

## RESOLUCIÓN No. 00261

### “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL REGISTRO ÚNICO DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL NEGADO MEDIANTE ACTO ADMINISTRATIVO 96812 DEL 05 DE AGOSTO DE 2011 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

#### LA SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las funciones delegadas por la Resolución 01466 de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con lo establecido por el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre 2006, modificado por el Acuerdo Distrital 546 de 2013; el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 de 2009, en cumplimiento de la Ley 99 de 1993, Decretos Distritales 959 de 2000 y 506 de 2003, Resolución 931 de 2008, y el Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984, y

### CONSIDERANDO

#### I. ANTECEDENTES

Que, el **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, identificado con NIT 900001732-2, presentó bajo radicado 2011ER54882 del 08 de agosto de 2010, solicitud de Registro de publicidad exterior visual para un elemento tipo aviso divisible, a instalar en la Carrera 111 C No. 86 - 05 de la localidad de Engativá, de la ciudad de Bogotá D.C.

Que, la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante acto administrativo 96812 del 05 de agosto de 2011, negó el registro de publicidad exterior visual solicitado por el **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, identificado con NIT 900001732-2, para el elemento tipo aviso divisible a instalar en la Carrera 111 C No. 86 - 05 de la localidad de Engativá de esta Ciudad.

Que, el **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, identificado con NIT 900001732-2, a través de su representante legal, en adelante la recurrente, mediante radicado 2011ER120340 del 23 de septiembre de 2011, interpuso Recurso de Reposición en contra del Registro negado mediante acto administrativo 96812 del 05 de agosto de 2011.

#### II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, con el objeto de tramitar el recurso anteriormente mencionado y la Subdirección de Calidad del Aire Auditiva y Visual de esta Secretaría, realizó una evaluación técnica para establecer si el elemento objeto del presente pronunciamiento cumplía con la normativa ambiental en materia de

publicidad exterior visual la cual se encuentra contenida en el Concepto Técnico No. 00987 del 23 de enero de 2012, en el que dispuso:

“(...)

#### **4.2 SITUACIÓN ENCONTRADA**

(...)

*El diseño de las fachadas del CENTRO COMERCIAL UNICENTRO DE OCCIDENTE corresponde a un tipo de arquitectura que se podía definir como ARQUITECTURA POSMODERNA, en la que los elementos constitutivos de la misma pueden tener o no una función como tales, es la estética la forma por sí misma (...). Dentro de ese contexto aparecen las diferentes pérgolas que se observan en el CENTRO COMERCIAL UNICENTRO DE OCCIDENTE, construidas con vigerías y paneles de aluminio... y hacen parte integral de la edificación, inclusive como componentes escultóricos dentro de la composición de la fachada.*

*Así las cosas la pérgola donde se instalara el aviso, hace parte de la fachada, y el elemento de publicidad exterior visual no sobresale de la fachada.*

(...)

**5. CONCEPTO TÉCNICO:** *Es procedente otorgar el RECURSO DE REPOSICION DEL REGISTRO UNICO DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL No. 96812 DE 2011 – 08 – 05, en consideración a que efectivamente la pérgola (sic.) en que se instalara (sic.) el aviso, hace parte de la fachada aprobada por las licencias de construcción, tienen un carácter arquitectónico y estético. El aviso no sobresale de la fachada. (...)*”

### **III. CONSIDERACIONES JURIDICAS**

#### **DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

Que, la Constitución Política de Colombia, en su Artículo 29 a saber refiere;

*“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (...)*”.

El debido proceso y el derecho a la defensa en Colombia son unos mecanismos que tiene todo ciudadano para defenderse de las acciones administrativas y judiciales de las diferentes entidades del Estado y privadas. Es considerado este derecho como parte esencial y fundamental del Estado Social de Derecho y de sostenimiento de la Democracia, porque impide las arbitrariedades de los gobernantes con los ciudadanos.

Que, la Corte Constitucional mediante sentencia C-025 de 2009 del 27 de enero de 2009, con ponencia del Dr. Rodrigo Escobar Gil, se refirió al derecho de defensa en los siguientes términos;

*“Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado.”*

Que, el artículo 79 de la Constitución Nacional consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que, el Artículo 80 de la Constitución Política, prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que, respecto al tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-0535 de 1996, ha reconocido frente a la Publicidad Exterior Visual que:

*“(…) 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...”*

Que, la Carta Política en su artículo 209 del Capítulo 5; de la función administrativa, establece que; *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

### **Del Procedimiento Administrativo aplicable para resolver el recurso de reposición**

Que, para precisar la norma sustancial del régimen administrativo aplicable para el caso en particular, es pertinente traer a colación el Artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, norma que establece el

Página 3 de 9

régimen de transición y vigencia del nuevo Código respecto al anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), en los siguientes términos:

**“...ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

**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...**” (Subrayas y negritas insertadas).”

Que, atendiendo el contenido de la anterior disposición, resulta evidente que el régimen jurídico administrativo aplicable al presente proceso, es el dispuesto en el Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), toda vez que el trámite administrativo ambiental inició antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

Que, el Código Contencioso Administrativo establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y que las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos en virtud del cumplimiento del principio de celeridad.

Que, para resolver el recurso de reposición interpuesto, es preciso partir de la finalidad misma que retrae tal figura jurídica, la cual está dirigida a que se revoque o modifique la decisión adoptada por la administración en un acto administrativo, situación que dará lugar al agotamiento actuación administrativa, relativa a los recursos consagrados en la ley, requisito indispensable para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, en procura de la nulidad del acto.

Que, en este orden de ideas, el Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984 en el Título II, Capítulo I, artículos 50, 51 y 52 señalan:

“(...)

#### **RECURSOS DE LA VIA GUBERNATIVA.**

**ARTÍCULO 50.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. ...

#### **OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN.**

**ARTÍCULO 51.** De los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier

tiempo...

#### **REQUISITOS.**

**ARTÍCULO 52.** *Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:*

*Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido; y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.*

- 1. Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber; y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.*
- 2. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 3. Indicar el nombre y la dirección del recurrente. (...)*

Que, por su parte, Ley 99 de 1993 “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*” en su artículo 71, dispone lo siguiente:

*“(...) De la Publicidad de las Decisiones sobre el Medio Ambiente. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente y que sea requerida legalmente, se notificará a cualquier persona que lo solicite por escrito, incluido el directamente interesado en los términos del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y se le dará también la publicidad en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se utilizará el Boletín a que se refiere el artículo anterior.”*

Que, de acuerdo a los preceptos constitucionales y doctrinales, el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro país, debe esta Autoridad Ambiental adelantar sus actuaciones dentro del marco de las finalidades de la función administrativa ambiental, propendiendo por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables, garantizado adicionalmente que sus pronunciamientos se darán de la mano de los principios precitados.

Vistos los marcos normativos, el presente asunto se resolverá de la siguiente manera;

#### **IV. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.**

Que, mediante radicado 2011ER120340 del 23 de septiembre de 2011, la recurrente, interpuso recurso de reposición en contra del Registro negado mediante acto administrativo 96812 del 05 de agosto de 2011.

### **Frente a la procedencia del recurso de Reposición.**

Que, esta Entidad considera necesario indicar algunos aspectos relacionados con las facultades de las autoridades administrativas en la expedición de los actos administrativos mediante los cuales se resuelven recursos contra los actos administrativos.

Que, se partirá por estudiar el recurso desde el ámbito procedimental, conforme lo estipulado en los artículos 51 y 52 del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo, que tratan sobre la procedencia, requisitos, oportunidad y presentación del recurso de reposición.

Que, con fundamento en las anteriores disposiciones legales, desde un punto de vista procedimental se establece que el recurso de reposición presentado bajo el radicado 2011ER120340 del 23 de septiembre de 2011, interpuesto por el **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, identificado con NIT 900001732-2, reúne las formalidades legales exigidas para ser desatado, en consecuencia, esta Autoridad procede a pronunciarse sobre el fondo del asunto.

### **Frente a los argumentos de derecho:**

Esta Secretaría encuentra procedente pronunciarse frente a los argumentos allegados por la recurrente así:

Que, en cuanto a cuerpo del recurso se lee:

“(…)

1. *Que la ubicación del aviso sobresale la fachada.*

*Como causales de anulación del acto... FALSA MOTIVACIÓN, y la VIOLACIÓN DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE*

*La fachada del Centro Comercial Unicentro de Occidente... es de tipo irregular y cuenta con pérgolas, retrocesos y voladizos autorizados por la licencia de construcción.*

*...La fachada está arquitectónicamente integrada de forma inescindible a la construcción, la cual no puede determinar como un elemento adicional sino que fue concebido desde el diseño del Centro Comercial como parte integral de las fachadas y que no puede ser removido sin la necesidad de una licencia de construcción (...)*”

Que, frente a los argumentos presentados por la recurrente, esta Entidad determinó procedente evaluar los fundamentos técnicos base del pronunciamiento recurrido, por lo que, la Subdirección de Calidad del Aire Auditiva y Visual de esta Secretaría, mediante el Concepto Técnico No. 00987 del 23 de enero de 2012, concluyó que el elemento instalado en la Carrera 111 C No. 86 - 05 de la localidad de Engativá no sobresalía de la fachada y por lo tanto cumplía con los lineamientos técnicos establecidos en la normatividad ambiental de la materia.

Que, si bien esta Autoridad acoge los argumentos tenidos a consideración por el Concepto Técnico No. 00987 del 23 de enero de 2012, citado en el acápite II de la presente decisión, lo cierto es que, no puede ignorar que, existe una actuación administrativa que reconoce la viabilidad del Registro para el elemento publicitario descrito en el recurso objeto de estudio, y por tanto, lo dicho en el estudio técnico en cita, no será tenido en cuenta para modificar la resolución impugnada.

Que, por lo dicho, esta Secretaría encuentra necesario pronunciarse frente a la obligación de desmonte del elemento, que trae consigo el acto administrativo 96812 del 05 de agosto de 2011, por ello, el **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH** no deberá cumplir con dicha obligación, lo anterior, bajo el entendido que, con posterioridad al referido pronunciamiento se otorgó registro para el elemento instalado en la Carrera 111 C No. 86 - 05 de la localidad de Engativá, de la ciudad de Bogotá D.C.

Que, no obstante lo planteado, resulta oportuno aclarar que la presente decisión no extiende sus efectos al acto administrativo 2018EE180316 del 02 de agosto 2018, que decidió otorgar el Registro SCAAV -01580, en favor del **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, por cuanto el mismo se encuentra vigente.

Que, por lo dicho y de conformidad con la normativa expuesta en las consideraciones jurídicas de la presente decisión, la Subdirección procederá a confirmar y en consecuencia, no revocar el acto administrativo 96812 del 05 de agosto de 2011, que resolvió negar el registro único de elementos de publicidad exterior visual.

## V. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que, es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

Que, el numeral 2º del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, legitima a esta Secretaría para ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente y desarrollo sostenible.

Que, así mismo, el numeral 12º ibídem establece como función a la Autoridad Ambiental:

*“Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus*

*formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos”.*

Que, el Acuerdo 257 de 2006, “*Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones*”, ordenó en su artículo 101, transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, en la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, a la que se le asignó entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin autorizaciones ambientales.

Que, en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias, dentro de las cuales está, la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que, a través del numeral 2, del artículo 5 de la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, se delega en la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, la función de:

*“...Expedir los actos administrativos que otorguen y/o nieguen permisos, autorizaciones, modificaciones, certificaciones y demás actuaciones de carácter ambiental permisivo.”*

Que, además el párrafo 1° del artículo 5 de la Resolución 1466 de 2018 establece lo siguiente:

*“PARÁGRAFO 1°. Así mismo se delega, la función de resolver los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos señalados en el artículo quinto, la función de suscribir los actos administrativos mediante los cuales se resuelven desistimientos, modificaciones y aclaraciones; así como de los actos propios de seguimiento y control ambiental de los trámites administrativos ambientales de carácter sancionatorio y permisivo referidos en el presente artículo.”*

En mérito de lo expuesto.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - NO REPONER** el Registro de Publicidad Exterior Visual negado mediante el acto administrativo **96812 del 05 de agosto de 2011**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución y como consecuencia de lo anterior confirmarlo en todas y cada una de sus partes.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Notificar el contenido de la presente Resolución al **Centro Comercial Unicentro de Occidente PH**, identificado con NIT 900001732-2, a través de su representante legal, en la Carrera 111 C No. 86 – 05 de esta Ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Publicar el presente acto administrativo en el boletín legal ambiental de la entidad, en cumplimiento del Artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO CUARTO.** - Contra la presente Providencia no procede recurso alguno y con ella se entiende agotada la vía gubernativa, de acuerdo con lo señalado en los artículos 62 y 63 del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D. C., a los 27 días del mes de enero de 2021



**JUAN.MENA**

**SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL (E)**

**Elaboró:**

SOFIA CORAL PORTILLA	C.C:	1010215606	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20201557 DE 2020	FECHA EJECUCION:	01/10/2020
----------------------	------	------------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

**Revisó:**

DANIELA URREA RUIZ	C.C:	1019062533	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20200281 DE 2020	FECHA EJECUCION:	01/10/2020
--------------------	------	------------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

GINA PATRICIA BARRIGA POVEDA	C.C:	52957158	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20201667 DE 2020	FECHA EJECUCION:	01/10/2020
------------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

HUGO ENRIQUE SAENZ PULIDO	C.C:	79876838	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	27/01/2021
---------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------