



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

RESOLUCIÓN 3973

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 2467 del 27 de Agosto de 2007, la Secretaría Distrital de Ambiente, negó la solicitud de registro de Publicidad Exterior Visual para la valla de obra en construcción tubular, ubicada en la calle 147 B y Avenida Boyacá, con frente sobre la Avenida Boyacá de la localidad de Suba, perteneciente a la Sociedad **CONSTRUCTORA BOLIVAR BOGOTA S.A.**, identificada con NIT. 860.513.493-1, ordenando a su turno el desmonte del elemento de publicidad instalado y de las estructuras que la soportan en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la enumerada resolución.

Que mediante radicación 2007ER41099 del 1 de Octubre de 2007, la señora **ANA CRISTINA PARDO OCHOA**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 42.747.650 de Itagüí – Antioquia, en calidad de Representante Legal de la sociedad **CONSTRUCTORA BOLIVAR BOGOTA S.A.**, hallándose dentro del término legal interpone recurso de reposición como subsidiario al de apelación en contra de la Resolución prenombrada, con el fin que esta se revoque totalmente, para lo cual manifiesta entre otros argumentos los siguientes:

SOLICITUD PRINCIPAL

Solicita se revoque totalmente el acto administrativo por carecer completamente de sustento jurídico y fáctico en relación con el elemento de publicidad exterior, ubicada en la calle 147 B y la Avenida Boyacá.

Bogotá (in Indiferencia)

PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

3 9 7 3

Antes de entrar a analizar la procedencia de los recursos invocados 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.

OPORTUNIDAD Y PRESENTACION

Art. 51.- De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, 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.

Los recursos se presentaran ante el funcionario que dicto la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedara en firme. (Subrayado fuera de texto).

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

REQUISITOS

Art. 52.- Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

1) Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido, y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indización del nombre del recurrente.

2) 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 esta sea exigible conforme a la ley.

3) Relacionar las pruebas que se pretenden hacer valer.

4) Indicar el nombre y la dirección del recurrente.

Solo los abogados en ejercicio podían ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se señale para garantizar que la persona por quien obra ratificara su actuación dentro del termino de tres (3) meses; si no hay ramificación, ocurriré la perención, se hará efectiva la canción y se archivara el expediente.

De otra manera el artículo sexto de la parte resolutive del acto administrativo impugnado, se establece que solo procede el recurso de **REPOSICION** dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, esto es contra el acto que negó el registro nuevo de publicidad exterior visual tipo valla de obra tubular, recurso que está acorde con lo establecido para el procedimiento de registro de la Resolución 1944 de 2003, la cual se encuentra vigente y por no haber sido derogada o anulada se presume legal.

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.

3973

Ahora bien, cuando quien expide el acto administrativo que genera una situación de derecho de carácter negativo a un particular, y 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 tal manera que no se viole el **DEBIDO PROCESO** y mucho menos la **LEGÍTIMA DEFENSA** de los particulares, (Art. 29 C.P.N.).

En relación con el recurso de apelación que la recurrente interpone paralelamente y unificado al texto de reposición, en contra de la resolución No.2467 de Agosto 27 de 2007, debemos tener en cuenta lo siguiente:

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 al 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, el cual en esta oportunidad debe rechazarse de plano por ser improcedente.

Luego en el entendido preconcebido, huelga concluir que el recurso de apelación sugerido por la sociedad recurrente, no esta llamado a prosperar por improcedente.


Bogotá sin Indiferencia

11.3973

Así las cosas, entratándose de normas que rigen la protección de derechos tutelables fundamentales, como lo es el Derecho a la defensa y el Debido proceso, los que salvaguarda esta delegada como autoridad ambiental, mal podría no ilustrar a la sociedad recurrente del yerro factico y jurídico en que incurrió por interponer recurso de apelación, cuando este resulta ser improcedente por lo antes expuesto.

FUNDAMENTOS DE HECHO Y DERECHO DEL RECURSO

La sociedad recurrente cimienta su desconcierto en las siguientes premisas:

1.- VIOLACION AL DEBIDO PROCESO.

Indica la recurrente que se relaciona en los considerandos del acto administrativo impugnado el Artículo 10.6 del Decreto 506 de 2003, el cual enseña que con la solicitud de registro se deben aportar o la licencia de construcción o la radicación de documentos ante la subdirección de control de vivienda del DAMA en caso de preventa y adicionalmente que se debe aportar arte de la valla que deberá contener la información reglamentaria del proyecto, requisito que se consume con la copia del encargo fiduciario, cumpliendo así con la normatividad vigente.

Que existe Falsa Motivación en relación con el acto, por la interpretación jurídica de los técnicos en el informe, desbordando su competencia en razón a sus funciones y la materia, comoquiera que establecen consecuencias jurídicas, entrando de esta manera en una desviación de poder.

Concluye esta premisa con la afirmación que OCECA induce en error a la Dirección Legal Ambiental, quien sin tener en cuenta el Artículo 8 de la Resolución 1944 de 2003, niega el registro, sin dar la posibilidad al particular de aportar los documentos faltantes, lo que genera dos causales de anulación del acto como son: la Violación del Debido Proceso y Desconocimiento de la Normatividad Superior, evidenciándose la violación al debido proceso, la violación al derecho de defensa y audiencias, causales de anulación del acto (Art.84 C.C.A.).

2. DAÑO ANTIJURIDICO.

Desarrolla esta premisa la recurrente bajo consideraciones constitucionales, en el entendido acolchado del principio de equidad, el que considera fracturado ante las cargas que cuando son de resorte público, se obliga a ellas al particular de idénticas condiciones, o se aplica la misma carga a personas con circunstancias diferente.

Que es cierto que la normatividad ambiental protege derechos colectivos y del paisaje, pero ello no puede conllevar al desconocimiento del principio de Legalidad, y vulnerar derechos subjetivos de quienes teniendo un estatus jurídico consolidado como efecto del cumplimiento oportuno de las normas, son arbitrariamente afectados, castigando a quien a estado ajustado a derecho, y premiando a quien usufructúa la publicidad al margen de la Ley, premisa evidenciada cuando se niega el registro y se ordena el desmonte de unas vallas a la constructora, que por política, contrario a otras constructoras que cometen ese error y en consecuencia no reciben una orden perentoria como a la que esta abocada a cumplir COSTRUCTORA BOLIVAR BOGOTA S.A. "Invoca como sustento de esta premisa el Art. 6 y 90 de la C.N."

3973

Agota su fundamento de inconformidad, con la afirmación que se rompe el equilibrio con la resolución objeto de impugnación, dado que se niega el registro y se ordena el desmonte sin requerir los documentos faltantes, mientras a otros si se les da la oportunidad, resaltando que para el presente caso no es así.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sustenta el presente recurso en la existencia de:

Artículos Constitucionales: 13, 20, 84, 333.

Artículos Código Contencioso Administrativo: artículo 50, 66 numeral 2.

Decreto 959 de 2000: artículos 11, 30, 41, 42 Y 43.

Manifiesta que tal y como lo establece el artículo 84 C.C.A., con el acto en referencia se están generando las causales de falta de competencia, falsa motivación, violación del derecho de audiencias y defensa, expedición irregular del acto y violación de la normatividad superior vigente, las cuales pueden generar la anulación del acto.

Siendo lo procedente y con cabida legal, sin perjuicio de los medios de control establecidos en el Código Contencioso Administrativo, en especial en virtud de las causales del artículo 84, solicita lo siguiente:

1. Que se decreten practiquen y valoren las pruebas solicitadas de inspección ocular y documentales con el fin de que se revoque íntegramente la Resolución de la referencia.
2. Que se otorgue el registro de los elementos sin mayores dilaciones que se constituyen en causal de mala conducta de conformidad con el artículo 33 del Decreto 959 de 2000.

PRUEBAS Y ANEXOS

Solicita se decreten, practiquen y valoren las siguientes como pruebas documentales:

1. Certificado de Existencia y Representación Legal de CONSTRUCTORA BOLIVAR S.A.
2. Fotografía del elemento de publicidad exterior tipo valla de obra, en donde se evidencian las características del mismo y el acatamiento en la instalación de la información de la valla de obra.
3. Licencia de construcción RES 07-4-0741 del 4 de Junio de 2007 en donde consta que ya existe tal situación legal, que permite de acuerdo con el artículo 10.6 instalar las dos vallas.
4. Copia de la respuesta del DAMA a ANALPEX en donde consta que en virtud de la expedición de la Ley antitramites se derogo el tramite de la radicación de documentos en la subsecretaria de control de vivienda, situación que se sana con la copia del encargo fiduciario.

3973

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 justipreciar el recurso presentado por la representante legal de la sociedad **CONSTRUCTORA BOLIVAR BOGOTA S.A.**, donde 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.

En relación con el recurso de apelación debemos tener en cuenta lo siguiente:

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 artículo 66 de la ley 99 de 1993, estipula que los municipios, distritos o áreas metropolitanas, cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1.000.000) de habitantes, ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano.

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.

3973

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, el cual en esta oportunidad debe rechazarse por improcedente.

Con fundamento en las disposiciones legales y los pronunciamientos jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional, dentro de la presente actuación administrativa es necesario realizar una observación de los argumentos de la recurrente al albor de la normatividad vigente aplicable al caso en concreto

Respecto de la inconformidad titulada **VIOLACION AL DEBIDO PROCESO**, la recurrente incluye el artículo 10 Numeral 10.6, del Decreto 506 de 2003, que a la letra enseña:

10.6.- En toda obra de construcción, remodelación, adecuación o ampliación legalmente autorizada por las autoridades competentes y con frente a cualquier vía, solo se podrán instalar dos vallas, siempre y cuando no estén en un mismo sentido y costado vehicular. Las vallas podrán instalarse una vez quede en firme la licencia de construcción para anunciar el proyecto, y para anunciar ventas desde la fecha en que se expida el permiso de ventas por parte de las autoridades competentes; para el caso de preventas mediante fiducia, a partir de la radicación de documentos ante la Subdirección de Control de Vivienda del DAMA. Las vallas deberán retirarse dentro de los quince (15) días siguientes a la finalización de la obra. Estas vallas se deben ubicar dentro del predio en que se realiza la obra, y deben contener la información establecida para las vallas de obra de que trata el artículo 27 del Decreto Nacional 1052 de 1998, ubicada en la parte inferior de la valla en una medida o área no inferior a un octavo (1/8) de la valla, y en todo caso no menor de dos metros cuadrados (2 M2).

El área de la valla en ningún caso podrá superar 48 metros cuadrados, y en todo caso deberá ser inferior al diez por ciento (10%) del área de la fachada de la obra aprobada sobre el costado respectivo en que se instala la valla.

Ahora bien, como lo acepta la sociedad recurrente, al confirmar que la solicitud adolece de dicho requisito, "*Licencia de construcción - la que aporta con el recurso*", este evento no le da la razón para alegar que el informe técnico emitido por OCECA, genera Falsa Motivación en el entendido que no se limita a determinar si la valla cumple con los requisitos, sino que adicionalmente establece consecuencias jurídicas, afirmación de la que esta delegada se aparta en el sentido que los conceptos técnicos no son otra cosa distinta que técnicos y por lo tanto no son jurídicos, por ende su valoración es directriz para tomar decisiones de fondo, y no es aquella oficina la que determina dentro de su competencia si se niega u otorga un registro de publicidad exterior visual.

Luego no se puede extraer de tal desacierto que los conceptos técnicos inducen en error a esta delegada, pues así podríamos estar incursionando en el campo penal, ora OCECA, ora la Dirección Legal Ambiental.

3973

Por lo anterior exhorta esta delegada desde este momento procesal a guardar prudencia respecto a sus afirmaciones, toda vez que plasma dentro del texto protestas sin sustento jurídico, los que empañan la excelente labor que despliega esta encomendada al salvaguardar normas de carácter ambiental.

De otra parte le asiste razón a la señora **PARDO OCHOA**, cuando cita el artículo 8 de la resolución 1944 de 2003, el que a la letra dice:

ARTÍCULO 8°.- TÉRMINO PARA SUBSANAR O DESISTIR DE LA SOLICITUD: *En caso de que se omita cualquiera información de la solicitud o de los documentos que la acompañan, se concederá el término de cinco (5) días, por parte de este Departamento, con el fin de que sea completada. Si pasado este término no se subsana tal situación, se entenderá desistida la solicitud y será archivada.*

Obsérvese que efectivamente esta norma no fue puesta en funcionamiento a favor de la sociedad recurrente, en el sentido que no se concedió el termino indicado en la misma, para que esta aportara los documentos faltantes a la solicitud de registro de valla presentada mediante radicado 2006ER47888 del 13 de Octubre de 2006, documentos que en buena hora apporto como pruebas adjuntas al recurso objeto del actual Acto Administrativo, motivo factico para considerar que se resolverá favorablemente el aludido recurso de reposición.

Igualmente no deja de llamar la atención que una sociedad de tal envergadura y estatus jurídico consolidado, como lo argumenta la recurrente, cuya política es registrar y legalizar sus elementos, olvide radicar y/o adjuntar con la vigente solicitud de registro, documentos elementales y esenciales como los aducidos en el informe tecnico 5473 del 19 de Junio de 2007, acontecimiento que sorprende cuando viene de manos de una sociedad cuyo objeto social esta plenamente identificado con la solicitud de registro de publicidad exterior visual.

La inconformidad de la recurrente desborda la prudencia y abarca limites improcedentes, respecto de sus pretensiones, comoquiera que señala un buen número de conceptos jurídicos presuntamente vulnerados por la Dirección Legal Ambiental, limitándose a enunciarlos pero no los argumenta en Derecho, específicamente el titulado Violación al Debido Proceso, no obstante se procederá a evaluar en conjunto aquellos.

Por mandato expreso del artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso se aplicará a todas las actuaciones administrativas, de modo que no es de aplicación exclusiva a las actuaciones judiciales. Sobre este punto la Corte Constitucional en sentencia T-020 de 1998, ha señalado:

"La Corte, en numerosas sentencias, ha explicado el alcance de este principio, especialmente cuando se refiere al debido proceso administrativo, ha señalado que excluir al administrado del conocimiento previo de la sanción a aplicar y negar, por ende, la posibilidad de controvertirla antes de su imposición, vulnera el derecho fundamental al debido proceso, pues puede convertirse en un acto arbitrario, contrario al Estado de derecho. Lo que la norma constitucional pretende es que la aplicación de una sanción sea el resultado de un proceso, por breve que éste sea, aún en el caso de que la norma concreta no lo prevea. En cuanto a la posible interpretación de que no existe violación al debido proceso, pues el afectado puede controvertir la decisión de la administración interponiendo los recursos administrativos, la Corte ha manifestado que no obstante existir esta posibilidad, no es posible eludir el proceso previo a la imposición de la sanción."

3973

Sobre este particular igualmente debemos tener en cuenta que si bien es cierto que por mandato expreso del artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa debe desarrollarse con base al principio de publicidad en ella consagrado, este se predica en relación con los actos administrativos.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-957 de 1999, ha hecho el siguiente pronunciamiento:

"La Carta Política establece la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no sólo de que estos se enteren de su contenido y los observen, sino que además permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones". (Negrillas fuera del texto).

Es importante señalar que el procedimiento administrativo ha sido diferenciado por la doctrina del proceso propiamente dicho; diferencias que radican ante todo en la ausencia de carácter contencioso propio del proceso judicial, para el trámite del primero, debido, entre otros aspectos, a que en el procedimiento administrativo no hay partes enfrentadas, y principalmente a que la decisión que le pone fin no hace transito a cosa juzgada; de donde, sin perjuicio del debido proceso y del derecho de defensa, su regulación tiende a la flexibilidad e informalidad. La intervención en dicho procedimiento no implica ejercicio del derecho de acción. De allí que no puede predicarse que la administración es juez y parte en el procedimiento administrativo

Igualmente es importante aclararle a la recurrente, que si bien los Conceptos Técnicos son actos unilaterales de la administración, los mismos no se pueden confundir con actos administrativos, toda vez, que estos solo tienen la función de preparar una declaración final sobre un asunto; y su objeto es de contribuir a formar la decisión o el acto que le pone fin a una actuación administrativa. En este punto me permito citar al Dr. Luis Enrique Berrocal, que en su libro "Manual del Acto Administrativo", nos da claridad sobre los requisitos de validez que debe contener un acto de la administración para ser considerado como acto administrativo: *"De modo que para que un pronunciamiento estatal deba ser tenido como **acto administrativo**, ha de producirse en ejercicio de actividad propia de la **función administrativa**, de manera **unilateral** y con **efectos jurídicos definitivos** y directos sobre un asunto cualquiera que sea objeto de dicha función".* Lo aquí señalado deja claro, que en ningún momento se configuró la violación al debido proceso de que habla el recurrente.

Según la definición dada por el Tratadista Luis Enrique Berrocal, *"Se consideran actos preparatorios los que contribuyen a formar el juicio o criterio de la administración para decidir la actuación administrativa correspondiente. Más que procurar el impulso de la actuación, su objeto es el de contribuir a formar la decisión o el acto que le pone fin. Por consiguiente se consideran como tales los conceptos, dictámenes, consultas, propuestas, etc. **En todo caso no entrañan o implican orden o decisión alguna para el desarrollo de la actuación administrativa**".*

Lo anterior significa que cualquier inconformidad que lleguen a tener los administrados contra alguno de los actos preparatorios, podrán exponerla como motivos o razones de inconformidad del recurso que proceda contra la decisión que ponga fin a dicha etapa, lo anterior en virtud a que en dicho acto, inciden todos los actos que le antecedieron para preparar e impulsar su formación.



3973

Atendiendo a lo aquí dicho, es claro que en el caso objeto de estudio, se le garantizo a la afectada el debido proceso y el ejercicio del derecho de defensa, del cual ha hecho uso él mismo a través de la interposición del recurso procedente según las normas vigentes, razón por la cual este Despacho encuentra infundada su inconformidad respecto de esta premisa.

DEL DAÑO ANTIJURIDICO.

Como introducción de esta premisa, la sociedad recurrente señala el Art.90 de la C.N., resaltando de aquel el daño antijurídico en las actuaciones de la administración, el que rompe el principio de equidad ante las cargas publicas.

Al respecto esta delegada discrepa de la incipiente apreciación jurídica, comoquiera que el sentido de la norma constitucional en su contexto general trata sobre la responsabilidad patrimonial del estado, por la acción u omisión de las autoridades publicas, generando una reparación patrimonial en el evento de ser condenado, luego se entiende que debe existir una controversia jurídica con el administrado afectado.

Así mismo, se extrae de la norma que el estado repetirá contra su agente cuando la conducta de aquel haya sido dolosa o gravemente culposa.

Obsérvese como esta delegada no incurre con su actuar en omisiones o acciones dolosas o gravemente culposas, cuando dispuso en la resolución 2467 del 27 de Agosto de 2007, negar el registro de la publicidad propiedad de la recurrente, quien es la competente para emitir dicho acto administrativo, por lo tanto es menester evaluar el concepto de daño antijuridico como fundamento de la responsabilidad del estado, la que solamente abre un espacio para la teoría de la responsabilidad objetiva del agente que obra con malicia o grava culpa en el cumplimiento de sus funciones, concepto mal interpretado por la recurrente en el entendido jurídico que debe estar suficientemente probada no solo ala responsabilidad estracontractual del estado, sino su conducta dolosa o gravemente culposa de suyo o su agente, luego entonces la premisa denominada **DAÑO ANTIJURIDICO** es rechazada categóricamente, mas aun cuando a la sociedad se le puso en conocimiento la resolución que esta impugnara a través de los recursos de Ley, particularmente el procedente de Reposición

Como se dijo anteriormente la inconformidad de la recurrente no solo desborda la prudencia, sino también la temeridad jurídica, al intimidar a la Secretaria Distrital de Ambiente con sus argumentos, los que además de no sustentarlos en derecho, ostentan gran parecido a la efigie jurídica denominada excepciones, las que no dan lugar a este propósito.

La sociedad impugnante invoca dentro de la mentada inconformidad el Art. 6 constitucional, asumiendo de este, el principio de legalidad, concepción errada cuando la norma suprema dispone una figura contraria, sin embargo esta delegada entiende que la citada norma hace alusión para aquella sociedad al principio de la responsabilidad jurídica, respecto de los particulares y los servidores públicos.

En cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos, el Art. 124 de la C.N., establece que la Ley determina los casos de responsabilidad de los servidores publicas y el modo de hacerla efectiva.

U 3 9 7 3

Acude este despacho al principio universal de Derecho que las cosas se deshacen como se hacen, por lo mismo la Ley y el procedimiento permiten al funcionario público subsanar las irregularidades sustanciales de sus decisiones, ora de forma, ora de fondo, las que en buen término exponen los administrados o usuarios de la justicia, a fin que sus intereses no sean puestos en peligro o vulnerados, acudiendo a mecanismos jurídicos, tal y como lo hizo la recurrente, concluyéndose que bajo ningún obstáculo se le desconocieron derechos tutelables como los invocados por esta.

Respecto a la ruptura del Equilibrio por negar el registro y ordenar el desmonte de la publicidad propiedad de la sociedad constructora, sin el requerimiento de los documentos faltantes, no es necesario que la recurrente acuda a apreciaciones netamente subjetivas, cuando tiene los mecanismos jurídicos y probatorios para alegar su inconformidad, entrando en el campo de la temeridad, pues percíbase que sus afirmaciones son materia de reparo en instancias judiciales y administrativas que deberían ser denunciadas por la recurrente, en razón a las presuntas irregularidades que afirma son cometidas por esta delegada, que en el lenguaje jurídico no es otra cosa que prevaricar, conducta ajena a los principios legales y constitucionales que atañen a las funciones de la Secretaría Distrital de Ambiente.

De otra parte la Secretaría Distrital de Ambiente, ostenta la competencia legal para expedir el acto administrativo cuestionado, siendo preciso tener en cuenta 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", que en cuanto a su **Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital de Ambiente**, establece en su Artículo 103 lo siguiente:

"La Secretaría Distrital de Ambiente es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera y tiene por objeto 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.

Además de las atribuciones generales establecidas en el presente Acuerdo para las secretarías, la Secretaría Distrital de Ambiente tiene las siguientes funciones básicas":

"K.- 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".

De igual manera, el Decreto Distrital No. 561 del 29 de Diciembre 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, 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*

3973

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."

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."*

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."*

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."*

Por medio de la Resolución 110 del 31 de Enero de 2007 la Secretaria 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"

De esta manera, observamos que esta Dirección Ambiental está legalmente investida de la competencia requerida para proferir el actual acto administrativo.

Respecto de las pruebas solicitadas en el recurso de reposición presentado, esta entidad considera que sustentan suficientemente el recurso, motivo por el cual se tienen en cuenta para despachar favorablemente el mismo, salvo la Inspección Ocular, que de suerte se torna innecesaria, comoquiera que se accede al registro de publicidad pretendido por la sociedad recurrente.

En consecuencia, la documentación existente en relación con el elemento de publicidad exterior visual que nos ocupa ha sido consultada en su totalidad tanto para proferir el acto acusado, como para resolver el presente recurso.



N.º 3973

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".

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.

U 3 9 7 3

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.

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 2467 del 27 de Agosto de 2007, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

U 3 9 7 3

ARTÍCULO SEGUNDO.- Rechazar por improcedente el recurso de apelación interpuesto en subsidio contra la Resolución Resolución 2467 del 27 de Agosto de 2007, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el contenido de la presente resolución, a la señora **ANA CRISTINA PARDO OCHOA**, en calidad de representante legal de la sociedad **CONSTRUCTORA BOLIVAR BOGOTA S.A.**, o quien haga sus veces, en la Calle 108 No. 45-30 de esta ciudad

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 Suba, 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 **14** DIC 2007

ISABEL C. SERRATO T.
Directora Legal Ambiental

Proyectó: Danilo A Silva Rodríguez
Exp. Rad. 2007ER41099
PEV