

**PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL – Vehículos particulares y de servicio público / PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL – Hace parte del patrimonio ecológico / CONCEJO – Competencia para dictar normas para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico / PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL – Regulación por concejo / COMPETENCIA DE ALCALDE PARA REGULAR LA PUBLICIDAD EXTERIOR EN EL MUNICIPIO – Solo cuando le han sido otorgadas facultades extraordinarias**

Se tiene claramente establecido que la competencia en esta materia se encuentra dada tanto por la Constitución Política como por la ley a los concejos municipales y distritales, lo cual implica que, en principio, al alcalde le está vedado regular la publicidad exterior visual toda vez que no tiene competencia para ello en razón a la materia. La anterior afirmación conduce a señalar que el alcalde solo puede regular la materia cuando tenga facultades extraordinarias otorgadas para el efecto por el concejo, siempre que dichas facultades se concedan por un tiempo preciso (pro tempore) sin que exista duda acerca de su contenido. [...] La Sala tuvo la oportunidad de precisar estos aspectos en un caso de similares circunstancias fácticas y jurídicas, y adoptó la regla jurídica según la cual corresponde al concejo municipal regular la publicidad exterior visual y excepcionalmente el alcalde siempre que cuente con expresas y temporales facultades otorgadas por el concejo para el efecto [...] Así las cosas la Sala encuentra acertado el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la medida que resulta evidente la falta de competencia del alcalde para expedir el acto acusado dado que no fue dictado en virtud de facultades extraordinarias y dicha competencia se encuentra asignada al concejo. En esta medida los argumentos de la parte demandada que apuntan a señalar que el alcalde estaba facultado en virtud de los Acuerdos Municipales 32 y 33 de 1998 no son de recibo, dado que dichas normas se limitan a señalar que se requiere de la autorización previa de la alcaldía y/ la dependencia correspondiente para instalar la publicidad de este tipo, más no a que el alcalde se encuentra facultado para regular la materia.

**NOTA DE RELATORÍA:** Ver sentencias Consejo de Estado, Sección Primera, de 26 de abril de 2007, C.P. Rafael Enrique Ostau de Lafont Pianeta; de 26 de abril de 2007, Radicación 76001-23-31-000-2005-02638-02, C.P. María Claudia Rojas Lasso; Corte Constitucional, C-535 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 313 – NUMERAL 9

**NORMA DEMANDADA:** DECRETO 0535 DE 2001 (5 de octubre) ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI (Anulado)

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA**

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 76001-23-31-000-2002-04873-02**

**Actor: FERNANDO LOZANO ÁNGEL**

**Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**

**Referencia: Incompetencia del alcalde para regular la publicidad exterior visual en el municipio**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada contra la sentencia proferida el 25 de junio de 2012, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca accedió a las pretensiones de la demanda.

## **I. COMPETENCIA**

De conformidad con lo previsto en el artículo 237 de la Constitución Política y de lo ordenado en los artículos 11, 13, 34, 36, 39 y 49 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, así como de lo dispuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y también de lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del asunto de la referencia:

## **II. ANTECEDENTES**

### **2.1. La Demanda**

El señor Fernando Lozano Ángel, interpuso demanda en ejercicio de la acción de nulidad en vigencia del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup> con el fin de que el Tribunal accediera a las siguientes,

### **2.2. Pretensiones**

---

<sup>1</sup> Decreto Ley 01 de 1984.

*“1) Que se declare o se decrete la **NULIDAD ABSOLUTA** del **DECRETO No. 0535 DE Octubre 5 del 2.001** expedido por el señor **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**.*

*2) Que en subsidio de la pretensión solicitada en el numeral que antecede, se declare o decrete la **NULIDAD PARCIAL** del mencionado Decreto Municipal, en los artículos o partes de éstos (arts. 2, 3, 4 y 6) indicados en los literales a), b) y c) del numeral 3o.) del literal g) del apartado intitulado “**CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**” de la presente demanda.*

### **2.3. Hechos**

Los fundamentos fácticos de la demanda se concentran en la expedición, por parte del alcalde del municipio de Santiago de Cali, del Decreto 0535 de 5 de octubre de 2001, por medio del cual se reglamentó la publicidad móvil en dicho ente territorial.

### **2.4.- Normas violadas y Concepto de Violación.-**

La parte actora considera que con la expedición del acto acusado se desconocieron las siguientes normas: artículos 2, 3, 4, 13, 82, 84, 113, 122, 123, 313, 315 y 333 de la Constitución Política, artículos 33, 91 y 93 de la Ley 136 de 1994, artículos 58, 141 y 144 del Decreto 2626 de 1994, los Acuerdos municipales 032 y 033 de 30 de diciembre de 1998, la Ordenanza 001 de 1990, la Ley 140 de 1994, la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997 y los artículos 82, 84, 136, 206 y siguientes del CCA.

Los siguientes fueron, en síntesis, los argumentos de la demanda:

2.4.1.- Señaló que el alcalde carecía de competencia para proferir el acto acusado toda vez que a través de él se regula la contaminación visual del paisaje por efecto de la publicidad exterior, y la facultad para dictar normas que regulen el uso del suelo y el patrimonio ecológico del municipio es exclusiva del Concejo Municipal.

2.4.2.- Agregó que el alcalde sólo puede regular materias que son propias del

Concejo cuando esté autorizado o revestido de facultades expresas para ello, so pena de viciar la actuación de nulidad por falta de competencia.

2.4.3.- Expresó que aun cuando el párrafo único del artículo 28 del Acuerdo 32 de 30 de diciembre de 1998 consagra que *“la instalación de publicidad exterior visual en el Municipio de Santiago de Cali requería de autorización expedida por la Secretaría de Ordenamiento Urbanístico, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidiera el Alcalde Municipal”*, era necesario que el Concejo revistiera de precisas facultades al alcalde para proferir la reglamentación acusada.

2.4.5.- Expuso que el acto acusado vulneró la normativa legal relativa a la ubicación de la publicidad exterior exigiendo requisitos más lesivos y restringiendo el alcance de la ley, además de establecer un trato discriminatorio al permitir que accedan a este tipo de publicidad ciertos productos o grupos de personas y desconociendo las normas de competencia respecto del valor de los derechos a pagar por el otorgamiento de los permisos para el uso de publicidad.

### **III.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

3.1. El **Municipio de Santiago de Cali**, mediante apoderado, contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones bajo los argumentos que se resumen a continuación.

3.1.1. Que conforme lo establece el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el alcalde tiene la función de reglamentar los acuerdos municipales al igual que emitir los actos administrativos necesarios para su debida ejecución.

3.1.2. En relación con lo previsto en el artículo 2 del Decreto 0535 de 2001, anotó que la obligación de contar con autorización previa para hacer uso de la publicidad visual exterior no contraviene la Ley 140 de 1994 ni el Plan de Ordenamiento Territorial, pues la Corte Constitucional, al pronunciarse sobre la exequibilidad de la Ley 140 de 1994, así lo señala.

3.1.3. Consideró que los artículos 3 y 4 del Decreto 0535 de 2001 regulan aspectos relativos al tránsito vehicular, lo cual es materia de regulación por parte

del alcalde. Asimismo expuso que los artículos 2 y 4 del aludido acto administrativo fueron modificados por el Decreto 433 de 2002, ampliando el campo de aplicación de la norma dado que se permite la publicidad en taxis.

3.1.4. Que el acto acusado no contiene elementos relativos a la determinación de tributo alguno, y su sustento normativo es el Acuerdo 32 de 1998 que adecuó el impuesto de avisos y tableros al impuesto de publicidad exterior visual de que trata el artículo 14 de la Ley 140 de 1994.

#### **IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PRIMERA INSTANCIA**

El agente del Ministerio Público no rindió concepto en éste asunto.

#### **V.-LA SENTENCIA APELADA**

El **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca** mediante sentencia del 25 de junio de 2012 accedió a las pretensiones de la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones:

5.1.- En criterio del Tribunal, el primer cargo expuesto en la demanda se dirige a cuestionar la competencia del alcalde para proferir el acto acusado, dado que la regulación de la publicidad exterior visual corresponde de forma exclusiva al Concejo Municipal. Para efectos de resolver dicho cargo, el *a quo* transcribió los artículos 1, 2, 3 y 14 de la Ley 140 de 1994, por medio de la cual se reglamentó la publicidad exterior visual en el territorio nacional, y acudió a los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-535 de 1996 en la que se precisó, entre otros aspectos, el contenido esencial de la autonomía territorial, se precisó que la publicidad exterior visual hace parte de la noción de patrimonio ecológico local y que su regulación compete de manera concurrente al legislador y a las entidades territoriales.

5.2.- En tal contexto, concluyó que la regulación de la ubicación de la publicidad exterior visual es competencia de los concejos conforme artículo 313 numerales 7 y 9 de la Constitución, sin perjuicio de que se otorguen facultades al alcalde para

dichos efectos bajo los parámetros fijados en el artículo 313.2 de la Constitución Política.

5.3. Descendiendo al caso concreto, el Tribunal encontró que la causal de falta de competencia del alcalde estaba debidamente acreditada toda vez que el Decreto 0535 de 5 de octubre de 2005 regula la publicidad móvil en el Municipio de Santiago de Cali en el sentido de establecer qué tipo de vehículos automotores pueden instalar esta publicidad, así como los requisitos, eventos y demás condiciones en que se puede acudir a distintos tipos de vehículos automotores para exponer publicidad visual, todo lo cual es competencia del concejo municipal.

5.4.- Bajo dichos parámetros, y teniendo en cuenta que el alcalde no gozaba de expresas facultades otorgadas por el Concejo para regular la materia, el Tribunal Administrativo del Valle decretó la nulidad del acto administrativo demandado.

## VI. EL RECURSO DE APELACION

El **Municipio de Santiago de Cali** interpuso recurso de apelación en los siguientes términos:

6.1.- El alcalde no usurpó competencia alguna del Concejo Municipal como quiera que el acto administrativo acusado constituye la manifestación de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994. En consecuencia, el Decreto 0535 de 2001 desarrolla el Acuerdo 32 de 1998 que en su capítulo V reguló el impuesto a la publicidad exterior visual así como el Acuerdo 33 de 1998 que reguló aspectos sobre este tipo de publicidad y expresamente dispuso que *“la Secretaría de Ordenamiento Urbanístico sería la dependencia encargada de autorizar la publicidad exterior visual”*.

6.2.- En el mismo sentido advierte que el Acuerdo 32 de 1998 en su artículo 28 señaló que *“la instalación de publicidad exterior visual en el Municipio (SIC) de Santiago de Cali, requerirá de autorización expedida por la Secretaría de Ordenamiento Urbanístico, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Alcalde Municipal”*.

6.3.- Indicó que la obligación de obtener una autorización previa para el uso de publicidad exterior visual no contraviene la Ley 140 de 1994 ni el Plan de Ordenamiento Territorial de conformidad con lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-535 de 1996. En tal sentido, señala que en el territorio municipal era dable la obtención del permiso previo para la instalación de la publicidad exterior visual, tal y como se hizo en el Acuerdo 33 de 1998.

## **VII.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Según la constancia secretarial vista a folio 9 del cuaderno 2, las partes no alegaron de conclusión en segunda instancia y el Ministerio Público tampoco rindió concepto.

## **VIII.- LA DECISION**

La Sala no observa ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, y en consecuencia procede a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes,

## **IX.- CONSIDERACIONES**

Del examen del recurso de apelación la Sala concluye que el problema jurídico a resolver es el siguiente: Definir si el Decreto 0535 de 5 de octubre de 2001, fue proferido por el alcalde municipal sin tener competencia para ello.

### **9.1. El acto administrativo acusado**

El acto administrativo cuya nulidad se pretende es el Decreto 0535 de 5 de octubre de 2001, proferido por el alcalde del municipio de Santiago de Cali, "*POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE PUBLICIDAD MÓVIL EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI*" cuyo tenor literal es el siguiente:

*“EL ALCALDE DE SANTIAGO DE CALI, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el Art. 82 de la Constitución Política, Art. 91, literal A, numeral 6 de la Ley 136 de 1994, Ley 9ª. De 1.989 y la Ordenanza 001 de 1.990, Acuerdo 32 de 1998 y,*

### **CONSIDERANDO**

*Que el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, para el cumplimiento de su misión, ejecutará acciones de vigilancia y aplicación de las normas vigentes en relación con el espacio público, el ornato, la imagen física y urbanística armoniosa de Santiago de Cali, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan Ambiental y los demás que se establezcan.*

*Que la Administración Municipal a través el Departamento Administrativo de Planeación Municipal es la encargada de controlar que la Publicidad Móvil, cumpla con las disposiciones vigentes sobre la materia, y de ordenar la remoción o retiro e imponer las sanciones a quienes no se ciñan a las mismas.*

*Que el Acuerdo 32 de 1.998 en el Capítulo V, dictó normas a las cuales debe someterse la Publicidad Exterior Visual en el Municipio de Santiago de Cali, fijan como base gravable toda publicidad instalada en vallas o cualquier elemento estructural, fijando sus tarifas y estableciendo que se regirá por la reglamentación que expida el Alcalde Municipal.*

### **DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** *La publicidad móvil en el Municipio de Santiago de Cali, se regirá por las normas del presente Decreto.*

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** *Los vehículos automotores de servicio particular y en los destinados al servicio público de transporte de pasajeros que*

*pretendan utilizar colocar la Publicidad Móvil, deberán obtener la autorización previa por parte del Departamento Administrativo de Planeación, Subdirección de Ordenamiento Urbanístico.*

*Para obtener la autorización para instalar la publicidad a que hace referencia el presente artículo, el interesado deberá presentar solicitud escrita diligenciando el formato que para el efecto elabore el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, suministrando la totalidad de la información en él indicada.*

**ARTÍCULO TERCERO.-** *La publicidad móvil se autorizará observando los siguientes aspectos técnicos:*

*EN LOS VEHICULOS PARTICULARES: Solo se permitirá cuando el vehículo sea propiedad de la empresa que porta el tipo de publicidad.*

*En ningún caso se permitirá Publicidad Móvil en vehículos que prestan el servicio de transporte escolar, ni en los de servicios público individual de pasajeros (Taxis).*

*En BUSES y BUSETAS: se permitirá la colocación de Publicidad Exterior Móvil (sic) en costados laterales y posterior, con el cumplimiento de las siguientes disposiciones técnicas:*

*No se permitirán avisos en la parte frontal, donde deberán llevar los colores distintivos de la empresa e imagen corporativa, así como una clara identificación de las rutas que cubre y en general las condiciones señaladas en el artículo 81 del Código Nacional de Tránsito Terrestre.*

*La publicidad exterior en los costados laterales, deberá conservarse, en tamaño y color que sobresalgan frente al fondo y colores del mensaje publicitario: el número de placa, el número de la ruta, el nombre de la empresa y el número de afiliación de la empresa.*

*Deberá dejarse completamente libre las ventanas tanto del pasajero como del conductor.*

*En la parte posterior, deberá conservarse la placa original en lugar visible. En la parte superior, en tamaño y color que sobresalgan frente al fondo y colores del mensaje publicitario, el vehículo deberá llevar el número interno, el nombre de la ruta y el número de afiliación de la empresa. Si se recubren*

los vidrios, deberá utilizarse un material que permita la visibilidad total desde el interior del vehículo hacia el exterior.

*PARAGRAFO: La Publicidad Movil que se instale en un vehículo deberá referirse a un mismo producto o empresa.*

**ARTICULO CUARTO.-** *Solamente se autoriza la Publicidad Movil en buses y busetas de servicios público, para el cero punto cinco por ciento (0.5%) del total del parque automotor que tenga registrado cada empresa de transporte público en la Secretaría de Tránsito Municipal.*

**ARTICULO QUINTO.-** *El Departamento Administrativo de Planeación Municipal estudiará la solicitud presentada, a fin de determinar si se cumple con las especificaciones técnicas aquí consignadas y si dicha publicidad no atenta contra la moral y las instituciones y tendrá una plazo de ocho (8) días hábiles, contados a partir de su radicación para solicitar modificación, rechazarla o efectuar la liquidación de los derechos a cancelar, según el caso.*

**ARTICULO SEXTO.-** *El valor de los derechos a pagar por el otorgamiento de la autorización será de siete salarios y medio legal diario (7,5 S.LLD) por cada vehículo y por el término de un mes o fracción de mes. Una vez cancelado y obtenido el recibo correspondiente, el Departamento Administrativo de Planeación, Subdirección de Ordenamiento URBANÍSTICO, expedirá la respectiva autorización en un término no mayor de tres (3) días hábiles.*

*Para efecto de contabilizarse el término de iniciación de una publicidad móvil, se tendrá en cuenta la fecha de expedición del permiso.*

**ARTICULO SÉPTIMO.-** *El Departamento Administrativo de Planeación Municipal se abstendrá de expedir autorización para instalar PUBLICIDAD MOVIL a quienes no se encuentren a paz y salvo por concepto de sanciones originadas por la instalación de cualquier tipo de publicidad.*

**ARTÍCULO OCTAVO.-** Una vez se vayan a iniciar el montaje y para efectos del control por parte del Departamento Administrativo de Planeación, Subsecretaría de Ordenamiento Urbanístico, deberá enviarse comunicación escrita en la cual se especifique:

- Nombre de la empresa a que pertenece el vehículo
- Número de afiliación de la empresa
- Numero interno otorgado por la Secretaría de Tránsito
- Número de placa
- Ruta
- Duración de contrato y
- Tipo de publicidad pautaada.

**PARAGRAFO:** La anterior información deberá coincidir con la consignada en el documento mediante el cual se expidió el permiso y deberá portarse en cada vehículo a fin de ser presentado cuando se requiera por parte de los funcionarios que efectúen su control.

**ARTÍCULO NOVENO.-** Los vehículos automotores que tengan colocada publicidad exterior móvil a la fecha de expedición del presente Decreto, tendrán un plazo de dos (2) meses contados a partir de su vigencia para que la adecuen a las condiciones aquí establecidas y obtengan la respectiva autorización.

La Secretaría de Tránsito y Transporte de oficio o a petición de parte, iniciará la acción administrativa tendiente a determinar si la publicidad móvil que se coloque en los vehículos automotores, se ajusta a la reglamentación establecida en el presente Decreto.

En caso de incumplimiento informará al Departamento Administrativo de Planeación Municipal para que imponga la sanción correspondiente, suministrando adicionalmente toda la información requerida para el efecto,

*entre otra, el nombre y la dirección del propietario y la identificación completa del vehículo.*

**ARTICULO DECIMO.-** *La publicidad móvil autorizada en los vehículos automotores destinados al servicio público de transporte de pasajeros, podrá permanecer instalada durante el tiempo por el cual se haya otorgado la autorización, vencido el cual se dispondrá de un tiempo adicional de veinticuatro horas improrrogables para su desmonte o retiro incluyendo todo los elementos adicionales utilizados para el efecto.*

*Cuando se trate de prórroga del permiso, se deberá elevar solicitud con sesenta dos horas de anticipación a su vencimiento, adjuntando el inicialmente concedido, para ser resuelto por parte de la autoridad competente dentro de los tres días siguientes.*

**ARTICULO ONCE.-** *SANCIONES. En todo caso de Publicidad móvil instalada en los vehículos automotores, en contravención de lo dispuesto en el presente Decreto, se ordenará el retiro o desmonte, sin perjuicio de las sanciones de multa, consagradas en el Decreto 0472 de agosto 27 de 2001, siguiendo para el efecto el procedimiento señalado en los artículos 30 y siguientes.*

**ARTICULO DOCE.-** *(sic) Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el capítulo Sexto (VI) del Decreto 0472 DE Agosto 27 de 2.001”*

## **9.2.- La respuesta al problema jurídico**

9.2.1.- Del contenido del acto acusado se desprende fácilmente que se trata de un acto administrativo que busca regular la publicidad exterior visual en el municipio de Santiago de Cali. En efecto, en su artículo primero se señala, enfáticamente, que la publicidad móvil en dicha entidad territorial estará “**regida**” por las disposiciones en él contenidas.

9.2.2.- Determinada la materia regulada por el Decreto 0535 de 2001, se impone recordar a quién le corresponde regularla en el ámbito territorial. Para tal fin resulta necesario recordar que la publicidad exterior visual hace parte del patrimonio ecológico local en las voces de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-535 de 1996<sup>2</sup>), y que el artículo 313.9 de la Carta Política dispone que los concejos municipales son competentes para “[d]ictar las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.

9.2.3.- Esta Sección también ha tenido la oportunidad de explicar cuál es el órgano competente para regular la publicidad exterior visual en los municipios, explicación que se ha dado en los siguientes términos:

*“Ahora bien, es preciso tener en cuenta que mediante la Ley 140 de 1994 el Congreso de la República reglamentó la Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional, regulación ésta que fue declarada exequible condicionalmente por la Corte Constitucional en sus artículos 1º, 3º, 6º, 11, 12 y 15 mediante la sentencia C-535 de 1996, en el entendido de que **se trata de una legislación nacional básica de protección al medio ambiente que, de acuerdo al principio de rigor subsidiario, puede ser desarrollada de manera más estricta por los concejos distritales y municipales, y por las autoridades de los territorios indígenas, en virtud de sus competencias constitucionales propias para dictar normas para la protección del paisaje, conforme a lo señalado por los artículos 313 y 330 de la Constitución Política**”<sup>3</sup>.*

9.2.4.- Así las cosas, se tiene claramente establecido que la competencia en esta materia se encuentra dada tanto por la Constitución Política como por la ley a los concejos municipales y distritales, lo cual implica que, en principio, al alcalde le está vedado regular la publicidad exterior visual toda vez que no tiene competencia para ello en razón a la materia.

---

<sup>2</sup> Sentencia del 16 de octubre de 1996, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

<sup>3</sup> Sentencia del 26 de abril de 2007, Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00504-01 (AP). M.P. Dr. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA.

9.2.5.- La anterior afirmación conduce a señalar que el alcalde solo puede regular la materia cuando tenga facultades extraordinarias otorgadas para el efecto por el concejo, siempre que dichas facultades se concedan por un tiempo preciso (*pro tempore*) sin que exista duda acerca de su contenido.

9.2.6.- La Sala tuvo la oportunidad de precisar estos aspectos en un caso de similares circunstancias fácticas y jurídicas, y adoptó la regla jurídica según la cual corresponde al concejo municipal regular la publicidad exterior visual y excepcionalmente el alcalde siempre que cuente con expresas y temporales facultades otorgadas por el concejo para el efecto. Dijo entonces esta Sección:

*“Corresponde a la Sala dilucidar la competencia del Alcalde del municipio de Santiago de Cali, para expedir el Decreto N° 0213 del 5 de abril de 2005, “Por el cual se establecen los parámetros para la utilización del espacio de promoción de los valores de nuestra ciudad en la publicidad exterior visual autorizada y se dictan otras disposiciones”. (...) Manifiesta la entidad en su defensa, que el Decreto N° 0213 de 2005, no fue en realidad expedido en virtud de las facultades extraordinarias de que trata el numeral 3° del artículo 313 de la C.P., que le da competencia a los concejos municipales para “autorizar al Alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo”. De conformidad con la disposición citada, corresponde dilucidar, si en este caso el alcalde ejercía la potestad reglamentaria de que tratan el artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, como lo argumenta la entidad demandada, o si, se trataba de funciones que corresponden a los concejos municipales, caso en el cual, para que el alcalde municipal hubiera podido asumir funciones propias de la corporación, sí requería de precisas facultades pro tempore, que como su nombre lo indica se deben ejercer dentro del término que el acuerdo respectivo señale. El artículo 313 de la Constitución Política señala entre las facultades de los concejos municipales: “7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fija la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas como la construcción y la enajenación de inmuebles destinados a vivienda”. “9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”. Mediante la sentencia C-535 de 1996, la Corte Constitucional al referirse a la Ley 140 de 1994 “Por la cual se reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional”, dispuso: 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. Sin embargo, eso no significa que la ley no*

*pueda establecer una normatividad básica nacional en este campo pues, se trata de competencias concurrentes. Lo que no puede el Legislador es vaciar la competencia constitucional propia de los concejos y las autoridades indígenas de dictar normas para proteger, conforme a sus criterios, normas sobre la protección del patrimonio ecológico local. (...) Como se observa, la regulación del patrimonio ecológico local es competencia de los Concejos Municipales, en virtud de sus potestades constitucionales propias, tal como lo han precisado la Corte Constitucional y esta Corporación, sin que en ninguna parte se diga acerca de facultades del Alcalde en este sentido, por lo que se considera que en efecto, las facultades otorgadas al Alcalde mediante el artículo 2° del Acuerdo 0141 del 10 de diciembre, corresponden al concejo municipal, eran precisas y pro tempore, por lo que se analizará si tales facultades se cumplieron, pues se repite, el Alcalde no tenía la potestad reglamentaria en el campo de la regulación del patrimonio ecológico local.”<sup>4</sup>*

9.2.7.- Así las cosas la Sala encuentra acertado el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la medida que resulta evidente la falta de competencia del alcalde para expedir el acto acusado dado que no fue dictado en virtud de facultades extraordinarias y dicha competencia se encuentra asignada al concejo. En esta medida los argumentos de la parte demandada que apuntan a señalar que el alcalde estaba facultado en virtud de los Acuerdos Municipales 32 y 33 de 1998 no son de recibo, dado que dichas normas se limitan a señalar que se requiere de la autorización previa de la alcaldía y/ la dependencia correspondiente para instalar la publicidad de este tipo, más no a que el alcalde se encuentra facultado para regular la materia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**CONFIRMAR** la sentencia de 25 de junio de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

---

<sup>4</sup> Sentencia del 26 de abril de 2007, Radicación número: 76001-23-31-000-2005-02638-02, M.P. Dra MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de la fecha

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDES**

Presidente

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Ausente en comisión

**GUILLERMO VARGAS AYALA**