

RESOLUCIÓN No. 01529

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN 8787 DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2009 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES

LA SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades delegadas por la Resolución 01865 de 2021, modificada por las Resoluciones 0046 del 13 de enero de 2022 y 0689 del 3 de mayo de 2023, y en concordancia con la Leyes 99 de 1993 y 140 de 1994, en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 1 de 1998 modificado por el Acuerdo Distrital 12 de 2000, los Decretos Distritales 959 de 2000, 506 de 2003, 109 de 2009 modificado parcialmente por los Decretos Distritales 175 de 2009 y 450 del 11 de noviembre de 2021, Resolución 931 de 2008, el Código General del Proceso Ley 1564 del 2012, el Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante radicado 2009ER55659 del 30 de octubre de 2009, la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 - 1, presentó solicitud de registro para el elemento publicitario tipo valla con estructura tubular, a ubicar en la Avenida Carrera 15 No. 127 A – 10 o Avenida Calle 127 No. 14 A 78 / 82 con orientación visual sentido Este – Oeste de la localidad de Usaquén de esta ciudad, el cual fue negado por medio de la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009, actuación notificada personalmente el 12 de enero de 2010.

Que estando dentro del término legal, mediante radicado 2010ER2161 del 19 de enero de 2010, la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 – 1, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Fundamentación Normativa.

De los Fundamentos Constitucionales.

Que, la Constitución Política de Colombia, en su Artículo 29 a saber refiere;

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (...)”.

Página 1 de 18

Que, el artículo 79 de la Constitución Nacional consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que, el Artículo 80 de la Constitución Política, prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que, respecto al tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-0535 de 1996, ha reconocido frente a la Publicidad Exterior Visual que:

"(...) la colocación de vallas y avisos afecta esencialmente el paisaje, que ha sido clasificado dentro de los denominados recursos naturales renovables. De otro lado, el paisaje es un recurso natural renovable que guarda una íntima relación con la identidad cultural y social de los municipios y territorios indígenas. La Corte concluye que el tema de la publicidad exterior visual hace parte de la noción de "patrimonio ecológico" local, por lo cual se está frente a una competencia propia de los concejos municipales y distritales, así como de los órganos de gobierno de los territorios indígenas, la cual les es asignada en función del interés territorial subyacente, pues los problemas de modificación del paisaje que le están asociados abarcan primariamente un ámbito local, por lo cual su regulación corresponde también, en principio, a las autoridades municipales y de los territorios indígenas..."

De los principios

Que, la Carta Política en su artículo 209 del Capítulo 5; de la función administrativa, establece que; *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*

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

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

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

Que, la seguridad jurídica es un principio universalmente reconocido del Derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer

Página 2 de 18

lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

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

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

Que así mismo, el artículo tercero del Decreto 01 de 1984, mediante la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que *"Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera"*.

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

Del recurso de reposición

Que, el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en su artículo 50, establece lo siguiente:

"Recursos en la vía gubernativa. Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque. (...)"

Que, el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984, consagra que;

"ARTÍCULO 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 la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene 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 quedará en firme.

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

Que, el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984, indica lo siguiente:

*“...**Requisitos.** 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 indicación 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 ésta sea exigible conforme a la ley.

3. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si la recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. (...)”

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

*“**Recurso:** Contra el acto que otorgue o niegue el registro procede el recurso de reposición en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación” (Destacado fuera del texto original)*

Fundamentos normativos predicable al caso concreto

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

Que, el artículo 12 de la Ley 140 de 1994, en cuanto a la remoción o modificación de la Publicidad Exterior Visual refiere:

“Remoción o modificación de la Publicidad Exterior Visual. Sin perjuicio de la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil y el Artículo 8 de la Ley 9 de 1989 y de otras acciones populares, cuando se hubiese colocado Publicidad Exterior Visual, en sitio prohibido por la Ley o en condiciones no autorizada por ésta, cualquier persona podrá solicitar su remoción o modificación a la alcaldía municipal o distrital respectiva. La solicitud podrá presentarse verbalmente o por escrito, de conformidad con el artículo 5 del Decreto 1 de 1984 (Código Contencioso Administrativo).

De igual manera y sin perjuicio del ejercicio de la acción popular, los Alcaldes podrán iniciar una acción administrativa de oficio, para determinar si la Publicidad Exterior Visual se ajusta a la Ley.

Recibida la solicitud o iniciada de oficio la actuación, el funcionario verificará si la publicidad se encuentra registrada de conformidad con el artículo anterior y si no se ha solicitado su registro dentro del plazo señalado por la Ley, se ordenará su remoción. De igual manera el funcionario debe ordenar que se remueva o modifique la Publicidad Exterior Visual que no se ajuste a las condiciones legales, tan pronto tenga conocimiento de la infracción, cuando ésta sea manifiesta o para evitar o para remediar una perturbación del orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas o graves daños al espacio público.

En los casos anteriores, la decisión debe adoptarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al día de recepción de la solicitud o de la iniciación de la actuación. Si la decisión consiste en ordenar la remoción o modificación de una Publicidad Exterior Visual, el funcionario fijará un plazo no mayor de tres (3) días hábiles para que el responsable de la publicidad, si es conocido, remueva o la modifique. Vencido este plazo, ordenará que las autoridades de policía la remuevan a costa del infractor.

Cuando la Publicidad Exterior Visual se encuentre registrada y no se trate de los eventos previstos en el inciso tercero de éste artículo, el Alcalde, dentro de los veinte (20) días hábiles siguiente al día de la recepción de la solicitud o de la iniciación de la actuación, debe promover acción popular ante los jueces competentes para solicitar la remoción o modificación de la Publicidad. En estos casos acompañará a su escrito, copia auténtica del registro de la Publicidad.

Parágrafo.- En las entidades territoriales indígenas los consejos de gobierno respectivos o la autoridad que haga sus veces, serán los responsables del cumplimiento de las funciones que se asignan a las Alcaldías distritales y municipales en el presente artículo."

Que, el artículo 13 de la Ley 140 de 1994, en cuanto a las sanciones prescribió:

"Sanciones. La persona natural o jurídica que anuncie cualquier mensaje por medio de la Publicidad Exterior Visual colocada en lugares prohibidos incurrirá en una multa por un valor de uno y medio (1.1/2) a diez (10) salarios mínimos mensuales, atendida a la gravedad de la falta y las condiciones de los infractores. En caso de no poder ubicar al propietario de la Publicidad Exterior Visual, la multa podrá aplicarse al anunciante o a los dueños, arrendatarios, etc. o usuarios del inmueble que permitan la colocación de dicha Publicidad.

Dicha sanción la aplicará el Alcalde. Las resoluciones así emitidas y en firme presentarán mérito ejecutivo.

Parágrafo.- Quien instala Publicidad Exterior Visual en propiedad privada, contrariando lo dispuesto en el literal d) del artículo 3 de la presente Ley, debe retirarla en el término de 24 horas después de recibida la notificación que hará el Alcalde."

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

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

Que, el artículo 10 del Decreto 959 de 2000, a saber, consigna:

“ARTICULO 10. Definición. Entiéndase por valla todo anuncio permanente o temporal utilizado como medio masivo de comunicación, que permite difundir mensajes publicitarios, cívicos, comerciales, turísticos, culturales, políticos institucionales, artísticos, informativos o similares; que se coloca para su apreciación visual en lugares exteriores y que se encuentra montado sobre una estructura metálica u otro material estable con sistemas fijos; el cual se integra física, visual, arquitectónica y estructuralmente al elemento que lo soporta.

Que por su parte el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, reguló en cuanto al registro a saber lo siguiente:

“ARTICULO 30. — (Modificado por el artículo 8º del Acuerdo 12 de 2000). Registro. El responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante el DAMA quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el presente acuerdo.

Este registro será público. Para efectos del mismo el responsable o su representante legal deberán aportar por escrito y mantener actualizados los siguientes datos:

a) Tipo de publicidad y su ubicación;

b) Identificación del anunciante, NIT y demás datos para su colocación;

c) Identificación del dueño del inmueble donde se ubique la publicidad, junto con su dirección, documentos de identidad, NIT, teléfono y demás datos para su localización, y

d) Ilustración o fotografías de la publicidad exterior visual y transcripción de los textos que en ella aparecen.

Cualquier cambio de la información de los literales a) b) y c) deberá ser avisado dentro de los tres (3) días siguientes a la entidad responsable de llevar el registro quien es responsable de su actualización. Para efectos sancionatorios, la no actualización de la información equivale al no registro.

Para dar cumplimiento a lo anterior el DAMA deberá crear un formato único de registro y llevar un sistema de información que haga posible conocer las condiciones en que se encuentra la publicidad exterior visual en relación con sus obligaciones frente al distrito.”

Que, el Acuerdo 111 del 2003, “por medio del cual se establece el impuesto a la publicidad exterior visual en el Distrito Capital”, establece que dicho impuesto lo generará la publicidad exterior visual por la colocación de toda valla, con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados.

Que, los artículos 3 y 7 del Acuerdo 111 del 2003, “Por el cual se establece el impuesto a la publicidad exterior visual en el Distrito Capital”, disponen lo siguiente:

“Artículo 3. Hecho Generador. El Hecho Generador del impuesto a la publicidad exterior visual está constituido por la colocación de toda valla, con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados.”

“Artículo 7. Base gravable y tarifa. Las tarifas del impuesto a la publicidad exterior visual, por cada valla, serán las siguientes: Tamaño de las vallas Tarifa Vallas de más de 8 m2 hasta 24 m2 5 smmv por año Vallas de más de 24 m2 5 smmv por año Vallas de propiedad de constructores de más de 8 M2 5 smmv por año Vallas en vehículos automotores con dimensión superiores a 8 m2 5 smmv por año Mientras la estructura de la valla siga instalada se causará el impuesto.”

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

Que, la Resolución 931 de 2008 en su artículo 1, literal B señala lo siguiente:

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

El registro de publicidad exterior visual es la autorización otorgada por la Secretaría Distrital de Ambiente para ejercer la actividad de publicidad exterior visual, cuando se compruebe el cumplimiento de las normas vigentes, teniendo en cuenta la información suministrada por su responsable y la verificación del cumplimiento de los requisitos por parte de la Secretaría. El registro como tal, no concede derechos adquiridos, por lo cual cada vez que se produzca cambio de normatividad, se modifique o traslade la publicidad exterior visual registrada, o se venza el término de vigencia del registro, se deberá obtener un nuevo registro o su actualización”. Cuando la publicidad exterior visual se encuentre registrada, el responsable de la misma podrá solicitar a la Secretaría Distrital de Ambiente la prórroga de la vigencia del registro, siempre y cuando cumpla con las normas vigentes.”

Que, el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, menciona:

“ARTÍCULO 5°.- OPORTUNIDAD PARA SOLICITAR EL REGISTRO, LA ACTUALIZACIÓN O LA PRORROGA DE LA VIGENCIA DEL REGISTRO DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL:

De conformidad con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, el responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante la Secretaría Distrital de Ambiente quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el Decreto 959 de 2000 o la norma que la modifique o sustituya.

En consecuencia, los responsables de la publicidad exterior visual deberán presentar la solicitud de su registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente, y obtener su registro antes de proceder a la instalación del elemento.

No se podrá instalar publicidad exterior visual en el Distrito Capital sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

La actualización de registro de la publicidad exterior visual en relación con los cambios que se realicen a la misma, de que tratan los literales b) y c) del artículo 30 Decreto Distrital 959 de 2000, se deberá solicitar por parte del responsable de la publicidad exterior visual, ante la Secretaría Distrital de Ambiente dentro de los tres (3) días siguientes a la realización de los cambios. Las solicitudes de registro, actualización y prórroga se atenderán según el orden de prelación establecido en el artículo 13 de la presente resolución.

Dentro de los treinta (30) días anteriores a la fecha del vencimiento del registro de la publicidad exterior visual, el responsable de la misma podrá solicitar su prórroga ante la Secretaría Distrital de Ambiente, la cual se otorgará cuando la publicidad exterior visual cumpla con las normas vigentes.

Que, el artículo 9 de la Resolución 931 de 2008, expresa:

Página 7 de 18

“ARTÍCULO 9. - CONTENIDO DEL ACTO QUE RESUELVE LAS SOLICITUDES DE REGISTRO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL:

Radicada la solicitud en forma completa, la Secretaría Distrital de Ambiente, verificará que cumpla con las normas vigentes.

De encontrarse ajustada a la ley, se procederá a otorgar el registro de publicidad exterior visual. Una vez obtenido el registro, se podrá instalar el elemento de publicidad exterior visual.

Si la Secretaría Distrital de Ambiente encuentra que la solicitud de registro no cumple con las especificaciones técnicas y legales, negará la solicitud de registro exponiendo los argumentos que llevan a tomar dicha decisión.

En ese acto, la Secretaría ordenará al responsable del elemento de 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 (...)

Parágrafo Segundo. - Cuando no proceda el otorgamiento del registro porque el elemento se encuentre ubicado en un lugar legalmente prohibido, el acto motivado que lo niega así lo dirá expresamente. En el mismo acto se ordenará al propietario del inmueble no instalar ni permitir que se instalen nuevos elementos en ese lugar. Este acto será notificado personalmente al propietario del inmueble en los términos del Código Contencioso Administrativo.”

Del Procedimiento Administrativo aplicable

Que, desde el punto de vista procedimental, el Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984, regula las acciones o procedimientos administrativos.

Que, en atención con lo anterior, resulta evidente que el régimen jurídico administrativo aplicable al presente proceso, es el dispuesto en el Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984, toda vez que tanto el trámite administrativo ambiental como el recurso de reposición objeto del presente pronunciamiento surgieron en vigencia de la citada norma.

Por otra parte, es importante referir que el artículo 308 de la Ley 1437 señala sobre el régimen transición:

ARTÍCULO 308. *Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Competencia de esta Secretaría

Que, es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

Que, el numeral 2º del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, legitima a esta Secretaría para ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente y desarrollo sostenible.

Que, así mismo, el numeral 12º ibídem establece como función a la Autoridad Ambiental:

“Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos”.

Que, el Acuerdo 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, ordenó en su artículo 101, transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, en la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, a la que se le asignó entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin autorizaciones ambientales.

Que, en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias, dentro de las cuales está, la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que, a través del numerales 5 y 14, del artículo 6 de la Resolución 01865 del 6 del mes de julio del 2021 modificada por las Resoluciones 00046 de 2022 y 689 de 2023, “Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones”, se delega en la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, la función de:

“...5. Expedir los actos que ordenan el archivo, desglose, acumulación, ordenación cronológica y refoliación de actuaciones administrativas que obren dentro de los trámites de carácter permisivo.(...)”

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

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

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.

Que, mediante radicado 2010ER2161 del 19 de enero de 2010, la sociedad recurrente, interpuso recurso de reposición en contra la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009.

Frente a la Procedencia del Recurso de Reposición.

Que, esta Entidad considera necesario indicar algunos aspectos relacionados con las facultades de las autoridades administrativas en la expedición de los actos administrativos mediante los cuales se resuelven recursos contra los actos administrativos.

Que, se partirá por estudiar el recurso desde el ámbito procedimental, conforme lo estipulado en los artículos 52 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984, que tratan sobre la procedencia, requisitos, oportunidad y presentación del recurso de reposición.

La Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2010, fue notificada personalmente el 12 de enero de 2010, por lo tanto, el recurso de reposición presentado por medio del radicado 2010ER2161 del 19 de enero de 2010, fue presentado oportunamente dentro del término establecido en el artículo quinto de la parte resolutive de la resolución recurrida, así como con lo establecido en los artículos 51 y 52 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

Que, con fundamento en las anteriores disposiciones legales, desde un punto de vista procedimental se establece que el recurso de reposición bajo el radicado 2010ER2161 del 19 de enero de 2010, interpuesto por la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, Nit. 800.148.763-1., a través de su representante legal, reúne las formalidades legales exigidas para ser desatado, como son entre otras: haberse presentado dentro del término legal, expresar los argumentos que motivan la inconformidad e indicarse con claridad el nombre y demás datos de identificación, en consecuencia, procede a pronunciarse de fondo el asunto.

Frente a los argumentos de derecho.

Que, en cuanto a cuerpo del recurso se lee:

“(...) “(...) 1. FALSA MOTIVACIÓN

De igual forma en las facultades del Director de Control Ambiental, se hace referencia a los Decretos 506 de 2003, 459 de 2006, 515 de 2007 y 136 de 2008 las cuales no se encuentran vigentes y que hacen referencia a la alerta amarilla.

Adicionalmente, encontramos que se invocan las Resoluciones 927 y 931 de 2008, la cual no ha sido publicada y al respecto nos permitimos manifestar lo siguiente:

La Secretaría Distrital de Ambiente no publicó la Resolución No 0927 del 30 de abril de 2008 en el Registro Distrital teniendo la obligación de hacerlo de acuerdo establecido en el artículo 1º de la Ley 57 de 1985 y artículo 5 del Acuerdo 087 de 1987.

La Secretaria Distrital de Ambiente de Bogotá ha manifestado que la Resolución N° 0927 del 30 de abril de 2008 está revestida de presunción de legalidad y que ha cumplido con el requisito de publicidad contenido en el artículo 43 del Código Contencioso Administrativo al hacer la publicación del acto administrativo tanto en página web de la entidad como en los diarios El Tiempo y El Espectador.

El artículo 1º de la Ley 57 de 1985 ordena que la publicación "debe" hacerse en el Diario Oficial, en los boletines o gacetas departamentales o municipales, así mismo desconoció el artículo 5º del Acuerdo 087 de 1987 que igualmente establece que los actos generales se publicarán en la Gaceta Distrital, por considerar que prevalecía el artículo 43 del Código (norma superior) sobre el Acuerdo.

El Acuerdo 087 de 1987 tiene plena vigencia y que este debe cotejarse en armonía con el artículo 1º de la Ley 57 de 1987 y no con el artículo 43 del C.C.A reformado por esta misma ley

Siendo a las cosas debe entenderse que todos los actos administrativos existen desde el momento eficacia está condicionada a su publicación o notificación. La existencia en que se expiden y de la publicidad de los actos es un requisito de fondo que se encuentra ligado con el principio de transparencia

De lo anterior se desprende que para que un acto administrativo tenga "eficacia" este debe ser publicado o como lo ha expresado la Corte: "La publicidad es una condición de legitimidad, que activa el principio de obligatoriedad de la norma jurídica, pues es principio general de derecho que nadie puede ser obligado a cumplir las normas que no conoce... Sentencia C-161 de 1999, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz

...Si el desempeño del poder, en los distintos ámbitos del Estado, fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera "participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (CP. art. 40). La publicidad de las funciones públicas (C.P. art. 209), es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza dejan de existir como tales." (Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 1996, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

De lo anterior se desprende que la publicación de los actos administrativos presuponen su existencia, siendo trascendental desde el punto de vista de su eficacia. La publicación, en estricto rigor, constituye una operación administrativa material, reglada, que corresponde ejecutar a la

administración y que se desarrolla de conformidad con lo que establezca la ley, la cual ha dispuesto que se realice por escrito y en el Diario Oficial.

Así mismo la Corte manifestó que además de la divulgación de las actuaciones de los órganos de poder público como mecanismo de consolidación de la democracia participativa y condición esencial para el ejercicio del derecho de control político, son dos los objetivos que se persiguen con la exigencia de realización del principio de publicidad respecto de los actos administrativos, el primero determinar la fecha de entrada en vigencia de las disposiciones que contiene el respectivo auto y el segundo garantizar la oponibilidad al contenido de los mismos por parte de los ciudadanos legitimados para el efecto

La Corte ha manifestado que: "La regla general es que el acto administrativo entre en vigencia desde el momento de su expedición siempre y cuando se hayan cumplido los requisitos de publicación o notificación según sea el caso. En consecuencia, el acto administrativo que no haya sido publicado o notificado será un acto eficaz, esto es que no producirá efectos, lo que no quiere decir, desde luego, que se nulo o inexistente. El acto administrativo es válido desde que se expide, pero su contenido únicamente vincula y se ampone desde el momento en que se cumplen los requisitos de publicación o notificación, según se trate de actos de contenido general y abstracto o de actos de contenido particular y concreto respectivamente". (Sentencia C-646 de 2000)

En consecuencia, el acto administrativo que no haya sido publicado o notificado será un acto ineficaz, esto es que no producirá efectos, lo que no quiere decir, desde luego, que sea nulo o inexistente. El acto administrativo es válido desde que se expide, pero su contenido únicamente vincula y se impone desde el momento en que se cumplen los requisitos de publicación o notificación, según se trate de actos de contenido general y abstracto o de actos de contenido particular y concreto respectivamente.

En el caso particular de la Resolución N° 0927 del 30 de abril de 2008 para que esta sea eficaz deberá ser publicada en el Registro Distrital de lo contrario ni la resolución ni ninguna actuación que se deriven de ellos tendrá efectos jurídicos.

Si bien es cierto que la Resolución en mención fue publicada tanto en la página web de la entidad con en El Espectador y El Tiempo, faltó el requisito formal de la publicación el cual era el "Registro Distrital" no pudiendo el ente administrativo desconocer situaciones jurídicas definidas en la ley, como es "a obligación de La Nación, los Departamentos y los Municipios incluirán en sus respectivos Diarios Gacetas, o Boletines Oficiales, todos los actos gubernamentales y administrativos que la opinión deba conocer para informarse sobre el manejo de los asuntos públicos y para ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades, y los demás que según la ley deban publicarse para que produzcan efectos jurídicos (Artículo 1 de la Ley 57 de 1905).

Respecto de la aplicabilidad de la Resolución 927 de 2008, se la aplican los mismos planteamientos antes manifestados

Teniendo en cuenta lo anterior, nos encontramos frente a una FALSA MOTIVACIÓN No solo del acto administrativo objeto de estudio, sino de todo el procedimiento en general, puesto que desde

un comienzo se dio inicio al mismo con base en normativas derogadas y que no deben ser aplicadas para la verificación del registro, se han aplicado actos administrativos de carácter general no publicados y se precisan incumplimientos que no son ciertos.

2. CONFLICTO CON LA VALLA DE OPE

Debemos manifestar que no hay incumplimiento por la distancia por parte nuestra, pues la valla instalada de OPE no cumple, al haber sido instalada en la acera o antejardín y esto se determina como espacio público.

Vallas Modernas radicó un derecho de petición 2009ER65521 Folio 1 Anexo 2 de Diciembre 23 del 2.009 (anexamos copia de dicho documento).

Por lo que Vallas Modernas hará la gestión necesaria en las oficinas del Departamento Administrativo del Espacio Público para demostrar que la misma se encuentra instalada en espacio público ya sea acera o antejardín, igualmente los documentos donde se negó el permiso a otra empresa por estar en espacio público y el desmonte ordenado por la secretaria valla que se encuentra en las bodegas de la secretaria.

3. FALTA DE NEXO CAUSAL

En este caso en particular, lo que se observa es que el elemento de publicidad exterior visual tipo valla, de acuerdo con la autoridad ambiental tiene unas fallas desde el punto de vista estructural en nada afectan al paisaje urbano de la ciudad, adicionalmente que no se demuestra dentro del acto administrativo por parte de esta cual es si daño que en realidad se está causando.

Teniendo en cuenta lo anterior, debemos tener en cuenta lo que el tratadista Ramiro Bejarano Guzmán expresó:

“... el interés se predica de la actitud voluntaria de un sujeto de derecho de procurarse un bien que estima necesaria para su satisfacción mientras que el derecho es el interés protegido por una norma jurídica (...) los particulares como miembros de una comunidad tienen intereses en aspectos que conciernen a esa comunidad y no como personas individualmente consideradas. Estos intereses de naturaleza comunitaria que pertenecen a todos los miembros del Grupo a la vez, pero a ninguno en particular, son los difusos o colectivos. Estos tienen la característica de que no son susceptibles de titularidad individual y se predicen de un grupo de personas como entidad autónoma e independiente y no como suma individual de sus miembros. Como lo dice Eduardo Grasso desde el punto de vista individual se trata de un interés meta individual a ultra individual

En nuestra opinión los intereses colectivos se refieren a aquellos vinculados a un grupo de personas organizado e identificable, en cambio los difusos se predicen de un grupo de persona indeterminado y no organizado como grupo. Desde luego, como la sostiene MANUEL LOZANO HIGUERO Y PINTO un interés difuso puede convertirse en colectivo cuando se identifica el grupo afectado y se organiza”.

Es decir que con este proceder lo que se busca es obtener uno de los fines frente a los derechos pertenecientes a la comunidad, en donde debe estar acreditado el en el trámite la amenaza o la infracción a ellos. En este caso se invocó una aparente falla estructural que con lo que se anexa se demuestra que no existe y lo que busca la normativa es evitar la afectación del uso, goce y disfrute visual del espacio público, pero en ningún momento se está demostrando por parte de la autoridad los daños o los perjuicios y no basta con la enunciación de una mera posibilidad de daño.

De todo lo manifestado anteriormente, se puede observar que ustedes, sin existir una efectiva violación de la normativa declararon ilegal la valla, puesto que lo que existe es una imprecisión respecto de los cálculos de estabilidad de la misma, pero en nada tiene que ver con una afectación al paisaje y mucho menos una contaminación visual y a pesar de ello negaron el registro.(...)"

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

Frente a los argumentos de derecho invocados por el recurrente.

Que, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación la confirme, aclare, modifique o revoque.

Que, es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

Frente al caso concreto

Que, con el ánimo de atender los argumentos presentados por la sociedad recurrente, esta Autoridad abordará los argumentos expuestos de la siguiente manera:

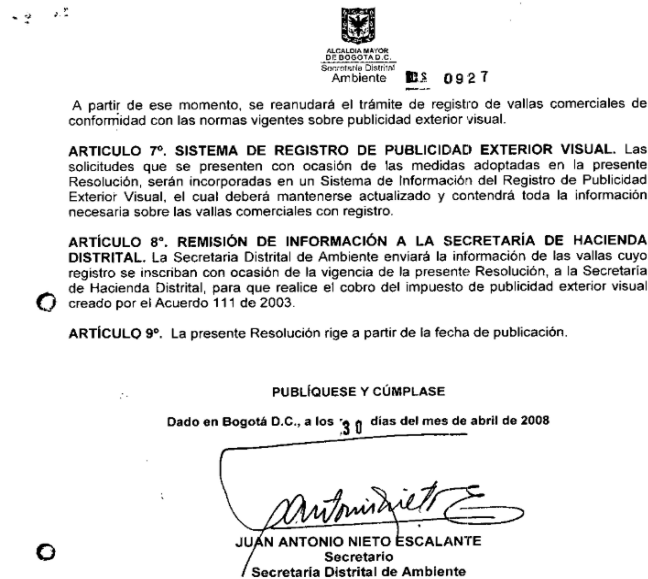
1. Falsa Motivación

Con relación a este argumento es pertinente indicar que las Resoluciones 927 de 2008 “ por la cual se toman medidas especiales dentro del estado de prevención o alerta amarilla, en materia de publicidad exterior visual en el Distrito Capital” y la Resolución 931 de 2008 “por la cual se reglamenta el procedimiento para el registro, el desmonte de elementos de publicidad exterior visual y el procedimiento sancionatorio correspondiente en el Distrito Capital” son actos administrativos de carácter general los cuales entran en vigencia y son oponibles a terceros desde el momento de su publicación.

Que, de los señalado anteriormente los actos administrativos antes citados fueron publicados en el **Boletín Legal Ambiental**, el cual es de acceso público, cumpliendo de esta manera el requisito

de publicidad, pudiendo ser consultadas en la página web de la Secretaría Distrital de Ambiente, el cual el recurrente reconoce conocer en su escrito.

Así las cosas, la Resolución 927 de 2008 se encuentra publicada y puede ser consultada directamente en el **Boletín Legal Ambiental** a través del enlace: <http://190.27.245.106/BLA/resoluciones/RESOLUCIONES%202008/0927.pdf>, así mismo, se evidencia en la siguiente imagen:



De igual manera, la Resolución 931 de 2008 se encuentra publicada y puede ser consultada por el mismo medio electrónico a través del enlace: <http://190.27.245.106/BLA/resoluciones/RESOLUCIONES%202008/0931.pdf>, o como lo evidencia la siguiente imagen:



En consecuencia, las actuaciones administrativas antes señaladas al estar publicadas en el **Boletín Legal Ambiental** son de público conocimiento, por lo tanto, no es de recibo indicar que la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009, carece de eficacia, así como tampoco es de recibo que la misma no cuenta con la motivación relevante al caso en concreto.

2. Conflicto con la valla de OPE

Con relación al conflicto de distancia con el elemento de publicidad tipo valla con estructura tubular de propiedad de la sociedad **Organización Publicidad Exterior S.A.** con Nit. 860.045.764 – 2, es importante resaltar que la sociedad en cita mediante radicado 2009ER53306 del 22 de octubre de 2010, allega solicitud de registro para instalar el elemento publicitario en la Avenida Carrera 15 No. 127 – 18 con orientación visual sentido Este – Oeste de la Localidad de Usaquén.

Que posteriormente la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 – 1, por medio del radicado 2009ER55659 del 30 de octubre de 2009, allegó solicitud de registro para el elemento publicitario a ubicar en la Avenida Carrera 15 No. 127 A – 10 o Avenida Calle 127 No. 14 A 78 / 82 con orientación visual sentido Este – Oeste de la localidad de Usaquén de esta ciudad.

Dicho ello, esta Autoridad Ambiental considera que conforme a lo establecido en el artículo 13 de la Resolución 931 de 2008, el cual refiere que las solicitudes de registro se resolverán en orden de radicación; dicho ello, resulta evidente que la solicitud presentada por la sociedad **Organización Publicidad Exterior S.A.** con Nit. 860.045.764 – 2, mediante radicado 2009ER53306 del 22 de octubre de 2010, fue allegada antes que la sociedad **Vallas Modernas**

Publicidad Exterior de Colombia S.A.S, con Nit 800.148.763 – 1, presentará su solicitud con radicado 2009ER55659 del 30 de octubre de 2009.

3. Falta de Nexo Causal

Sobre este punto es pertinente referir que de acuerdo con la evaluación realizada por medio del Concepto Técnico 21139 del 3 de diciembre de 2009, estableció como conclusión que el elemento publicitario no cumple por las especificaciones de localización y características de instalación de la valla publicitaria. Esto es con relación a la evaluación de las condiciones fácticas en conjunto con la normatividad aplicable, esto es el artículo 13 de la Resolución 931 de 2008, en cuanto a la temporalidad en la radicación de las solicitudes presentadas por la sociedad **Organización Publicidad Exterior S.A.** con Nit. 860.045.764 – 2, mediante radicado 2009ER53306 del 22 de octubre de 2010 y **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 – 1, radicado 2009ER55659 del 30 de octubre de 2009.

Ahora bien, la decisión tomada por medio de la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009, también se encuentra sustentada en los artículo 10 y 11 del Decreto 959 de 2000, en cuanto al conflicto de distancias existente entre el elemento que pretende su registro la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 – 1 por medio del radicado 2009ER55659 del 30 de octubre de 2009 para la dirección Avenida calle 127 No. 14A – 78/82 y/o Avenida Carrera 15 No. 127A – 10 con la valla solicitada por la sociedad **Organización Publicidad Exterior S.A.** con Nit. 860.045.764 – 2, mediante radicado 2009ER53306 del 22 de octubre de 2010 para la dirección Avenida Carrera 15 No. 127 – 18 de la Localidad de Usaquén de esta ciudad, ambas con orientación visual Este – Oeste.

Entre tanto, la manifestación del recurrente frente a la inexistencia del nexo causal no es de recibo entre tanto la decisión tomada comprende tanto la evaluación de los estudios técnicos allegados, como de las especificaciones de localización y características de instalación del elemento de publicidad exterior visual tipo valla con estructura tubular frente a la normatividad aplicable al caso en concreto.

Que, atendiendo las consideraciones precedentes y de conformidad con la normativa expuesta en las consideraciones jurídicas de la presente decisión, esta Subdirección procederá a confirmar la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009 y así se consignará en la parte resolutive del este presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, esta Subdirección;

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. – Confirmar en su totalidad la Resolución 8787 del 10 de diciembre de 2009, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

Página 17 de 18

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el contenido de la presente Resolución a la sociedad **Vallas Modernas Publicidad Exterior de Colombia S.A.S**, con Nit 800.148.763 – 1, a través de su representante legal o quien haga sus veces, en la Calle 167 No. 46 – 34 de esta ciudad, o a la que autorice la administrada; lo anterior conforme a lo dispuesto en el 44 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO TERCERO. - Comunicar el presente acto administrativo a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para sus fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar la presente decisión 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 de conformidad con lo establecido en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los 28 días del mes de octubre de 2024



DANIELA.GARCIA
SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL

Expediente No.: SDA-17-2009-3634

Elaboró:

LAURA TATIANA GUAPO VILLAMIL	CPS:	SDA-CPS-20241626	FECHA EJECUCIÓN:	06/06/2024
------------------------------	------	------------------	------------------	------------

Revisó:

LAURA TATIANA GUAPO VILLAMIL	CPS:	SDA-CPS-20241626	FECHA EJECUCIÓN:	06/06/2024
------------------------------	------	------------------	------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

DANIELA GARCIA AGUIRRE	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCIÓN:	28/10/2024
------------------------	------	-------------	------------------	------------