

RESOLUCIÓN

4 3 5 2

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

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades legales y las funciones asignadas de conformidad con las Leyes 99 de 1993 y 140 de 1994, en armonía con el Acuerdo 079 de 2003, los Decretos Distritales 959 de 2000 y 506 de 2003, las Resoluciones 930, 931 y 4462 de 2008, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, la Resolución 3691 del 12 de mayo de 2009, y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución 1940 del 11 de julio de 2007, la Secretaría Distrital de Ambiente, negó el registro de Publicidad Visual Exterior solicitado para el mural artístico, a instalar en la fachada del Edificio Laura ubicado en la Calle 47 # 6 - 11, localidad de Chapinero, perteneciente a la sociedad BROKER DESING LTDA, con Nit 830.805.966-5.

Que mediante radicación 2007ER31280 del 31 de julio de 2007, el Doctor HORACIO JAVIER HUERTAS CUESTA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 79.384.305 de Bogotá, y TP 131.845 del C.S. de la J., quien obra como Apoderado de la sociedad BROKER DESING LTDA, estando dentro del término legal correspondiente, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 1940 del 11 de julio de 2007, con el fin de que esta se revoque, para lo cual manifiesta entre otros argumentos los siguientes:

"SUSTENTACIÓN DEL RECURSO

Son motivos de inconformidad contra el acto impugnado los siguientes:

- 1. La actuación administrativa adelantada por la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente se encuentra viciada de nulidad, en la medida que el acto administrativo fue expedido de manera irregular, en el sentido de no respetar las reglas de procedimiento (debido proceso), ya que de acuerdo a como lo estableció la misma entidad Distrital en su resolución 1944 de 2003 Art. 9 inciso*

- 2º, de encontrar que la solicitud de registro no cumple con las especificaciones técnicas y normativas, y la publicidad se encuentra instalada, deberá ordenar la adecuación o el desmonte del elemento **mediante requerimiento**, frente al cual se podrán presentar descargos dentro del término de tres días; privar de esta oportunidad, que no es solamente procesal sino que entraña un derecho sustantivo, vulnera de manera flagrante el derecho de defensa, núcleo esencial del debido proceso administrativo. La Dirección Legal Ambiental con la resolución impugnada, incurre en error juris in indicando por violación directa de la ley sustancial por falta de aplicación del Inciso Segundo del Art 9º Resolución DAMA 1944 de 2003.
2. La decisión tomada en el acto administrativo se sustenta en el informe técnico 4898 de mayo 31 de 2007, desconocido por la empresa que represento, que no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho fundamental de defensa, solicitando su complementación, aclaración o tachándolos por error grave, razón suficiente para probarse que se ha incurrido en una violación al derecho fundamental de debido proceso administrativo, máxime cuando este se erige como basamento para tomar una decisión que afecta un derecho fundamental de mi representada.
 3. En los fundamentos legales de la decisión se indica "Que en el artículo 6º del Decreto Distrital No. 561 de 2006, prevé en el literal h), que corresponde al 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" fijando de manera clara que la competencia le corresponde al Despacho de la Secretaría Distrital de Ambiente y no al Director Legal Ambiental de dicha Secretaría; lo anterior evidencia que el acto administrativo **fue proferido de manera irregular**, es decir, no se produjo conforme a la norma - Decreto Distrital No. 561 de 2006- <<Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se dictan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones>> - con lo cual, se viola de manera flagrante el principio de legalidad, que constituye una limitación a la actividad de la administración, afectando de manera sustancial no solo la formación del acto administrativo sino vulnerando el núcleo esencial del debido proceso administrativo.
 4. El Art. 5º del Decreto 561 de 2006 determina la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, entidad del sector central del Distrito Capital, organizada jerárquicamente, observando que la Dirección Legal Ambiental, aparece como una dependencia de la Subsecretaría General, ésta a su vez, depende del despacho de la Secretaría Distrital de Ambiente; en referencia a este punto, el Código Contencioso Administrativo prescribe en su artículo 50 que por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas [como es el caso del acto impugnado] proceden los recursos de reposición, apelación y queja; existiendo superior administrativo para el Director Legal Ambiental y por no estarse ante alguna de las excepciones previstas en la ley, el acto administrativo que éste profiera, debe ser susceptible del recurso de alzada.



4 3 5 2

PROCEDENCIA DEL RECURSO

Que en Artículo séptimo de la parte resolutive del acto administrativo acusado, se indica que procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del mismo, con el lleno de los requisitos establecidos en los Artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que 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.

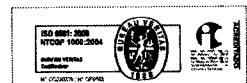
Que una vez evaluado el recurso presentado por el Apoderado Judicial debidamente constituido de la sociedad BROKER DESING LTDA, se concluye que éste fue interpuesto en el término previsto en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo y que reúne los requisitos establecidos en el artículo 52 del mismo, razón por la cual es procedente entrar a realizar el análisis de fondo del mismo con el fin de resolverlo.

Que en relación con el argumento del recurrente, según el cual en la expedición de la resolución recurrida existió una violación del debido proceso administrativo, ya que dentro del procedimiento administrativo no se realizó el requerimiento que de que trata el inciso 2º del Artículo 9 de la Resolución 1944, y no se garantizó el derecho de defensa en relación con el concepto técnico que respaldó la decisión de la administración; nos permitimos hacer las siguientes precisiones:

Que el Artículo noveno establece:

ARTÍCULO 9º.- CONTENIDO DEL ACTO QUE RESUELVE LAS SOLICITUDES DE REGISTRO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL: Radicada la solicitud en forma completa, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, verificará que cumpla con las normas vigentes. En caso que se encuentre ajustada a la ley, se procederá a su registro en la ficha de inscripción de publicidad exterior visual que se abra para el efecto. Una vez obtenido el registro se podrá instalar publicidad exterior.

Si el DAMA encuentra que la solicitud de registro no cumple con las especificaciones técnicas y normativas, y la publicidad se encuentra instalada, ordenará la adecuación o el desmonte del elemento mediante requerimiento frente al cual se podrán presentar descargos dentro del término de tres (3) días.



El DAMA negará la solicitud de registro que no cumpla con las normas vigentes, exponiendo las razones del caso. En este acto, ordenará al responsable de la publicidad exterior visual que proceda a su remoción en caso de estar instalada, o que se abstenga de hacerlo en caso contrario. Para el cumplimiento de la orden de remoción concederá un término de tres (3) días contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto correspondiente.

(...)

Que 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. "

Que 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.

Que 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).*

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.

Que en relación con lo manifestado por el recurrente, si bien es cierto, el inciso segundo de la Resolución 1944 de 2003, vigente para la época, establece que el procedimiento en eventos en los cuales la solicitud de registro no cumpla con las especificaciones técnicas y normativas, y la publicidad se encuentra instalada, será ordenar la adecuación o el desmonte del elemento mediante Requerimiento, también es cierto que en el inciso tercero del mismo ordena negar la solicitud de registro en los eventos en los cuales no se cumpla con las norma vigentes, y es este el que debe tenerse en cuenta ya que, como quedo establecido en la Resolución 1940 del 11 de julio de 2007, el elemento de publicidad exterior se encuentra instalado en espacio público.

Que igualmente es importante aclararle al recurrente, que si bien los Informes 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*". Con lo anterior queda claro, que en ningún momento se configuró la violación al debido proceso de que habla el recurrente.

En relación con la competencia de la Dirección Legal de la Secretaría Distrital de Ambiente, en desarrollo de las anteriores normas 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"

Como se observa, la competencia para proferir el acto recurrido es indiscutible, y por lo tanto no es procedente, pues en el texto del acto que se impugna se citan las disposiciones conforme con las cuales se delegó la competencia para la suscripción de los actos administrativos al citar la Resolución 110 de 2007, la cual pretende desconocer la sociedad recurrente, para indicar que se trata de una segunda instancia, la cual no corresponde al caso presente, pues la Dirección Legal Ambiental actúa en cumplimiento de una delegación del Secretario Distrital de Ambiente, al tenor del artículo 9o de la Ley 489 de 1998, que establece:

"Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

"Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa, podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley." (...)

Que en relación con el recurso de apelación que manifiesta el recurrente, debemos tener en cuenta lo siguiente:

Que 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.

Que 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.

Que 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.

Que 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.

Que 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.

Que 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.

Que 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.

De acuerdo con lo antes expresado, la solicitud elevada en ese sentido por el recurrente, no está llamada a prosperar y así se expresará en la parte resolutive de este acto administrativo.

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

1

"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 las 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.



4352

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

Que el Decreto Distrital No. 109 de marzo 2009, prevé en su Artículo 5, literal d), lo siguiente:

"Son funciones del Secretario Distrital de Ambiente:

"d) 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 Decreto Distrital No. 175 de 2009, por el cual se modifica el decreto 109 del 16 de marzo de 2009, estableció en su Artículo 1, literal l) que:

"Son funciones del Secretario Distrital de Ambiente: "...Emitir los actos administrativos para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, licencias ambientales, salvoconductos de movilización y demás instrumentos de control y manejo ambiental, medias preventivas y sancionatorias a que haya lugar..."

m. Las demás que le sean propias o asignadas de acuerdo con la naturaleza de la dependencia, por autoridad competente

Que de igual forma el Artículo Segundo del mismo Decreto, establece como funciones de la Dirección de Control Ambiental:

"...b.) Proyectar para firma del Secretario los actos administrativos y emitir los respectivos conceptos técnico-jurídicos en los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, licencias ambientales, salvoconductos de movilización y demás instrumentos de control y manejo ambiental así como las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar..."

Que por medio del Artículo 1º, Literal b), de la Resolución 3691 del 2009, se delega en el Director de Control 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..."

Que el citado Artículo de la Resolución antes reseñada establece en su literal g), que también le corresponde al Director de Control Ambiental, de manera especial, la función de:



el



"...Expedir los actos administrativos de registro, prorroga, traslado, desmonte o modificación de la publicidad exterior visual competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente..."

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución 1940 de 11 de julio de 2007, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente resolución, al señor **HORACIO JAVIER HUERTAS CUESTA**, en su calidad de Apoderado de la sociedad **BROKER DESING LTDA**, o quien haga sus veces, en la Calle 128 A # 53 - 27 de esta ciudad.

ARTÍCULO QUINTO.- Remitir copia de la presente resolución a la Oficina de Control y Calidad del Aire, 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 Chapinero, 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 SÉPTIMO.- 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 13 JUL 2008



EDGAR FERNANDO ERAZO CAMACHO
Director de Control Ambiental

Proyectó: Francisco Gutiérrez González
Revisó: Dr. David Leonardo Montaña García
Rad 2007ER31280 de 31 de julio de 2007.