



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

1

RESOLUCIÓN 0973

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 2353 del 18 de octubre de 2006, el DAMA hoy Secretaría Distrital de Ambiente, declaró responsable a la sociedad **VALLAS TÉCNICAS S.A. VALTEC**, por el incumplimiento de la normatividad vigente en materia de contaminación visual y colocación de publicidad exterior visual; y ordenó que la misma realizara el pago de una multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes al año 2006, equivalentes a CUATRO MILLONES OCHENTA MIL PESOS M/CTE (\$ 4'080.000.00).

Que esta resolución fue notificada personalmente el 18 de octubre de 2006, al representante legal de la sociedad **VALLAS TÉCNICAS S.A.**

Que mediante radicación 2006ER49718 del 25 de octubre de 2006, el señor **SERGIO ARANGO SALDARRIAGA**, en su calidad de representante legal de la sociedad **VALLAS TÉCNICAS S.A.**, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 2353 del 18 de octubre de 2006.

Que una vez evaluado el recurso presentado por la representante legal de la sociedad **VALLAS TÉCNICAS - VALTEC S.A.**, 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.

DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

Que la parte recurrente solicita principalmente la revocación total de la Resolución 2353 del 18 de octubre de 2006 y subsidiariamente la tasación mínima de la sanción en caso de que el acto recurrido sea confirmado, con fundamento en los siguientes argumentos:



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

0973

1. FALSA MOTIVACIÓN

Este punto versa sobre el inconformismo del recurrente en relación con los considerandos de la Resolución 2069 del 29 de Septiembre de 2006, "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición", la cual, al parecer del impugnante, sirvió como sustento a la imposición de la multa.

2. EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO

Se basa este supuesto en la pronta contestación que se le dio por parte de la Administración, al recurso interpuesto por la sociedad recurrente en contra de la Resolución 2025 del 21 de septiembre de 2006.

3. VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

Se relaciona este motivo de inconformidad con las fallas probatorias en relación con los conceptos técnicos, por no correr traslado de los mismos al particular violando el derecho de defensa; la violación del orden procesal por no resolver en orden de llegada los recursos que se han interpuesto y violación de la etapa probatoria sustentada en que el acto confirmatorio del desmonte, desconoció de manera flagrante el material aportado como pruebas documentales, por parte de la sociedad VALLAS TÉCNICAS VALTEC S.A.

4. SUSTRACCIÓN DE MATERIA Y FALTA DE OBJETO Y CAUSA DE LA MULTA

En este sentido, manifiesta el recurrente que acatando la orden de desmonte impartida y confirmada por la entidad, la sociedad por él representada ejecuto la mencionada orden, por lo que al haber realizado el desmonte no existe mérito para la sanción pecuniaria, teniendo en cuenta el principio de la tasación de las penas. Señala que más aun, se debe tener en cuenta que el artículo 32 del Decreto 959 de 2000 establece al tenor de la letra "El infractor tendrá un plazo de diez días para acatar la orden; en caso de desacato por orden del infractor a dicha sanción la autoridad competente podrá multar en las condiciones establecidas en el presente acuerdo." De la transcripción realizada se extrae, según el parecer del reclamante, como habiéndose acatado la orden de desmonte no existe objeto ni causa para el cobro de la multa recurrida, solicitando la revocatoria del acto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que 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.

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.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

EL 0973

Que 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.

Que este Despacho no encuentra pertinentes los argumentos incoados por la parte recurrente en el primer y segundo argumento, toda vez que los mismos versan sobre la Resolución 2069 del 29 de septiembre de 2006, frente a la cual no cabe ningún tipo de recurso en sede administrativa, ya que a través de la misma se agotó en debida forma la vía gubernativa, de conformidad con lo previsto por el artículo 62, numeral 2º del Código Contencioso Administrativo.

Que en relación con el tercer argumento esgrimido por el recurrente, relacionado con la violación al debido proceso, por fallas probatorias en relación con los conceptos técnicos, violación del orden procesal y violación de la etapa probatoria, nos permitimos hacer las siguientes precisiones.

Que 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 sea exacto decir que la administración es juez y parte en el procedimiento administrativo.¹

Que en lo referente a la violación del derecho de defensa, alega el recurrente que "la motivación del acto administrativo se basa en una prueba pericial denominada Concepto Técnico, que dentro de los principios probatorios tiene las mismas condiciones jurídicas del esperticio técnico, por lo que puede ser objetado dentro de la etapa probatoria..."

Que al respecto es importante señalar que los Conceptos Técnicos, son considerados como **actos preparatorios**. 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*".

¹ Berrocal Guerrero Luis Enrique, "Manual del Acto Administrativo", cuarta edición, Librería Ediciones el Profesional, pág. 205.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

EL S 0973

4

Que 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.

Que atendiendo a lo aquí dicho, es claro que en el caso objeto de estudio, consta en el expediente la existencia de un procedimiento administrativo previo a la imposición de la multa, durante el cual se le garantizó al afectado el debido proceso y el ejercicio del derecho de defensa, del cual ha hecho uso él mismo a través de la interposición de los recursos procedentes según las normas vigentes, razón por la cual este Despacho encuentra infundado el presente argumento, máxime cuando dentro del mismo, se hace nuevamente alusión, a un acto administrativo que se encuentra ya en firme y contra el cual no procede ya ningún tipo de recurso, por haberse agotado en debida forma la vía gubernativa como ya se ha manifestado.

Que frente al cuarto y último argumento alegado, en el que se aduce la carencia de causa y objeto para el cobro de sanciones y multas, es pertinente señalarle al impugnante que el artículo 32 del Decreto 959 de 2000, transcrito de manera incorrecta por él, señala lo siguiente: *"Los infractores de este acuerdo incurrirán en multas de uno y medio (1/2) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales según la gravedad de la contravención y el desmonte del respectivo elemento de publicidad si fuese el caso. El infractor tendrá un plazo de diez días para acatar la orden; en caso de desacato por parte del infractor a dicha sanción, la autoridad competente, podrá multar nuevamente en las mismas condiciones establecidas en el presente acuerdo"*: (negrillas fuera del texto)

Que este despacho le hace un llamado de atención al libelista y le recomienda que al realizar la transcripción de una norma legal, lo haga de manera completa y no a su acomodo.

Que por otro lado no está demás, aclararle al recurrente que la sanción no se aplica solamente por el desacato al desmonte, ya que el desmonte y la sanción son figuras independientes; el sustento fáctico de la sanción impuesta en la Resolución 2353 del 18 de octubre de 2006, se encuentra en la instalación en condiciones no autorizadas por las normas que regulan la materia, del elemento de publicidad exterior visual ubicado en la Av. Calle 125 No. 55 A – 86 (nueva nomenclatura Av. Calle 127 No. 70 G – 86) de la localidad de Suba de esta ciudad, la cual fue realizada por la empresa que usted representa sin contar con el registro previo expedido por esta Autoridad; lo cual se constituye en una infracción manifiesta a lo dispuesto en el artículo 5º de la Resolución 1944 de 2003 y de las normas constitucionales.

Que para concluir las consideraciones jurídicas, este Despacho considera oportuno, puntualizar algunos aspectos relacionados con el tema de Publicidad Exterior Visual y desarrollo económico apoyados en pronunciamientos jurisprudenciales, con el objetivo de mostrarle al recurrente, que por encima de los derechos económicos individuales, se



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

0973

encuentran los derechos colectivos, los cuales no pueden ser vulnerados amparándose en la libertad económica.

Que así la Corte Constitucional en sentencia T-1527 de 2000, determinó:

"Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinaban el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación. El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental. (...) Dentro de este contexto, en la preservación y protección del medio ambiente, los particulares tienen una especial responsabilidad, cuando quiera que con el ejercicio de la libertad de empresa o la realización de una actividad económica amenacen derechos fundamentales, pues su ejercicio se limita al bien común."

Que de lo anterior se desprende que en cumplimiento de los deberes y obligaciones que tenemos como ciudadanos contenidos en el artículo 95 de la Constitución Política, en especial el del numeral 8º; el ejercicio de la propiedad privada y de la actividad económica deben garantizar el derecho a un ambiente sano que permita beneficiar a la colectividad del disfrute del mismo.

La corte ha señalado al respecto en la Sentencia T-532 de septiembre 23 de 1992 que *"...La filosofía moral que subyace al ordenamiento jurídico emerge con fuerza normativa vinculante cuando la Constitución faculta a las autoridades para exigir del individuo la superación de su egoísmo, mediante el cumplimiento de sus deberes y obligaciones."*

Que siendo evidente el incumplimiento a las obligaciones constitucionales y legales, por parte de la sociedad **VALLAS TÉCNICAS VALTEC S.A.**, este Despacho confirmará en todas sus partes la Resolución 2353 del 18 de octubre de 2006 recurrida por el representante legal de la sociedad y negará la pretensión subsidiaria toda vez que la instalación ilegal de la PEV sin autorización previa no solo pone en riesgo el recurso natural renovable denominado paisaje, sino que de igual manera pone en peligro la vida y bienes de los ciudadanos, ante el riesgo de que colapse el elemento, sin contar siquiera con un respaldo que garantice el resarcimiento de los daños causados en dicho evento, lo cual se establecerá en la parte resolutive del presente acto.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

6

15 09 73

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.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

7

0973

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.

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 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"

Que en mérito de lo expuesto,

7



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

0973

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución 2353 del 18 de octubre de 2006 y negar la pretensión subsidiaria solicitada en el recurso, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar el contenido de la presente resolución, al señor **SERGIO ARANGO SALDARRIAGA**, en su calidad de representante legal de la sociedad **VALLAS TÉCNICAS S.A., VALTEC**, o quien haga sus veces, en la Carrera 42 No. 168 - 54 de esta ciudad.

ARTÍCULO TERCERO. 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 CUARTO. 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 QUINTO. 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 03 MAY 2007

NELSON JOSÉ VALDÉS CASTRILLÓN
Director Legal Ambiental

Proyectó: Johanna Benitez
Revisó: Diego Díaz
Exp. DM-17-06-6922
Valtec S.A.

Bogotá sin Indiferencia