



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

RESOLUCIÓN 3654

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE TOMAN
OTRAS DETERMINACIONES**

EL DIRECTOR LEGAL AMBIENTAL

En uso de las funciones asignadas de conformidad con las Leyes 99 de 1993, 140 de 1994, en armonía con los Decretos 1594 de 1984, 959 de 2000, el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y los Decretos Distritales 459 de 2006 y 561 de 2006, la Resolución 110 de 2007 y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución 2455 del 27 de Septiembre de 2007, la Secretaría Distrital de Ambiente, negó la solicitud de registro de Publicidad Visual Exterior para el elemento de publicidad exterior tipo Valla convencional, ubicada en la transversal 18 N° 103-43, hallado en la localidad de Usaquen, perteneciente a la Sociedad **CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA.**, identificada con NIT. 830.130.030-1 y ordenó el desmonte de la Publicidad Exterior Visual instalada y de las estructuras que la soportan en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de tal resolución.

Que mediante radicación 2007ER41976 del 4 de Octubre de 2007, la Doctora **DAMARIS ROJAS HERRERA**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 52.387.161 de Bogotá, en calidad de apoderada judicial de la sociedad nombrada, y acertándose dentro del término legal correspondiente, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 2455 del 27 de Septiembre de 2007, con el fin de que esta se revoque en su totalidad.

Que debido a la exposición que exhibe la togada en el circunscrito recurso de reposición, aquella manifiesta que la Valla motivo de la presente acción, fue desmontada desde el pasado mes de Junio de 2007, allegando con el mismo fotografía de la obra en la que se evidencia la ausencia de la Valla, luego el único interés que le asiste a su representada, es que la Dirección Legal Ambiental no ordene ningún tipo de sanción, por violación a las normas de publicidad exterior visual, para lo cual manifiesta entre otros argumentos los siguientes:

M - 3 6 5 4

DE LA PETICION

Solicita se revoque lo dispuesto por la resolución 2455 del 27 de Septiembre 2007, en el sentido que al momento de radicar la solicitud de autorización de valla, el funcionario de esta entidad realizo una revisión detallada de los documentos exigidos para el tramite aludido, anotando en la solicitud de registro que en reemplazo de la licencia de construcción se debería anexar Contrato Fiduciario, tal y como se hizo, cumpliéndose así con la documentación requerida por la entidad, pues en caso contrario el empleado responsable no hubiese recibido ni radicado los respectivos documentos.

Anota la recurrente que en la fecha de radicación de la solicitud de registro de valla, el proyecto para el que se pidió el referido registro se encontraba en la etapa de preventas bajo encargo fiduciario, anexando copia del mismo, contrario a lo que afirma esta delegada dentro de la resolución impugnada

De otra parte informa la sociedad recurrente a través de su apoderada especial, que la Curaduría urbana No. 5 expidió a favor de su representada Licencia de Construcción LC 07-5-0657, con ejecutoria del día 17 de Mayo de 2007, aportando copia de la misma con el actual recurso para que sea tenida en cuenta por este despacho.

Expone la apoderada de la **CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA**, que independientemente a lo ordenado por la resolución 2455, la constructora realizo el desmonte de la mencionada valla en el mes de Junio de 2007 por razones de necesidad de obra, luego entonces no es procedente dar cumplimiento a la referida resolución, aportando fotografía que evidencia la ausencia de la valla de obra.

Concluye la togada el recurso, bajo la premisa que si la valla fue desmontada desde el pasado mes de Junio, no debe existir ningún tipo de sanciones por violación a las normas de publicidad exterior visual, y que no le asiste interés a su poderdante en que se le conceda el respectivo registro, por lo tanto los argumentos que esta delegada adopto para la negar la solicitud de registro quedan desvirtuados.

PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

En el artículo sexto de la parte resolutive del acto administrativo impugnado, se establece que solo procede el recurso de **REPOSICION** contra el acto que niega la solicitud de registro nuevo, recurso que está acorde con lo establecido para el procedimiento de registro que guía la Resolución 1944 de 2003, la cual se encuentra vigente y por no haber sido derogada o anulada se presume legal, luego bien lo entiende la recurrente al interponer exclusivamente el citado recurso de reposición.

Establece esta resolución que el acto que niega el registro debe ser adoptado por la Dirección de la Entidad, la cual como suprema autoridad ambiental en el Distrito, no tiene superior jerárquico que pueda desatar el recurso de apelación, con lo que con el recurso de reposición queda agotada la vía gubernativa, en los términos del Código Contencioso Administrativo.

U - 3 6 5 4

Ahora bien, cuando quien expide el acto administrativo que genera una situación de derecho de carácter negativo a un particular, no es la suprema autoridad de la Entidad, el Código Contencioso Administrativo, establece que a efectos de agotar la vía gubernativa, se hace obligatorio el **RECURSO DE APELACIÓN**, el cual en el acto administrativo que se impugna, no está siendo concedido, situación que nos lleva en primera instancia a solicitar que se de trámite a este recurso, de suerte que no se violente el DEBIDO PROCESO y mucho menos la LEGÍTIMA DEFENSA de los particulares.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Concibe esta Delegada que la sociedad recurrente presenta el reseñado recurso con fundamento en lo preceptuado por los Artículos Art. 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

ANEXOS

Allega con el aludido recurso las siguientes como pruebas documentales:

1. Copia de la solicitud de registro de valla de fecha 30 de Agosto de 2006
2. Copia del encargo fiduciario
3. Foto de la obra en la que se evidencia la ausencia de la valla.
4. Copia de la licencia de Construcción LC 07-5-0657 expedida por la Curaduría urbana No. 5.
5. Copia de la radicación de documentos para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda radicada el 10 de Agosto de 2007.

CONSIDERACIONES FACTICAS Y JURÍDICAS PARA RESOLVER EL RECURSO

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 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.

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.

Antes de entrar a analizar los argumentos presentados por la parte impugnante se hace necesario evaluar la oportunidad y los requisitos previstos en el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 51 y 52.

M - 3 6 5 4

Una vez evaluado el recurso presentado por la Apoderada Especial de la sociedad **CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA**, se concluye que éste fue interpuesto en el término previsto en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo y que reúne los requisitos establecidos en el artículo 52 del mismo, razón por la cual es procedente entrar a realizar el análisis de fondo del mismo con el fin de resolverlo.

El artículo 209 de la Constitución Política señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios, entre otros, de eficacia, economía y celeridad, mediante descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

La Ley 489 de 1998, en su artículo 9º, establece que las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la misma ley, podrán mediante acto administrativo, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

El Decreto Distrital 561 de 2006 (*"Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones"*), establece en el literal d) del artículo 3º como función de la Secretaría Distrital de Ambiente, ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

El mismo Decreto Distrital 561 de 2006, establece en el literal j) del artículo 6º, entre otras funciones de la Secretaría del Despacho, la de delegar las funciones que considere pertinentes.

En desarrollo del literal j) del Decreto 561 de 2006, la Secretaría Distrital de Ambiente, expidió la Resolución 0110 del 31 de enero de 2006, en cuyo artículo 1º numeral h) delega en el Director Legal Ambiental, la función de expedir los actos administrativos de registro, desmonte o modificación de la publicidad exterior visual competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.

En este orden de ideas, los actos administrativos expedidos por la Dirección Legal Ambiental, son el producto de una delegación otorgada en legal forma y contra los mismos, solamente procede el recurso de reposición con el cual se agota la vía gubernativa, por tanto, contra estos no procede recurso de apelación.

Con fundamento en las disposiciones legales y los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, dentro de la presente actuación administrativa es necesario realizar un análisis de los argumentos del recurrente a la luz de la normatividad vigente aplicable al caso en concreto

Respecto a los motivos de desconcierto de la recurrente y tratados anteriormente, se hace necesario resaltar el alcance del Artículo 8 de la resolución 1944 de 2000, que a su tenor enseña: **TERMINO PARA SUBSANAR O DESISTIR DE LA SOLICITUD:** *En caso de que se omita cualquier información de la solicitud o de los documentos que la acompañan, se concederá el termino de cinco (5) días, por parte de este Departamento, hoy Secretaría Distrital de Medio Ambiente, con el fin que sea completada. Si pasado este termino no se subsana tal situación, se entenderá desistida la solicitud y será archivada.*

M - 3 6 5 4

Obsérvese como requisito objetivo el indicado por la anterior norma, es así como con el cumplimiento de aquellos generan obligatoriedad a la autoridad ambiental para proceder al registro en la ficha de inscripción de publicidad exterior visual que se abra para tal efecto, previo la verificación del cumplimiento de las normas ambientales vigentes, caso contrario se tomaran otras medidas, ora preventivas, ora sancionatorias.

Sería del caso aplicar el señalado artículo, situación jurídica que confirmaría sencillamente la resolución impugnada, pero entratándose de normas de superior jerarquía como lo es el Art. 13 del C.C.A., mal podría esta delegada desconocer la misma, máxime cuando la resolución 2455 fue notificada personalmente hasta el día 27 de Septiembre de 2007, con la que se negó la solicitud de registro de publicidad exterior visual tipo valla de obra ubicada en la transversal 18 No. 103-43 de esta ciudad, marcándole a la sociedad constructora los documentos faltantes para otorgar el necesitado registro, ordenándole a su turno el desmonte inmediato del elemento de publicidad, luego entonces se podría concluir de hecho que la impugnante se encuentra en termino de subsanar dichas irregularidades de forma, pero el sentir de aquella es desistir de la referida solicitud, comoquiera que el elemento de publicidad fue desmontado por esta en virtud de necesidad de obra, motivo por el cual este despacho se abstendrá de otorgar el registro nuevo de valla solicitado por la sociedad impugnante, ordenando de contera el archivo de las presentes diligencias una vez quede en firme el actual Acto Administrativo.

No obstante lo anterior es deber legal de esta delegada discernir las inconformidades de la sociedad CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA, exponiendo factica y jurídicamente las razones que soportó este despacho para negar la resolución objeto de impugnación.

Obsérvese que si bien es cierto que existe una anotación al respaldo de la solicitud de registro, "CONTRATO FIDUCIARIO" no se puede predicar de esta que modifique los requisitos que conlleva en si la solicitud, y menos aun contravenir las normas de publicidad cuando aquellas son claras y de recta interpretación, en el sentido que los requisitos que se exigen para las vallas de obras son taxativos, mas no disyuntivos.

De otra parte el hecho que la sociedad constructora hubiese retirado el elemento de publicidad por razones de necesidad de obra, tal situación no es óbice para que aquella afirme que los motivos que originaron la negativa del registro están desvirtuados, toda vez que en Derecho las cosas se deshacen como se hacen, es decir que bien pudo la sociedad en buena hora haber informado a esta delegada tal evento, mas conociendo que estaba en curso una decisión de fondo respecto a la solicitud de registro de publicidad exterior visual de su interés, luego no se comparte la tesis expuesta por la recurrente en este punto.

En cuanto a las sanciones que intima la sociedad constructora en el recurso de reposición, se tiene que no hay lugar a ellas, por cuanto el acto administrativo produjo efectos jurídicos y por ende nació al mundo legal al producirse la notificación del mismo, razón potísima para asegurar sin temor alguno que la interesada hasta ese momento procesal no vulneraba norma alguna, subsanando indirectamente con el aludido recurso la solicitud impetrada por aquella, pues nótese que dentro de los anexos que allega se encuentra la Licencia de Construcción faltante en su apoca, aunado a la fotografía que da buena cuenta que el elemento de publicidad no se encuentra instalado en el predio donde se hallaba el mismo, partiendo del principio de buena fe, respecto a la prueba que demuestra dicha afirmación, siendo del caso tenerse ajustado el cumplimiento de la documentación exigida para el presente asunto.

U > 3 6 5 4

Vista así las cosas esta delegada ajustándose a los principios orientadores de las actuaciones administrativas que demanda el C.C.A., concibe que es menester despachar favorablemente la impugnación planteada por la apoderada judicial de la sociedad constructora, revocando aquella en el entendido que como autoridad ambiental respetuosa de la voluntad particular, y dada las responsabilidades que atañe sus funciones y no entrar en el campo de extralimitación de las mismas, comparte con la sociedad constructora la obsoleta necesidad del registro de la publicidad tipo valla de obra, de suerte que esta no existe por avances indispensables de la construcción, resultando superfluo el otorgamiento de aquella, mas aun cuando cumplió con los requisitos exigidos para otorgar aquella, resaltando de contera que el efecto mediato que comporta esta decisión genera a solicitud de parte el archivo de este asunto, comoquiera que el efecto contrario sería expedir el respectivo registro, escenario que voluntariamente abandono la sociedad CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA.

Para el caso que nos ocupa, no deja de ser importante recordar la definición traída por el artículo 10º del Decreto 959 de 2000 en la que se indica que *"valla es todo anuncio permanente o temporal utilizado como medio masivo de comunicación, que permite difundir mensajes publicitarios, cívicos, comerciales, turísticos, culturales, políticos, institucionales, artísticos, informativos o similares; que se coloca para su apreciación visual en lugares exteriores y que se encuentra montado sobre una estructura metálica u otro material estable con sistemas fijos; el cual se integra física, visual, arquitectónica y estructuralmente al elemento que lo soporta"*.

De igual manera, cabe destacar que el registro de un elemento de publicidad exterior visual se encuentra determinado entre otras cosas por el sitio de ubicación, la orientación, la estructura del soporte, el tipo de publicidad, la iluminación y el texto incorporado en la publicidad y principalmente por los requisitos exigidos; es este conjunto de elementos lo que determina la viabilidad o no del otorgamiento de un registro de un elemento de PEV.

Lo anterior bajo la salvedad que si bien es cierto los motivos para negar a la sociedad constructora la solicitud del respectivo registro, fue que la misma no cumplía con los requisitos de forma indicados en aquel estadio, estos obedecían elementalmente a requisitos que dentro del termino establecido se denominan transitorios, en la tarea que al no cumplirse debidamente su situación se trasladaría a requisitos de fondo, por desconocimiento o vulneración a las normas ambientales, pero una vez examinados los anexos allegados con el presente recurso, este despacho comparte parcialmente los fundamentos de la impugnación, pero exhorta a la recurrente guardar prudencia respecto a los motivos de inconformidad, las que no guardan armonía con la función que ostenta esta delegada como autoridad ambiental.

Respecto de los anexos allegados con el recurso de reposición, los mismos serán tenidos en cuenta como asidero factico para el expediente.

FUNDAMENTOS LEGALES

Que el artículo 6 de la Constitución Política señala que *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones"*.

3 6 5 4

Que el artículo 95 de la Carta Política prevé que *“La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir con la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: ... 8) proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”*.

Que el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, prevé que *“Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del medio Ambiente o por la Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones:*

...2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio...” 6) Ejercer a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano..”

Que la Ley 140 de 1994, por la cual se reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el Territorio Nacional, prevé en su artículo 1º que *“Se entiende por Publicidad Exterior Visual, el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.”*

Que el artículo segundo de la mencionada Ley establece que su objeto es *“(...) mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual. La Ley deberá interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta los anteriores objetivos”*

Que con base en la Ley 140 de 1994, el Concejo Distrital expidió los Acuerdos 1 de 1998 y 12 de 2000, estableciendo las normas, parámetros, y prohibiciones para la instalación de Publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital.

Que estos Acuerdos se compilaron en el Decreto Distrital 959 de 2000, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., de conformidad con la facultad otorgada por el Concejo Distrital en el artículo décimo sexto del Acuerdo 12 de 2000.

Que en desarrollo de las competencias otorgadas por la Ley, el DAMA emitió la Resolución 1944 de 2003 (derogatoria de la Resolución 912 de 2002), 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.

1 - 3 6 5 4

Que el Decreto Distrital No. 561 del 29 de Diciembre de 2006, prevé en su artículo 2º que *"Corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, tendientes a preservar la diversidad e integridad del ambiente, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas, para garantizar una relación adecuada entre la población y el entorno ambiental y crear las condiciones que garanticen los derechos fundamentales y colectivos relacionados con el medio ambiente."*

Que así mismo el Decreto en mención prevé en el literal d. del artículo 3º que le corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente: *"Ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia."*

Que el citado artículo del Decreto antes reseñado, prevé en su literal l, que le corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente: *"Ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas."*

Que el artículo 6º del Decreto Distrital No. 561 de 2006, prevé en el literal h, que corresponde al Despacho de la Secretaría Distrital de Ambiente, *"Dirigir las actividades de la Secretaría para el cumplimiento de las normas ambientales y del Plan de Gestión Ambiental, como entidad rectora y coordinadora del Sistema Ambiental del Distrito Capital."*

Que por medio de la Resolución 110 del 31 de Enero de 2007 la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en el Director Legal Ambiental, la función de:

"Expedir los actos de iniciación, permisos, registros, concesiones, autorizaciones, medidas preventivas y demás pronunciamientos de fondo de todos aquellos actos administrativos que decidan solicitudes y trámites ambientales de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente."

"Expedir los actos administrativos que resuelvan cesar procedimiento, sancionar o exonerar, es decir, todos los actos administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter contravencional o sancionatorio, al igual que los recursos que los resuelvan"

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Revocar en todas y cada una de sus partes la Resolución 2455 del 27 de Septiembre de 2007, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

U - 3 6 5 4

ARTICULO SEGUNDO.- Abstenerse de otorgar el registro nuevo de publicidad exterior visual tipo valla de obra a favor de la sociedad **CONSTRUCTORA D.V.C. LTDA**, teniendo en cuenta el desistimiento que presenta aquella de la solicitud, y la ausencia del elemento en el lugar donde se hallaba instalada la historizada valla, procediéndose de esta manera al archivo de estas diligencias, una vez quede en firme el presente acto administrativo, previa notificación al representante legal de la impugnante o quien haga sus veces.

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el contenido de la presente resolución, al señor **JOSE ALBERTO CASTRO HOYOS**, en calidad de representante legal de la sociedad **CONSTRUCTORA D.V.C.**, o quien haga sus veces, en la Carrera 11 A No. 94 A 23, Oficina 108 de esta ciudad, y a su apoderada especial Doctora **DAMARIS ROJAS HERRERA**, en la misma dirección.

ARTICULO CUARTO.- Comunicar la presente decisión a la oficina de Control de Emisiones y Calidad de Aire, de la Dirección de control y Seguimiento Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO.- Remitir copia de la presente resolución a la Oficina de Control y Calidad del Aire y a la Oficina Financiera, para lo de su competencia y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO.- Fijar la presente providencia en lugar público de la Entidad, remitir copia a la Alcaldía Local de Usaquen, para que se surta el mismo trámite de publicarla en el boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento del Artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEPTIMO - Contra la presente providencia no procede recurso alguno y con ella se entiende agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá a los 27 NOV 2007

ISABEL C. SERRATO T.
Directora Legal Ambiental

Proyectó: Danilo A Silva Rodríguez
Exp. Rad. 2007ER41976