n° 2, paris, 2006).

El principio está en indisociable conexión con la seguridad jurídica, la legalidad y la buena fe, sin confundirse con éstas.

Implica que las autoridades no adopten medidas que aunque lícitas contraríen las expectativas legítimas creadas con sus actuaciones procedentes en función de las cuales adoptan sus decisiones, protegiendo la convicción proba, honesta y leal de su estabilidad y coherencia.

*En cuanto a sus requisitos, presupone: a) un acto susceptible de infundir confianza y crear esperanzas fundadas; b) una situación preexistente generatriz de una expectativa verosímil, razonable y legítima basada en la confianza que inspira la autoridad con su conducta sobre su mantenimiento o estabilidad; y c) una actuación de buena fe del sujeto. (s. calmes, *du príncipe de protection de la confiance legitime en droits allemand, communautaire et français*, dalloz, paris, 2001, pag. 496).*

La confianza legítima se traduce en la protección de las expectativas de estabilidad generadas con las actuaciones previas ante la fundada creencia de su proyección en condiciones relativas de permanencia, coherencia y plenitud, partiendo de la permisa según la cual todo ciudadano tiene derecho a prever, disciplinar u ordenar su conducta con sujeción a las directrices normativas entonces vigentes, a su aplicación e interpretación por las autoridades, confiando razonablemente en que procederán de manera idéntica o similar en el futuro.

*Se protege la convicción íntima del ciudadano es la estabilidad normativa y las actuaciones del estado, sin llegar al extremo de la petrificación del ordenamiento jurídico, ni a su preservación indefinida por cuanto el derecho se construye diariamente, vive en su interpretación y aplicación por los jueces como garantes primarios de los derechos, libertades y garantías ciudadanas (f. castillo blanco *la protección de confianza en el derecho administrativo*, marcial Pons, Madrid 1998, p.108; Eduardo García de Enterría "el principio de protección de la confianza legítima como supuesta tutela justificativa de la responsabilidad patrimonial del estado legislador" en *estudios de derecho público económico*. Libro homenaje al profesor Sebastián Martín Retortillo, Civitas, Madrid, 2003, págs. 33 y ss.).*

En este contexto, el principio no solo es deseable, sino que se presenta como una exigencia social ineludible para garantizar la buena fe y las legítimas expectativas por situaciones derivadas del comportamiento anterior.





Nº 4895

La buena fe, "hace relación a una conciencia honesta, es decir, a un sentimiento de honradez, tener la conciencia de que se obra decorosamente, la confianza legítima de que los demás obran honestamente..." (cas.civ. sentencia de junio 23 de 1958), es principio jurídico, el tráfico jurídico y la convivencia social, va mucho más allá que consuetudinarias específicas" (cas.civ. sentencia de 16 de agosto de 2007, [sc-114-2007]), ostenta una particular connotación constitucional y se presume en todas las actuaciones de los particulares ante el estado (artículo 83, constitución política)."

Es así como PARKING INTERNATIONAL LTDA., actuando de buena fe instaló los avisos en la calle 92 No. 14 - 43, seguro que con ello se estaba cumpliendo con lo ordenado en los decretos 268 y 406 de 2009, en relación con la identificación del establecimiento de comercio, tarifas y convenios, lo cual es de carácter obligatorio.

Y más aun, la empresa que represento procedió a demostrar los avisos, materia del presente procedió a desmontar los avisos, materia del presente proceso, demostrando con ello en la buena fe en su actuar,

II). Inexistencia del daño del paisaje urbano.

De conformidad con la ley 1333 de 2009, para la imposición de las sanciones en materia ambiental y para el caso en particular, debe existir un daño al paisaje urbano.

Sin embargo, los cargos que prosperaron – el primero y segundo – se circunscriben a la vulneración de los artículos 7 literal a) y 30 del decreto 959 de 2000 y el artículo 5 de la resolución 931 de 2008, porque los avisos no contaban con registro y porque excedían el número permitido.

Pero no bastaba con la falta de registro para imponer la sanción de 9.75 SMLMV, dado que la autoridad ambiental debía demostrar técnica y jurídicamente que al margen de la falta de registro se estaba causando un daño al paisaje urbano del distrito capital.

Lo expuesto, no quiere significar otra cosa que pese a que PARKING INTERNACIONAL Ltda., actuando de buena fe y atendiendo el principio de confianza legítima, pudo incurrir en la transgresión de las normas en cita, no le causó daño al paisaje urbano, y esto queda plenamente demostrado con la expedición de la resolución 1851 del 31 de marzo de 2001, a través de la cual se declara la responsabilidad de dos de los cargos, que tiene que ver, por un lado con la vulneración de dos normas relacionadas con el registro, y por el otro con una norma que se refiere al exceso de avisos por fachada, mas no con la causación del daño que se debe predicar.

PRUEBAS

(...)





Nº 4895

PETICIÓN

Por lo expuesto, solicito respetuosamente se REVOQUE en su totalidad la Resolución 1851 del 31 de marzo de 2011, por vulneración a los Principios Constitucionales de Buena Fe y Confianza Legítima, así como la inexistencia del daño, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009.

En segunda instancia, y si no es de recibo por parte de la Autoridad Ambiental la anterior petición, solicito que se atenúe la sanción impuesta mediante Resolución 1851 del 31 de marzo de 2011.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el recurrente, ésta Secretaría considera lo siguiente:

De conformidad con el Artículo 51 del Código Contencioso Administrativo, sobre la oportunidad y presentación del Recurso de Reposición, es procedente su presentación.

- **Frente al argumento de la aplicación al principio de confianza legítima y de buena fe.**

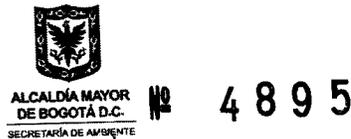
El principio de buena fe de que trata el Artículo 83 de la Constitución Política, se predica frente a las actuaciones que los particulares realizan ante la Administración y de acuerdo a éste principio, la Sociedad PARKING INTERNACIONAL Ltda., en ningún momento presentó ante la Secretaría Distrital de Ambiente, escrito o solicitud de registro para el elemento instalado. Ahora la instalación ilegal de los elementos no pueden estar amparados bajo este principio, pues su actuar vulneró normas que sobre publicidad en el Distrito Capital se han dictado.

Encontramos tratadistas como Luis -Diez- Picazo y Valencia Zea quienes sobre el principio de buena fe han dicho: "un principio general del derecho es un criterio o valor no legislado, ni consuetudinario, que permite dentro del sistema jurídico, llenar las <lagunas de la ley>: "(...) una respuesta no positiva del problema, por virtud de la cual sea necesario acudir en ocasiones a criterios no legislados y no consuetudinarios. Aparece así la necesidad de decidir o de resolver con arreglo a criterios extralegales, lo cual no quiere decir ni mucho menos que estos criterios <extralegales> deban considerarse como <extrajurídicos>"

Ahora para Valencia Zea, es un principio general del derecho es un criterio o valor no legislado, ni consuetudinario, que permite dentro del sistema jurídico, llenar las <lagunas de la ley>: "(...) una respuesta no positiva del problema, por virtud de la cual sea necesario acudir en ocasiones a criterios no legislados y no consuetudinarios. Aparece así la necesidad de decidir o de resolver con arreglo a criterios extralegales, lo cual no quiere decir ni mucho menos que estos criterios <extralegales> deban considerarse como <extrajurídicos>"



mes by



Como hemos visto, este principio se debe tener en cuenta en relación con los vicios o lagunas que las normas puedan tener, que no es nuestro caso.

Pues las normas que regulan la publicidad son expresas, y meridianamente claras, y de la sola lectura de los Artículos 7 literal a), 30 del Decreto 959 de 2000 y Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, se tiene que:

"Artículo 7.- (Modificado por el artículo 3º del Acuerdo 12 de 2000).

a) Sólo podrá existir un aviso por fachada de establecimiento, salvo que la edificación contenga dos (2) o más fachadas en cuyo caso se autorizará uno por cada uno de ellas. Lo anterior sin perjuicio de aquellos establecimientos que puedan dividir su aviso según las reglas contenidas en este artículo;

"Artículo 30.- (Modificado por el artículo 8º del Acuerdo 12 de 2000).

Registro. El responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante el DAMA quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el presente acuerdo.

Este registro será público. Para efectos del mismo el responsable o su representante legal deberán aportar por escrito y mantener actualizados los siguientes datos:

(...)

Para dar cumplimiento a lo anterior el DAMA deberá crear un formato único de registro y llevar un sistema de información que haga posible conocer las condiciones en que se encuentra la publicidad exterior visual en relación con sus obligaciones frente al distrito".

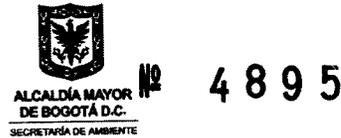
"Artículo 5. - OPORTUNIDAD PARA SOLICITAR EL REGISTRO, LA ACTUALIZACIÓN O LA PRORROGA DE LA VIGENCIA DEL REGISTRO DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL: De conformidad con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, el responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante la Secretaría Distrital de Ambiente quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el Decreto 959 de 2000 o la norma que la modifique o sustituya.

En consecuencia, los responsables de la publicidad exterior visual, deberán presentar la solicitud de su registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente, y obtener su registro antes de proceder a la instalación del elemento. No se podrá instalar publicidad exterior visual en el Distrito Capital sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

(...)

Dentro de los treinta (30) días anteriores a la fecha del vencimiento del registro de la publicidad exterior visual, el responsable de la misma podrá solicitar su prórroga ante la Secretaría Distrital de Ambiente, la cual se otorgará cuando la publicidad exterior visual cumpla con las normas vigentes.





Mal puede escudarse el recurrente en el principio de buena fe para violar normas reglamentarias.

Por todo lo anterior la confianza legítima de los administrados consiste en que las normas se apliquen en estricto sentido sin generar dudas, sin que sirva de excusa en cuanto a la responsabilidad para este caso en particular la buena fe y la confianza legítima de la Sociedad PARKING INTERNATIONAL LTDA., pues claramente la ignorancia de la ley no es excusa para incumplir normas ambientales, máxime cuando la Sociedad procesada debería conocerlas en ejercicio de su actividad comercial y por ser de orden y conocimiento público.

Por todo lo anterior, los argumentos expuestos no pueden prosperar.

- Frente al argumento de la inexistencia del daño al paisaje urbano.

Ahora bien, se procede a considerar si con dicha infracción no existe daño al ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, al respecto se debe tener en cuenta el artículo 80 de la Constitución Política y el pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C- 0535 de 1996 que frente a la Publicidad Exterior Visual dijo:

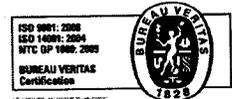
"(...) la colocación de vallas y avisos afecta esencialmente el paisaje, que ha sido clasificado dentro de los denominados recursos naturales renovables.

De otro lado, el paisaje es un recurso natural renovable que guarda una íntima relación con la identidad cultural y social de los municipios y territorios indígenas.

"...La Corte concluye que el tema de la publicidad exterior visual hace parte de la noción de "patrimonio ecológico" local, por lo cual se está frente a una competencia propia de los concejos municipales y distritales, así como de los órganos de gobierno de los territorios indígenas, la cual les es asignada en función del interés territorial subyacente, pues los problemas de modificación del paisaje que le están asociados abarcan primariamente un ámbito local, por lo cual su regulación corresponde también, en principio, a las autoridades municipales y de los territorios indígenas..."

La instalación de publicidad en forma desmesurada, y sin cumplir con las características establecidas, contribuyen al deterioro del paisaje urbano, reduciendo la calidad de vida de los asociados, que conllevan a estados de ansiedad y estrés, por esta razón la Secretaría Distrital de Ambiente regula la proliferación indiscriminada de los elementos de publicidad que no cumplan con las normas proferidas por el Distrito Capital, por esta razón los argumentos expuestos no tienen eco.

Que si bien el principio de favorabilidad se aplica en orden penal y laboral, la Ley 1333 de 2009 en sus artículos 6 y 7 determina taxativamente las causales de atenuación y agravación.





№ 4895

En este orden de ideas una vez estudiados los argumentos del recurrente, este Despacho considera pertinente confirmar la decisión contenida en la Resolución 1851 de 2011.

Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejecutar el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, e implementar las acciones de policía que sean pertinentes a efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

Que el Decreto Distrital No. 109 de marzo 2009, modificado por el Decreto 175 del mismo año, prevé en su Artículo 1, literal l) que: "Son funciones del Secretario Distrital de Ambiente: "...Emitir los actos administrativos para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, licencias ambientales, salvoconductos de movilización y demás instrumentos de control y manejo ambiental, medias preventivas y sancionatorias a que haya lugar..."

Que de igual forma el artículo segundo del mismo Decreto, establece como funciones de la Dirección de Control Ambiental: "...b.) Proyectar para firma del Secretario los actos administrativos y emitir los respectivos conceptos técnico-jurídicos en los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, licencias ambientales, salvoconductos de movilización y demás instrumentos de control y manejo ambiental así como las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar..."

Que de acuerdo con lo dispuesto en el literal c) del artículo 1º de la Resolución 3074 de 2011, el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de "*Expedir los actos de indagación, iniciación de procedimiento sancionatorio, remisión a otras autoridades, cesación de procedimiento, exoneración de responsabilidad, formulación de cargos, práctica de pruebas, acumulación, etc.*"

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución No. 1851 del 31 de marzo de 2011, en todas y cada una de sus partes, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.





Nº 4895

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente Resolución al Representante Legal de PARKING INTERNATIONAL LTDA., o a quien haga sus veces en la Calle 16 No. 6 – 66 Piso 27 de esta Ciudad.

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar el contenido de la presente Resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO.- Comuníquese al Procurador delegado para asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios, Doctor Óscar Darío Amaya Navas, o a quien haga sus veces, la presente providencia en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO QUINTO.- Publicar el presente acto administrativo en el boletín legal ambiental de la entidad, en cumplimiento del Artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO. Contra la presente Providencia no procede Recurso alguno y con ella se entiende agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá D. C., a los 24 AGO 2011

GERMÁN DARÍO ÁLVAREZ LUCERO
Director de Control Ambiental

Proyectó: YUDY DAZA ZAPATA
Revisó: NORMA CONSTANZA SERRANO GARCES
Aprobó: Ing. ORLANDO QUIROGA RAMIREZ
Expediente SDA-08-10-576





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

NOTIFICACION DE OBRAS

En Bogotá D.C. a los TRINTA (30) días del mes de
AGOSTO de 2011, se notifica personalmente el
contenido de RESOLUCION 4895/2011 al señor (a)
SANTANA PINZON SANDRA en su calidad
de ARRENDADORA

Identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 1.032.422.496 de
BOGOTA, T.P. No. _____ del C.S.J.,
quien fue informado que contra esta providencia no se ha recurrido

DIRECCIÓN
SINCELE
TELÉFONO

[Firma]
Calle 16 No No 6-66 piso 27
~~40~~ 2846244 ext 252

SEÑOR (A) NOTIFICADO:

Angel Angel Ruiz Nore

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

En Bogotá, D.C., hoy AGO 2011 () del mes de
5:30pm del año (20), se deja constancia de que la
presente providencia se encuentra ejecutoriada y en firme.

Katharina...
FUNCIONARIO / CONTRATISTA

Impresión: Subdirección Imprenta Ciudad - ODD



ISO 9001: 2008
ISO 14001: 2004
NTC GP 1000: 2009
BUREAU VERITAS
Certification

