

RESOLUCIÓN No. 05232

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL AUTO 01054 DEL 20 DE FEBRERO DE 2020, BAJO RADICADO 2020EE40758 Y SE ADOPTAN 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 1865 del 06 de junio del 2021 expedida por 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, la Resolución 5589 de 2011, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante radicado 2008ER25034 del 20 de junio de 2008, la sociedad **Clínicas Jasban Ltda** hoy **Clínicas Jasban S.A.S** identificada con Nit. 800090416 - 7, presentó solicitud de registro de publicidad exterior visual para el elemento publicitario tipo valla comercial con estructura tubular a ubicarse en la calle 106 No. 23 – 61 de la localidad de Usaquén de esta Ciudad, con orientación visual sentido Sur – Norte. Petición atendida a través de la Resolución 2340 del 08 de agosto de 2008, en el sentido de otorgar el registro pretendido.

Que, el registro de publicidad exterior visual objeto del presente pronunciamiento fue prorrogado por la Resolución 3934 del 21 de junio de 2011, previa solicitud presentada a través del radicado 2010ER37603 del 07 de julio de 2010.

Que, a través del radicado 2013ER139563 del 17 de octubre de 2013, la sociedad **Clínicas Jasban Ltda**, hoy **Clínicas Jasban S.A.S** identificada con Nit. 800090416 - 7, presentó solicitud de segunda prórroga del registro otorgado al elemento de publicidad exterior visual de la referencia; solicitud evaluada técnicamente por medio del concepto técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877, en el que se determinó:

(...)

7. CONCEPTO TÉCNICO:

1. De acuerdo con la evaluación urbano-ambiental, el elemento tipo valla comercial tubular ubicado en la CALLE 106 No 23 – 61 dirección actual con orientación SUR-NORTE, con radicado de solicitud de 2° Prórroga SDA No. 2013ER139563 del 17 de Octubre de 2013, CUMPLE con las especificaciones de localización y características del elemento.
2. De acuerdo con la valoración estructural **CUMPLE POR LO TANTO ES ESTABLE**.

Es viable la solicitud de prórroga con radicado No 2013ER139563 del 17 de Octubre de 2013, ya que cumplió con los requisitos exigidos. Se sugiere al Grupo Legal prorrogar el registro con una vigencia de DOS (02) años. (...)

Que, a través del radicado 2016ER207318 del 23 de noviembre de 2016, la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S** identificada con Nit. 800090416 - 7, allegó oficio por el cual se informó sobre el desmonte del elemento tipo valla comercial con estructura tubular, ubicada en la calle 106 No. 23 – 61 de la localidad de Usaquén de esta Ciudad, con orientación visual Sur – Norte.

Que, la Secretaría Distrital de Ambiente a través de esta Subdirección expidió el Auto 01054 del 20 de febrero de 2020, bajo radicado 2020EE40758, “Por el cual se ordena el archivo de unas diligencias administrativas” disponiendo el archivo definitivo del expediente **SDA-17-2008-1958**, por el que se adelantaron las diligencias relacionadas con el registro de publicidad exterior visual otorgado a la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S**, identificada con Nit. 800090416 - 7, respecto del elemento de publicidad exterior visual que nos ocupa.

Que, la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S**, identificada con Nit. 800090416 - 7, en adelante la recurrente, mediante radicado 2020ER221081 del 7 de diciembre de 2020, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, en contra del Auto 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con la interposición de los recursos de ley se entiende notificada por conducta concluyente las actuaciones administrativas de carácter particular; entendida esta como aquella surtida cuando la parte interesada revele conocer el acto. De conformidad con lo anterior, al interponerse el recurso de reposición objeto del presente pronunciamiento por parte de la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S**, identificada con Nit. 800090416 - 7; se entiende notificado el Auto 01054 del 20 de febrero de 2020, bajo radicado 2020EE40758, “Por el cual se ordena el archivo de unas diligencias administrativas” por conducta concluyente el 23 de noviembre del 2020 (fecha de interposición del precitado recurso) y ejecutoriada el 1 de diciembre del mismo año.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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. (...)”.

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...”

De los principios

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.”*

Que en ese sentido se pronunció la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-892 de 2001, fundamentando la aplicación de principios de la siguiente manera:

“(...) De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y para ello debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Es claro que para garantizar la vigencia de los anteriores principios, la ley impone una serie de restricciones a la Administración, que hacen más lenta y compleja su marcha, pero que se justifican precisamente en razón de la finalidad de interés público que ellos comportan.”

Que, el Estado como ente del poder público, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de garantizar la "seguridad jurídica" al ejercer su poder político, jurídico y legislativo.

Que, la seguridad jurídica es un principio universalmente reconocido del Derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

Que, la seguridad jurídica es la garantía dada al individuo por el Estado, de que tanto la persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegará a producirse, le serán asegurados por su protección y reparación.

Que, en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, y conductos establecidos previamente.

Que así mismo, el artículo tercero de la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que *"Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad"*.

Que, en el numeral 11 del precitado artículo, se determina que, en virtud del principio de eficacia, las autoridades busquen que los procedimientos logren su finalidad, y, para el efecto removerán de oficio los obstáculos puramente formales, eviten decisiones inhibitorias, citaciones, retardos y saneen, de acuerdo con el mencionado Código, las irregularidades procedimentales que se presenten en procura de la efectividad del derecho materia objeto de la actuación administrativa.

Que, igualmente, en el numeral 12 del mencionado artículo se establece que en virtud del principio de economía las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso de tiempo de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección del derecho de las personas.

Que, por otra parte, los principios orientadores del derecho constituyen postulados rectores de las actuaciones administrativas, codificados para garantizar un eficaz y justo obrar de las entidades a través de sus funcionarios públicos, quienes deben observarlos, en su condición de servidores del Estado y de la comunidad, para asegurar el cumplimiento de los contenidos estatales y demás directrices que determina el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que estos principios, por ser prevalentes deben observarse en las actuaciones administrativas que los requieran con las condiciones de forma y fondo, que constituyen verdaderas garantías para los administrados y los particulares.

Normativa a considerarse frente al caso concreto

Que, la Ley 140 de 1994 reglamentó la Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional.

Que, los Acuerdos Distritales 01 de 1998 y 12 de 2000, que reglamentan lo referente a Publicidad Exterior Visual para el Distrito Capital de Bogotá, fueron compilados mediante el Decreto 959 de 2000.

Que, el Decreto 506 de 2003 reglamentó los Acuerdos Distritales 01 de 1998 y 12 de 2000, compilados mediante Decreto 959 de 2000.

Que, la Resolución 931 de 2008, reglamentó el procedimiento para el registro, desmonte de elementos de Publicidad Exterior Visual y el procedimiento sancionatorio en el Distrito Capital, derogando la Resolución 1944 de 2003.

Que, la precitada Resolución en su Artículo 2, estipula en cuanto al registro lo siguiente:

“ARTÍCULO 2°. - CONCEPTO DE REGISTRO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL:

El registro de publicidad exterior visual es la autorización otorgada por la Secretaría Distrital de Ambiente para ejercer la actividad de publicidad exterior visual, cuando se compruebe el cumplimiento de las normas vigentes, teniendo en cuenta la información suministrada por su responsable y la verificación del cumplimiento de los requisitos por parte de la Secretaría.

El registro como tal, no concede derechos adquiridos, por lo cual cada vez que se produzca cambio de normatividad, se modifique o traslade la publicidad exterior visual registrada, o se venza el término de vigencia del registro, se deberá obtener un nuevo registro o su actualización”.

Cuando la publicidad exterior visual se encuentre registrada, el responsable de la misma podrá solicitar a la Secretaría Distrital de Ambiente la prórroga de la vigencia del registro, siempre y cuando cumpla con las normas vigentes.”

Que, la Secretaría Distrital de Ambiente a través de la Resolución 5589 de 2011 “Por la cual se fija el procedimiento de cobro de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental”, modificada por la Resolución 00288 de 2012, fijó las tarifas para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento del registro de Publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital.

Que, la referida Resolución 5589 de 2011 en sus artículos 3 al 5 y estable lo siguiente:

“ARTÍCULO 3°. SUJETO ACTIVO: De conformidad con el numeral 13 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, es la Secretaría Distrital de Ambiente el sujeto activo del cobro por servicio de evaluación y seguimiento ambiental dentro de su jurisdicción.

ARTÍCULO 4°. SUJETO PASIVO: Quienes eleven trámites ante la Autoridad Ambiental respecto de licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

ARTÍCULO 5 HECHO GENERADOR. Realizar las actividades de evaluación y seguimiento ambiental proveniente de las solicitudes de licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la Ley y los reglamentos.

Parágrafo primero. - Entiéndase por Evaluación el hecho de solicitar ante la Autoridad Ambiental licenciamiento ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

Parágrafo segundo. - Entiéndase por Seguimiento el hecho de realizar por parte de la Autoridad Ambiental control y seguimiento a las actividades derivadas de una licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la Ley y los Reglamentos. (...).

Que, la precitada disposición normativa en el numeral 14 del artículo 15 señala:

ARTÍCULO 15° PROCESOS SUJETOS A COBRO: Se entenderá que están sujetos al cobro por el servicio de evaluación y seguimiento ambiental los siguientes trámites: (...)

14. Registro de elementos de publicidad exterior visual. (...)

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.”

Del recurso de reposición.

Que, la Resolución 931 de 2008, reglamentó el procedimiento para el registro, desmonte de elementos de Publicidad Exterior Visual y el procedimiento sancionatorio en el Distrito Capital, derogando la Resolución 1944 de 2003.

Que, el artículo 11 de la Resolución 931 de 2008 “Por la cual se reglamenta el procedimiento para el registro, el desmonte de elementos de publicidad exterior visual y el procedimiento sancionatorio correspondiente en el Distrito Capital”, dispone:

“Artículo 11.- Recurso: Contra el acto que otorgue o niegue el registro procede el recurso de reposición en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.”

Que, la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 74, establece lo siguiente:

“Recursos contra los actos administrativos. 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. (...)*”

Que, el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, consagra que;

“...Oportunidad y Presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.”

Que, la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 77 indica lo siguiente:

“...Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

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, por su parte, el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece en su numeral 2º, lo siguiente:

“Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme: (...)”

2. *Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos. (...)”*

Que, frente a este aspecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado de la siguiente manera:

“(...) El fenómeno procesal de la firmeza implica en principio, que la decisión se torna incuestionable en sede administrativa, lo que a su vez conlleva su ejecutoriedad. Y acaece, para este caso, ante la ocurrencia de cualquiera de dos condiciones: el transcurso del plazo sin mediar la interposición del recurso, o la notificación de la providencia definitiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 numerales 2° y 3° del Código Contencioso Administrativo (...)”

De la procedencia del decreto de pruebas

Que, en este punto resulta necesario precisar, que el procedimiento para el registro, el desmonte de elementos de publicidad exterior visual y el procedimiento sancionatorio correspondiente en el Distrito Capital establecido por la Resolución 931 de 2008, no prevé los criterios para determinar la pertinencia, conducencia y necesidad de los medios de prueba solicitados o aportados.

Que, en lo que se refiere a la procedencia del decreto de pruebas, el artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 40. PRUEBAS. *Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.*

Los gastos que ocasione la práctica de pruebas correrán por cuenta de quien las pidió. Si son varios los interesados, los gastos se distribuirán en cuotas iguales.

Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil.”

Que, el anterior artículo transcrito no define los criterios de admisión de los medios de prueba solicitados. Por esta razón, es necesario acudir a los dictámenes establecidos en el Código General del Proceso – Ley 1564 del 2012, el cual, determina en cuanto a las pruebas, lo siguiente:

1. Que, toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, esto es la necesidad de la prueba (Art. 164 del C.G.P.).

2. Que, sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (Art. 165 del C.G.P). (Subrayas insertadas).

3. Que, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba (Art. 167 del C. G P.).

4. Que, las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y que el juez rechazará *in limine* las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifestaciones superfluas (Art. 168 del C. G P.)

Que, de acuerdo con lo anteriormente expresado, tenemos que las pruebas son un medio de verificación de las afirmaciones y hechos que formulan las partes dentro de un proceso, con el fin de otorgarle al operador jurídico las pautas necesarias para tomar una decisión.

Que, aunado a lo referido, se tiene que no sólo se necesita allegar oportunamente las pruebas que se pretende hacer valer dentro del proceso, sino que estas deben ser congruentes con el objeto de este, igualmente éstas deben cumplir con los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad.

Que, en concordancia con lo anterior, al respecto de los principios probatorios de pertinencia y conducencia, el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Cuarta), en decisión del diecinueve (19) de agosto de dos mil diez (2010), Rad. 18093, Consejero Ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, se pronunció de la siguiente manera:

“El artículo 168 del C.C.A. señala que en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración, son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil. El artículo 178 del C. de P.C. dispone: “Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y el juez rechazará in limine las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas”. De la última norma se infiere que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen con los requisitos de pertinencia, conducencia, utilidad y legalidad. Por esencia, la prueba judicial es un acto procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso. Desde el punto de vista objetivo, las pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. (...)”

Que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección "A" CP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 20 de septiembre de 2007, Radicación 25000-23-25-000-2004-05226-01(0864-07), la prueba debe ser entendida:

"En primer lugar debe precisarse que la prueba ha sido definida por diversos autores de la siguiente manera: Para Bentham, después de sostener que la palabra prueba tiene algo de falaz, concluye que no debe entenderse por ella sino un medio del que nos servimos para establecer la verdad de un hecho, medio que puede ser bueno o malo, completo o incompleto; por su parte para Ricci "la prueba no es un fin por sí mismo, sino un medio dirigido a la consecución de un fin, que consiste en el descubrimiento de la verdad" y agrega que "antes de emplear un medio para conseguir el fin que se persigue es de rigor convencerse de la idoneidad del medio mismo; de otra suerte se corre el riesgo de no descubrir la verdad que se busca" y por último Framarino anota en su "Lógica de las pruebas en materia Criminal" que la finalidad suprema y sustancial de la prueba es la comprobación de la verdad y que la prueba es el medio objetivo a través del cual la verdad logra penetrar en el espíritu.

De conformidad con lo anterior, es claro que por valoración o evaluación de la prueba debe entenderse el conjunto de operaciones mentales que debe cumplir el juez al momento de proferir su decisión de fondo para conocer el mérito o valor de convicción de un medio o conjunto de medios probatorios. El artículo 168 del C.C.A. prevé que en los procesos que se surtan ante esta jurisdicción, se aplican las normas del Código de Procedimiento Civil en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración, siempre que resulten compatibles con las normas del C.C.A. marginalmente (...)"

Que, continúa el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta frente a la noción de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad de las pruebas:

"El artículo 168 del C.C.A. señala que en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración, son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil.

El artículo 178 del C. de P.C. dispone: "Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y el juez rechazará in limine las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas.

De la última norma se infiere que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen con los requisitos de pertinencia, conducencia, utilidad y legalidad.

Por esencia, la prueba judicial es un acto procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso. Desde el punto de vista objetivo, las pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. Finalmente, las pruebas, además de tener estas características, deben estar permitidas por la ley."

Que, de igual manera, en el Manual de Derecho Probatorio - Décima octava Edición de Jairo Parra Quijano se indica que se debe hacer una valoración de la conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba, las cuales han sido definidas por la doctrina así:

"(...)

CONDUCENCIA. Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho.

PERTINENCIA. Es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste.

UTILIDAD. El móvil que debe tener la actividad probatoria no es otro que el de llevar probanzas que presenten algún servicio en el proceso para la convicción del juez: de tal manera que si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada por aquel (...)

De acuerdo con la normatividad y doctrina citada anteriormente, son admisibles los medios de prueba señalados en el Código General del Proceso, y los mismos deben cumplir con los elementos propios para cumplir su fin conforme con la valoración correspondiente

Del procedimiento administrativo aplicable al caso concreto

Que, desde el punto de vista procedimental, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, regula las acciones o procedimientos administrativos.

Que, en atención con lo anterior, el régimen jurídico administrativo aplicable al presente proceso es el dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, toda vez que la solicitud motivo de impugnación fue presentada en vigencia de la referida norma.

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

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.

Que, mediante radicado 2020ER221081 del 07 de diciembre de 2020, la recurrente interpuso recurso de reposición en contra del Auto 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758.

Argumentos del recurso propuesto

Que, en cuanto a cuerpo del recurso se lee:

“(...)

FUNDAMENTOS FACTICOS Y EN DERECHO DEL RECURSO

Es pertinente aclarar que el fundamento esencial del presente recurso está basado en lo expuesto en el ítem de las consideraciones de esa decisión, especialmente a lo que se refiere a la página 9 párrafo 4:

"Así las cosas debe entenderse que el radicado 2016ER207318 del 23 de noviembre de 2016, en el que se allegó desistimiento a la solicitud de prórroga bajo radicado 2013ER139563 del 17 de octubre de 2013 es posterior a la evaluación técnica surtida por esta Autoridad Ambiental efectuada mediante el Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014; por tanto, no encuentra procedente esta Secretaría la solicitud de devolución del pago por el servicio de evaluación ambiental; ya que la misma se surtió previa a la solicitud de desistimiento."

Se discrepa que emitan un archivo sin que resuelvan a favor la petición realizada mediante el radicado **2016ER207318 del 23 de noviembre de 2016**; en cuanto a la devolución del pago por el servicio de evaluación ambiental, puesto que esta decisión de considerarla no procedente se fundamentó en que supuestamente la administración distrital en cabeza de la Secretaría realizó un servicio de evaluación ambiental mediante el Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014, decisión a la que nos oponemos mediante el presente recurso puesto que nunca nos fue notificada su realización, lo que hace evidente que si se cause la devolución del dinero solicitado, la mismas situaciones fácticas del caso justifican totalmente lo pedido pues pasaron tres años sin que esto sucediera desde que se radico la solicitud de prórroga 2013ER139563 del 17 de octubre de 2013, por lo que como administrados no podemos ser responsables de la incuria para resolver las peticiones de competencia de la entidad.

Frente al resuelve en si se disiente del termino concedido para presentar los recursos puesto que la petición del radicado 2016ER207318 se realizó el 23 de noviembre de 2016 lo que indica que las actuaciones administrativas frente a esta petición se deben resolver en los términos de la ley 1437 de 2011 o la que la haya modificado, el mismo auto en muchos de sus apartes también evoca esta normatividad por lo que se solicita se resuelva bajo estos parámetros normativos, y no se archive el expediente SDA-17-2008-1956 hasta que no hagan la respectiva devolución solicitada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Fundamento mi solicitud de acuerdo a lo consagrado en la Constitución política de Colombia, código de lo contencioso administrativo especialmente lo dispuesto ley artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

SOLICITUD RECURSO:

En atención a lo anterior se solicita a La SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DE AIRE Y VISUAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE lo siguiente:

1. **Se conceda favorablemente la petición realizada con fecha 23 de noviembre de 2016**, que fue radicada por parte de CLINICAS JASBAN S.A.S en la sede principal de la SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DE AIRE Y VISUAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE, Radicado fecha del 231116 oficio AN5 CC -5904, solicitando se ordenara la devolución de los dineros cancelados por CLINICAS JASBAN S.A.S, por concepto del costo de la renovación y/o prórroga del registro de la publicidad exterior tipo valla tubular Comercial para la calle 106 N° 23-61, en la suma de **\$3.537.000**, según recibo de caja N 865530 el cual fue aportado junto con la solicitud de renovación y/o prórroga.
2. Solicito se oficie a Secretaría de Hacienda Distrital y/o quien corresponda, a fin que haga efectiva la devolución solicitada, consignando el valor de **\$3.537.000** a la cuenta de ahorros Banco BBVA # **180110975** a nombre de **CLINICAS JASBAN S.A.S.**

Pruebas

1. Copia escrito N° CC- 5904 del 23 de Noviembre de 2016 mediante el cual se informó sobre el desistimiento o retiro de la solicitud, y solicitud de devolución del dinero.
2. Copia del recibo de caja N 865530 pago realizado por CLINICAS JASBAN S.A.S en la suma de \$ 3.537.000.
3. Copia certificado de Existencia y representación legal a fin de acreditar mi calidad de representante legal suplente de CLINICAS JASBAN S.A.S.
4. Copia de Certificación Bancaria Banco BBVA cuenta de ahorros # 180110975.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE AUDITIVA Y VISUAL.

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 de la 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, previo a revisarse la procedencia del recurso de reposición interpuesto, esta Autoridad Ambiental encuentra indispensable pronunciarse sobre lo expresado por la recurrente respecto a la norma procesal aplicable al caso que nos ocupa.

Frente al argumento relacionado con la norma procedimental aplicable al caso concreto.

Que, la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, en su artículo 308, consagró el régimen de transición y vigencia señalando que, este comenzaría a regir el dos (2) de julio del año 2012; ordenando su aplicación a todos los procesos, demandas, trámites, procedimientos o actuaciones administrativas que se iniciaran con posterioridad a dicha fecha.

Que, en el caso que nos ocupa, resulta necesario indicar que, la actuación administrativa objeto del presente pronunciamiento tuvo lugar a partir de la solicitud allegada bajo el radicado 2016ER207318 del 23 de noviembre de 2016, debiendo tomarse esta fecha como base para la aplicación de la norma contenciosa, es decir, la del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 del 18 de enero de 2011.

Así las cosas, en el Auto No 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758, no debía tomarse como norma procedimental al Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984 sino a la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, dando cumplimiento a los principios de eficiencia, celeridad y economía procesal, esta Autoridad Ambiental está en la obligación de aclarar que el procedimiento aplicable para el trámite que nos ocupa, es el definido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, por lo que, el mismo se adelantará conforme lo por el dispuesto.

Que, conforme a las consideraciones jurídicas precedentes, se le da la razón a la recurrente en relación con lo señalado a la norma procedimental y esta Autoridad Ambiental en la parte resolutive del presente proveído procederá a aclarar para todos los efectos legales el yerro en el que se incurrió al determinar que la norma procedimental aplicable para el caso particular era el Decreto 01 de 02 de enero de 1984 - Código Contencioso Administrativo, siendo la correcta la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De 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 74, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, 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 bajo el radicado 2020ER221081 del 7 de diciembre de 2020, interpuesto por la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S**, identificada con Nit. 800090416 - 7, a través de su representante legal, reúne las formalidades legales exigidas para ser desatado, como son entre otras: haberse presentado dentro del término legal, expresar los argumentos que motivan la inconformidad e indicarse con claridad el nombre y demás datos de identificación.

Que, en el caso que nos ocupa, una vez realizada la aclaración respecto de la norma procesal aplicable al caso en estudio, la interposición del recurso de ley se realizó dentro del término establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, por lo que esta Subdirección se pronunciará respecto al mismo, salvaguardando así el derecho al debido proceso.

Que, una vez subsanado el asunto procedimental esta Subdirección se referirá al material probatorio aportado y frente a los demás argumentos esbozados por la recurrente.

De la valoración de las pruebas solicitadas por la recurrente.

A continuación, se realizará el análisis de las pruebas presentadas, con el fin de establecer su procedencia, conducencia, pertinencia y utilidad.

Que, en virtud del material aportado, esta Subdirección no considera conducente, pertinente y útil admitir el soporte documental relacionado en los numerales 1., 2., y 4. del aparte denominado "Pruebas..." del escrito de reposición en la medida que estas se encaminan a demostrar tanto el pago de la tarifa para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento correspondiente a la solicitud de prórroga del registro de Publicidad Exterior Visual para el elemento publicitario tipo valla comercial con estructura tubular ubicada en la calle 106 No. 23 – 61 de la localidad de Usaquén de esta Ciudad, con orientación visual sentido Sur – Norte y su decisión de desistir del mismo; por cuanto, son hechos que no son motivo de controversia en el caso objeto de pronunciamiento, pues nunca fueron desconocidos.

Que, la misma suerte corre el soporte documental relacionado en el numeral 3., dado que su finalidad es legitimar la actuación de la Sociedad interesada dentro del trámite ambiental adelantado y teniendo en cuenta que esta información ya se encuentra en el expediente **SDA-17-2008-1958**, iniciado a propósito de la solicitud de registro bajo radicado 2008ER25034 del 20 de junio de 2008, no es necesaria para resolver el recurso de reposición interpuesto en contra del Auto 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758, "Por el cual se ordena el archivo de unas diligencias administrativas".

Que, de acuerdo con las anteriores consideraciones esta Autoridad Ambiental no tendrá en cuenta ni decretará como pruebas ninguno de los documentos señalados en el escrito de reposición presentado bajo radicado 2020ER221081 del 7 de diciembre de 2020.

Frente al argumento relacionado con la devolución de los derechos de evaluación y seguimiento y la notificación del concepto técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877.

Que, en virtud de lo establecido en la Resolución 5589 de 2011, modificada por la Resolución 00288 de 2012 de la Secretaría Distrital de Ambiente; la sociedad **Clínicas Jasban S.A.S** identificada con Nit. 800090416 - 7, a través del radicado 2013ER139563 del 17 de octubre de 2013, anexó el recibo de pago No. 865530 del 15 de octubre de 2013, expedido por la Dirección Distrital de Tesorería, por un valor de tres millones quinientos treinta y siete mil pesos (\$ 3.537.000 M/C); acreditando así, el pago de la tarifa para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento correspondiente a la solicitud de prórroga del registro de Publicidad Exterior Visual de la solicitud objeto del presente pronunciamiento.

Sin embargo, la referida Sociedad, mediante escrito radicado bajo número 2016ER42324 del 09 de marzo del 2016, informó a esta Subdirección su decisión de desistir de la solicitud de prórroga del registro de publicidad exterior visual otorgado al elemento publicitario tipo valla comercial con estructura tubular ubicado en la calle 106 No. 23 – 61 de la localidad de Usaquén de esta Ciudad, con orientación visual sentido Sur – Norte;

No obstante, al revisar las documentales que componen el expediente de la referencia y el sistema interno de información Forest relacionadas con la solicitud de prórroga del registro de publicidad exterior visual antedicho, presentada mediante el radicado 2013ER139563 del 17 de octubre de 2013; se encontró que, previo al desistimiento del trámite, esta Autoridad ambiental llevó a cabo las actividades de evaluación y seguimiento ambiental, las cuales quedaron consignadas en el Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877.

Que, en consecuencia, esta Autoridad a través del Auto 01054 del 20 de febrero de 2020, bajo radicado 2020EE40758 entre otros, negó la solicitud de devolución del pago de derechos de evaluación y seguimiento ambiental alegado por la interesada.

Que, en cuanto a la oposición de la recurrente a tener el Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877, cómo actuación suficiente para realizar el cobro por evaluación ambiental señalado en la Resolución 5589 de 2011 "*Por la cual se fija el procedimiento de cobro de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental*", argumentando que el mismo no le fue notificado, esta Autoridad encuentra pertinente señalar que este tipo de actuaciones corresponden a un insumo necesario para efectuar el servicio de evaluación y seguimiento ambiental para el trámite de registro de elementos de publicidad exterior visual y así fundamentar la decisión de la administración; siendo pues el resultado de una operación administrativa, es decir, de un simple acto de ejecución. Por lo cual no puede ser considerado un acto administrativo en sí mismo.

Conforme a lo anterior, resulta claro que el Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877, no es una actuación sujeta a ser objeto de notificación. Adicional a ello,

el ya referido Concepto hace parte integral del expediente **SDA-17-2008-1958**, el cual es de acceso público, pudiendo haber sido consultado en cualquier tiempo por parte de la recurrente.

Que, es preciso señalar que, el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental realizado para las solicitudes de registro de elementos de publicidad exterior visual se efectúa para que la Secretaría Distrital de Ambiente realice las actividades de evaluación y seguimiento ambiental proveniente de lo solicitado, el cual se materializa en un concepto técnico.

Que, son elementos esenciales del cobro de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa.

Que, para el caso que nos ocupa se identifican plenamente estos presupuestos jurídicos para así determinar la procedencia de este cobro; a saber: sujeto activo: Secretaría Distrital de Ambiente, sujeto pasivo: el solicitante de la prórroga del registro en mención (**Clínicas Jasban S.A.S** identificada con Nit. 800090416 - 7); y el hecho generador, constituido por las actividades de evaluación y seguimiento ambiental adelantadas en relación con la solicitud (Concepto Técnico 06133 del 26 de junio de 2014 bajo radicado 2014IE105877).

Que, en virtud de las anteriores consideraciones de orden jurídico, y relacionadas con el trámite ambiental que nos ocupa, esta Subdirección no considera procedente la devolución de los recursos cancelados por el concepto de servicio de evaluación y seguimiento ambiental para el trámite de prórroga del registro de publicidad exterior visual del elemento objeto del presente pronunciamiento.

Que, finalmente, esta Autoridad no accede a la petición de la interesada cuando solicita se conceda en subsidio el recurso de apelación, en tanto, la norma aplicable para el caso concreto es el artículo 11 de la Resolución 931 de 2008, citado en las consideraciones jurídicas de la presente decisión, la cual habilita como único recurso en contra el acto administrativo que niega el registro de publicidad exterior visual, al de reposición.

IV. 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:

Página 16 de 18

“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.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 14 del artículo 6 de la Resolución No. 1865 del 6 de julio de 2021, *“Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones”* se delegó en la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual entre otras funciones, la de:

“14. Resolver los actos administrativos que aclaren, modifiquen, adicionen o revoquen los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos señalados en el presente artículo.”

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Reponer parcialmente el Auto 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758 *“Por el cual se ordena el archivo de unas diligencias administrativas”*, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Las demás disposiciones contenidas en el Auto 01054 del 20 de febrero de 2020 bajo radicado 2020EE40758, se mantienen indemnes y surtirán los efectos jurídicos que correspondan.

