

**Honorable Magistrada Ponente**  
**Dra. PATRICIA DEL PILAR FEULLET PALOMARES**  
**Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.**  
**Cali (V)**

**Referencia: Expediente No. 76001-23-33-000-2020-00094-00**

**Acción : REPARACIÓN DIRECTA**

**Demandante: PUBLICIDAD LOZANO & CIA S.A.S. SIGLA PUBLI LOZANO & CIA S.A.S.**

**Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – CONCEJO MUNICIPAL DE CALI (V)**

**JAVIER ANDRÉS CHINGUAL GARCÍA**, de condiciones naturales y civiles conocidas por su despacho en mi calidad de apoderado del demandante en el proceso de la referencia, estando dentro del término legal, manifiesto a su despacho que interpongo y sustento recurso de APELACIÓN contra la “sentencia de segunda instancia”<sup>1</sup> de fecha 25 de julio de 2024, en el cual se niegan las pretensiones de la demanda y se condena en costas a la parte demandante. Notificada a mi correo electrónico el día 25 de julio del presente año, a fin de que el superior REVOQUE la sentencia impugnada y se acceda a las pretensiones de la demanda. Sustento el recuso teniendo en cuenta los siguientes razonamientos de orden legal, probatorio y jurisprudencial, así:

### **1. - ANTECEDENTES FÁCTICOS DE LA DEMANDA:**

1.1. Mi poderdante por medio del suscrito presentó demanda de reparación directa, tendiente a que se declare al **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI (V) – CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI (V)**, patrimonial, administrativa y Extracontractualmente responsable de los perjuicios materiales y morales, causados a la sociedad **PUBLICIDAD LOZANO & CIA S.A.S. SIGLA PUBLI LOZANO & CIA S.A.S**, sociedad representada por las Sras. **MARIA DEL ROSARIO LOZANO ALCALA y ESPERANZA LOZANO ALCALA** en su calidad de Representante Legal y Representante Legal Suplente, por la expedición del Acuerdo No. 0436 de 2017 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL MAYOR, MENOR, ELECTRÓNICA Y/O DIGITAL, PUBLICIDAD EN AMOBLAMIENTO URBANO Y AVISOS EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” expedido por el Concejo Municipal de Santiago de Cali (V), sancionado y publicado el día 27 de diciembre de 2017 por el alcalde del Municipio de Santiago de Cali (V), estableciendo en el parágrafo 4º del artículo 28, que se congela en el municipio de Santiago de Cali la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre de 2027, situación que puso al demandante en un desequilibrio de las cargas públicas

### **2.- DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:**

El a quo niega las pretensiones de la demanda y condena en costas a la parte demandante, con los siguientes fundamentos:

- Establece que cuando un daño se deriva de un acto administrativo legal, ajustado al ordenamiento jurídico, pero genera un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas que deben soportar todos los ciudadanos, el título de imputación que se utiliza es del daño especial.
- Que la entrada en vigor del Acuerdo 0436 de 2017(parágrafo 4º del artículo 28)- que congeló en el Distrito de Santiago de Cali (V) la expedición de nuevos registros de vallas publicitarias hasta el 31 de diciembre de 2027- sobre el

<sup>1</sup> Se debe entender como de “primera instancia”

*contrato de arrendamiento 054 del 18 de diciembre de 2017, suscrito entre la empresa demandante y Plastic Lux Ltda, no constituye una medida que afecte de forma especial y anormal a la sociedad demandante.*

- *Que la sociedad demandante antes de firmar el contrato de arrendamiento con la sociedad Plastic Lux Ltda, el 18 de diciembre de 2017, estaba obligada a registrar la publicidad exterior visual ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal con 10 días de antelación a la colocación de la valla publicitaria.*
- *Que la parte actora pretende derivar un beneficio de su propia culpa, ya que no adelantó los registros necesarios, antes de la instalación del elemento publicitario, lo que no le permitía la ejecución del contrato de arrendamiento 054 del 18 de diciembre de 2017, que tenía por objeto poner a disposición del arrendatario 25 nuevas vallas.*
- *Condenó en costas al demandante, por cuanto la demandada incurrió en gastos de apoderamiento.*

### **3. - INCONFORMISMO CON LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA Y FUNDAMENTACION DEL RECURSO**

*Mi inconformismo con la sentencia de 1ª instancia radica en los siguientes puntos:*

- 3.1.- *De la publicidad exterior y del Acuerdo 0436 de 2017(parágrafo 4º del artículo 28)*
- 3.2.- *De la configuración del título de imputación de daño especial.*
- 3.3.- *Costas procesales.*

#### **Los cuales sustento a continuación:**

#### **3.1.- De la publicidad exterior y del Acuerdo 0436 de 2017(parágrafo 4º del artículo 28)**

##### **3.1.1. Publicidad exterior**

*El artículo 1 de la Ley 140 de 1994 “Por la cual se reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el Territorio Nacional” define la publicidad exterior visual como el medio masivo de comunicación que informa o llama la atención del público por medio de elementos visuales tales como las leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías o signos similares visibles en vías de uso o dominio público.*

*El mismo artículo anteriormente citado determina que la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales, y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que instalan las autoridades públicas u otras personas encargadas por dichas autoridades no se consideran como publicidad exterior visual, éstos pueden incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso.*

*En otros términos, la publicidad exterior visual consiste en la instalación de elementos contentivos de información o publicidad en un lugar que permita que sean percibidos por el público.*

*Frente al objetivo de dicha ley, establece en su artículo 2º lo siguiente:*

“Objetivos. La presente Ley tiene por objeto 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.” (Subrayado fuera del texto)

### **3.1.2. Acuerdo 0436 de 2017(parágrafo 4° del artículo 28)**

*Mediante Acuerdo No. 0436 de 2017 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL MAYOR, MENOR, ELECTRÓNICA Y/O DIGITAL, PUBLICIDAD EN AMOBLAMIENTO URBANO Y AVISOS EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” expedido por el Concejo Municipal de Santiago de Cali (V) y sancionado y publicado el día 27 de diciembre de 2017 por el alcalde del Municipio de Santiago de Cali (V), en el parágrafo 4° del artículo 28, se contempló:*

**“PARÁGRAFO 4°. Se congela en el Municipio de Santiago de Cali la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre de 2027. Exceptuándose las contempladas en el presente acuerdo Artículo.**

*Solo se permitirá la reubicación de las vallas que por fuerza mayor o caso fortuito debidamente sustentado deben ser removidas a otro lugar, caso en el cual y cumpliendo con los requisitos establecidos en el presente Acuerdo se expedirá el registro.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto)

*Dicho Acuerdo Municipal tiene como ámbito de aplicación:*

#### ACUERDA

**ARTÍCULO 1°: ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Los aspectos reglamentados por el presente acuerdo se aplicarán en toda el área urbana y rural del Municipio de Santiago de Cali.

Para la efectiva protección y conservación del espacio público por su destinación al uso común, en las normas del presente acuerdo deberán observarse los principios constitucionales de prevalencia del interés general sobre el particular, la función pública y social de la propiedad, la protección del medio ambiente y demás relacionados.

Las normas del presente acuerdo deberán aplicarse siempre en concordancia con lo previsto en el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali en cuanto a integración del espacio público, seguridad vial, conservación del patrimonio arquitectónico, descontaminación visual y del paisaje, el amoblamiento urbano y la publicidad exterior visual.

*Como objetivo general:*

**ARTÍCULO 2°: OBJETO GENERAL.** El presente Acuerdo establece las condiciones en que puede realizarse la publicidad exterior visual mayor, menor, electrónica y/o digital, publicidad en amoblamiento urbano y avisos en el Municipio de Santiago de Cali.

*Como objetivos específicos.*

**ARTÍCULO 3º: OBJETIVOS ESPECÍFICOS.** La presente reglamentación tiene como objetivos específicos los siguientes:

1. Mejorar la calidad de vida de los habitantes del Municipio de Santiago de Cali, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la libre movilización, 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.
2. Realizar en el Municipio de Santiago de Cali el ejercicio de la publicidad exterior visual y cualquier medio de publicidad incluyendo la cívica y cultural así como la ubicada en estructuras denominada como amoblamiento urbano y elementos de propiedad del estado constitutivos del espacio público como medio masivo de comunicación que beneficia a los ciudadanos anunciantes y

en general, personas y entidades relacionadas con la publicidad y la producción de bienes y servicios.

*Asimismo, la Corte Constitucional, en sentencia C-535 de 1996<sup>2</sup> declaró exequibles los artículos 1º, 3º, 6º, 11 y 15 de la Ley 140 de 1994, por considerarlos una legislación nacional básica de protección al medio ambiente que, de acuerdo con el 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, según los artículos 313 y 330 CP.*

*Por lo expuesto, en dicho acuerdo se reglamenta la publicidad visual exterior en el municipio conforme a la Ley 140 de 1994, estableciendo en sus artículos 8º al 20, el registro de vallas, su aprobación, negación y otros, donde solo podrá negarse el registro si no cumple con lo establecido en la Ley 140 de 1994 y en el mismo Acuerdo Municipal 0436/2017, siendo una actuación lícita de la demandada.*

### **3.2.- De la configuración del título de imputación de daño especial.**

*Aclarado lo anterior, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, frente a estos asuntos donde se demanda perjuicios por la expedición de un acto administrativo legal, ha sostenido<sup>3</sup>:*

“Sin embargo, la jurisprudencia ha reconocido la procedencia excepcional de la acción o medio de control de reparación directa cuando el daño se deriva de un acto administrativo, en los siguientes casos<sup>4</sup>:

(i) siempre y cuando no se cuestione la legalidad del acto administrativo en el curso del proceso, por cuanto reconoce que el ejercicio de la función administrativa ajustado al ordenamiento jurídico puede generar un rompimiento del equilibrio de las cargas públicas que deben soportar todos los ciudadanos, eventos en los que el título de imputación utilizado ha sido el de daño especial por provenir los perjuicios de una actividad lícita y legítima del Estado.

En este evento, se ha dicho que se “causa al administrado un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos

<sup>2</sup> Expediente: D-1239. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) Radicado número: 25000-23-36-000-2013-00535-01 (54591). Demandante: Martha Elena Redondo Herrera Demandado: Municipio de Ubaté Referencia: Medio de control de reparación directa

<sup>4</sup> Ver, entre otros: (i) Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 17 de noviembre de 2016, Expediente: 68001-23-33-000-2015-00479-01(55349); y (ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 7 de octubre de 2020. Radicación No. 25000-23- 26-000-2011-01407-01 (50126).

frente a las cargas públicas, o la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los administrados la existencia del Estado”<sup>5</sup>

...”

*Se indica que en principio puede ventilarse esta controversia en sede de reparación directa, sin embargo, para que ello sea procedente es menester que se reúnan fundamentalmente las siguientes condiciones: i) Que se trae de un acto administrativo legal, esto es, que se trate de una actuación legítima de la administración; ii) Que se acredite que la carga impuesta al administrado sea anormal o desmesurada (rompimiento de la igualdad ante las cargas públicas o violación de la justicia distributiva).*

*En relación con el título de imputación que se invoca, se recuerda que para que proceda una declaratoria de responsabilidad por daño especial, se debe demostrar la existencia de los elementos de especialidad y anormalidad, propios de este particular régimen, y que con ello se ha generado una ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas.*

*Queda entonces claro que la acreditación de la anormalidad y de la especialidad de la carga impuesta es lo que permite la configuración de un daño especial potencialmente reparable.*

*Se encuentra demostrado en el proceso, los elementos de especialidad y anormalidad, que generaron una ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas. En síntesis, son imputables al Estado los daños sufridos por las víctimas cuando éstos excedan los sacrificios que se imponen a todos las personas y en su causación interviene una actividad estatal. Se tienen como hechos de la demanda que la parte actora es una empresa de publicidad creada en la ciudad de Cali hace 30 años, pagando impuestos de publicidad exterior al municipio de Santiago de Cali, creando puestos de trabajo y ayudando a contribuir al desempleo.*

*Conforme al principio de libertad de empresa han accedido al registro de vallas por varios años desarrollando su actividad económica como empresa de publicidad exterior, siendo obligación del Estado impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica de los particulares que viven de esta actividad privada, como lo es, la publicidad exterior visual.*

*Así las cosas, mediante Acuerdo No. 0436 de 2017 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL MAYOR, MENOR, ELECTRÓNICA Y/O DIGITAL, PUBLICIDAD EN AMOBLAMIENTO URBANO Y AVISOS EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” expedido por el Concejo Municipal de Santiago de Cali (V) y sancionado y publicado el día **27 de diciembre de 2017** por el alcalde del Municipio de Santiago de Cali (V), en el parágrafo 4° del artículo 28, se contempló:*

**“PARÁGRAFO 4°. Se congela en el Municipio de Santiago de Cali la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre de 2027. Exceptuándose las contempladas en el presente acuerdo Artículo.  
...”** (Subrayado y negrilla fuera del texto)

*Se tiene entonces, que al establecer en el acuerdo municipal “congelar” en la entidad territorial la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre del*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 3 de abril de 2013, Expediente: 52001-23- 31-000-1999-00959-01(26437)

2027 (10 años), **establece una restricción**, ya que en dicho acuerdo reglamenta la publicidad visual exterior en el municipio conforme a la Ley 140 de 1994, también establece en su artículos 8° al 20, el registro de vallas, su aprobación, negación y otros, donde solo podrá negarse el registro si no cumple con lo establecido en la Ley 140 de 1994 y en el mismo Acuerdo Municipal 0436/2017. Ahora bien, la Ley 140 de 1994 no contempla **que se congele la expedición de nuevos registros**, solo establece una reglamentación del registro para su **aprobación o negación**.

La expresión “Se congela en el Municipio de Santiago de Cali la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre del 2027”, no hace parte de la reglamentación de publicidad exterior efectuada por el Concejo en el Acuerdo No. 0436 de 2017, **sino una PROHIBICIÓN, establecida sin ningún criterio o justificación** de carácter técnico, legal, ambiental, y/o administrativo que demuestren siquiera sumariamente que la decisión adoptada se toma por afectación al paisaje y al ambiente sano, siendo necesario lo anterior, para demostrar que **LA MEDIDA NO ES CAPRICHOSA**.

Al analizar la Ley 140 de 1994, dicha norma reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el Territorio Nacional, donde el Concejo lo debe hacer a nivel territorial, pero la norma no establece restricciones, sanciones o bloqueo para el registro de nuevas vallas.

El párrafo 4° del artículo 28 del el Acuerdo No. 0436 de 2017, establece una restricción del acceso a un registro legal, ya que “congela” los nuevos registros de vallas por 10 años, la cual no hace parte de la reglamentación de la publicidad exterior visual, **sino una especie de sanción o bloqueo para las empresas sin soporte técnico, ambiental o legal**.

**Lo anterior, pese a ser legal conforme a la sentencia** C-535 de 1996<sup>6</sup>, que conforme al principio de rigor subsidiario, puede reglamentarse la publicidad exterior a nivel territorial **de manera más estricta por los concejos distritales y municipales**, en virtud de sus competencias constitucionales propias para dictar normas para la protección del paisaje, según los artículos 313 y 330 CP. **Generó la conformación de un daño anormal, considerable, superior al que normalmente debieran tolerar las empresas de publicidad exterior** ya que si no reunían los requisitos de la Ley 140 de 1994 y el Acuerdo Municipal les negaban los permisos, siendo evidente que al congelar el registro de nuevas vallas por 10 años, es una medida caprichosa sin soporte técnico, ambiental o legal que la haga necesaria y que deban sobrellevar las empresas de publicidad, lo cual originó el daño a la demandante cuando antes de producir efectos jurídicos dicho acuerdo - párrafo 4° del artículo 28, ya había suscrito mi cliente un contrato de arrendamiento No. 054/2017 de fecha 18 de diciembre de 2017 con la empresa PLASTIC LUXC LTDA cuyo objeto era: elaboración, fabricación e instalación y montajes de 25 estructuras nuevas, para 25 vallas publicitarias tubulares tipo americano en la ciudad de Cali. Dicho contrato en mención fue suscrito por el término de 10 años por un valor de \$ 30.000.000.000, estableciendo como cláusula penal por incumplimiento el 1% de dicho valor.

Conforme a lo expuesto, con el acto administrativo legal antes citado se ocasionó un daño que el demandante no estaba en el deber jurídico de soportar, por cuanto la reglamentación de publicidad exterior en el Municipio de Cali impuso una sanción o bloqueo para las empresas de publicidad de manera caprichosa, echándose de

<sup>6</sup> Expediente: D-1239. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

menos en el asunto sub judice **un estudio, motivo o razón que soporte el hecho de congelar la expedición de nuevos registros por 10 años**, más aún, cuando no contemplaron un plazo de gracia ni socializaron con las empresas de publicidad esa situación. Lo anterior no fue tenido en cuenta por el Tribunal para negar las pretensiones de la demanda.

A mi cliente nada le impedía celebrar el contrato con la empresa PLASTIC LXC LTDA para 25 vallas publicitarias, lo cual requería de unos requisitos previos **al otorgamiento del registro de la de la publicidad exterior visual y no para otorgar o negar el registro, siendo situaciones completamente diferentes que no contempló el Tribunal en la sentencia impugnada**, que para nuestro caso, desde antes de producir efectos jurídicos el Acuerdo 0436 de 2017, la demandada no permitió siquiera radicar solicitudes de nuevos registros. (Ver declaración de la representante legal parte demandante).

PUBLICIDAD LOZANO & CIA SAS, si adelantó trámites ante el departamento administrativo de planeación municipal en el área de publicidad exterior visual, donde se les dio una circular No. 4132.030.22.1020.000399 del 03-03-2017 Rad. Padre: 201741320300003994, que le autorizaba la instalación de vallas nuevas y le suministraba el plano de ubicación del inmueble<sup>7</sup>.

Es por todo lo anterior, que PUBLICIDAD LOZANO & CIA SAS, firmó contrato con la empresa PLASTIC LUX LTDA, a sabiendas que lo podía cumplir a cabalidad porque si había realizado las gestiones pertinentes ante planeación municipal y contando con su experiencia de varios años en la publicidad exterior, actuando de buena fe. Como el Acuerdo 0436 de 2017 entró a regir el 27 de diciembre de 2017, mis clientes no pudieron cumplir con dicho contrato de arrendamiento 054/17, ya que el ente territorial congeló la expedición de nuevos registros de vallas hasta el 31 de diciembre de 2027, lo cual le generó al actor unos perjuicios por una carga excesiva y caprichosa establecida en un acto administrativo legal, ya que al congelar por 10 años la expedición de nuevos registros de vallas, le impidió cumplir con dicho contrato y obtener la ganancia por el ejercicio de su actividad económica como empresa de publicidad exterior.

**En conclusión**, en el presente caso se configura un daño antijurídico a partir de la imposibilidad de ejecutar el contrato celebrado con la empresa PLASTIC LUX LTDA al producir efectos jurídicos el Acuerdo 0436 de 2017 parágrafo 4° del artículo 28, ocasionándole perjuicios a mi cliente con la instalación de tubos de vallas publicitarias, desinstalación de las mismas, incumplimiento contractual de contrato de arrendamiento, lo dejado de percibir por dicha actividad de publicidad exterior ya contratada. No es menos cierto como se puede observar, que también sufrió un daño antijurídico por la imposibilidad de continuar con los trámites administrativos que a la postre hubieren podido terminar con la aprobación de la licencia y la posterior obtención de una licencia de las vallas para poder cumplir con el contrato celebrado con la empresa PLASTIC LUX LTDA, imposibilidad que se derivó cuando empezó a regir el Acuerdo 0436 de 2017, pérdida de oportunidad imputable a la entidad demandada.

Por todo lo anterior, solicito revocar la sentencia impugnada y acceder a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>7</sup> Documento aportado por la representante legal de Publilozano.

### 3.3.- Costas procesales.

*En la sentencia impugnada se condena en costas a mi cliente al 3% del valor de las pretensiones negadas, situación que debe ser revocada por cuanto si bien es cierto el numeral 1 del artículo 365 del CGP, aplicable por expresa remisión del artículo 188 del CPACA<sup>8</sup>, prevé la regla conforme con la cual, «[s]e condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto», en mi criterio ésta se debe analizar en conjunto con la señalada en el numeral 8 de la citada norma, esto es, que «[s]olo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación».*

*Respecto de la condena en costas a la luz del Código General del Proceso, la Corte Constitucional expuso que «[l]a condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, **se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia**, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra»<sup>9</sup> [Se destaca].*

*Como en este caso no obra prueba que acredite que las costas (gastos o expensas del proceso y agencias en derecho)<sup>10</sup> se causaron, considero que no había lugar a su imposición con cargo a la parte demandante.*

*Por otro lado, el Tribunal establece que se causaron “gastos de apoderamiento”, pues actuó por conducto de apoderado judicial. En el presente caso el apoderado del ente territorial es funcionario y ocupa el cargo de Profesional Especializado, lo cual puede constatarse en el link <https://www.cali.gov.co/directorio/39/departamento-administrativo-de-gestion-juridica-publica/>*

*Así las cosas, ante la falta de prueba de las costas, no procedía su imposición.*

### 4. PETICIÓN:

*De manera respetuosa y humilde, acorde a los anteriores argumentos, solicito a los Honorables Consejeros de Estado una vez analizado lo anterior, revocar la sentencia de primera instancia de fecha 25 de julio de 2024; para que en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda; se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada que se causaren en el presente proceso en primera instancia y las que se causen en segunda instancia.*

<sup>8</sup> La demanda se presentó en el año 2020, por lo tanto, se debe tener en cuenta la versión original del artículo 188 del CPACA.

<sup>9</sup> Sentencia C-157/13, M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el parágrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, bajo el entendido de que tal sanción -por falta de demostración de los perjuicios-, no procede cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado.

<sup>10</sup> El artículo 361 el CGP dispone que las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

## **5. FUNDAMENTOS LEGALES DEL RECURSO**

*Fundamento el presente recurso en lo establecido en el artículo 243 y 247 del C.P.A.C.A., y demás normas procesales concordantes y aplicables.*

## **6. ANEXO**

*Se anexa oficio de fecha 2017-03-21 y circular 4132.030.22.2.1020.000399, no como prueba si no como información.*

*Atentamente,*



**JAVIER ANDRÉS CHINGUAL GARCÍA**  
**C.C. No. 87.715.537 de Ipiales (N).**  
**T.P. No. 92.269 del C.S. de la J.**



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 201741320300046791  
Fecha: 2017-03-21  
TRD: 4132.030.22.2.1020.004679  
Rad. Padre: 201741320300046791

Señores:  
PUBLICIDAD LOZANO Y CIA S A S  
MARIA DEL ROSARIO LOZANO ALCALA  
Carrera 1a7 No 71 20  
CALI

ASUNTO: Envío Circular informativa requisitos previos al trámite de Registro de Publicidad Exterior Visual Mayor.

En cumplimiento de lo dispuesto por el acuerdo 0179 de 2006 "Por medio del cual se reglamenta la publicidad exterior visual mayor, menor y avisos en el Municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones", este Despacho se permite remitir copia de la circular informativa aclarando diversos aspectos relacionados con los trámites previos al Registro de Publicidad Exterior Visual Mayor.

Se aclara que el efecto de dicha Circular es inmediato, por lo que se sugiere elevar las respectivas consultas antes del cargue de los mismos al aplicativo en Línea SAUL; Del mismo modo se informa que para las prórrogas de registro no se encuentra habilitada la opción para el cargue del documento de aceptación de la responsabilidad solidaria y el certificado actualizado de la cimentación, en este sentido su Empresa deberá remitir dichos documentos a cualquiera de los correos electrónicos que se relacionan a continuación.

Cualquier duda o aclaración, la Oficina de Publicidad Exterior Visual de la Subdirección de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico estará presta a atenderlos.

[carlos.herrera@cali.gov.co](mailto:carlos.herrera@cali.gov.co)  
[lina\\_maria.martinez@cali.gov.co](mailto:lina_maria.martinez@cali.gov.co)  
[Juan.santacruz@cali.gov.co](mailto:Juan.santacruz@cali.gov.co)



Atentamente;

*Elena Londoño Gómez*

ELENA LONDOÑO GOMEZ

Subdirectora de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico

RECIBIDO POR: MARIA ALCALA

FECHA: ABRIL 15/2017

*Hora 9,30 a.m.*

Anexo: Circular informativa tres (3) folios

Proyectó: Abog Carlos Alberto Herrera Sarria, - Contratista DAPM-SOU



CIRCULAR No 4132.030.22.2.1020.000399

PARA: EMPRESARIOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL  
DE: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL  
SUBDIRECCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO Y ORDENAMIENTO URBANÍSTICO

ASUNTO: CIRCULAR INFORMATIVA REQUISITOS PREVIOS AL REGISTRO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL MAYOR

Conforme a lo establecido por el acuerdo 0179 de 2006 "Por medio del cual se reglamenta la Publicidad Exterior Visual Mayor, Menor y Avisos en el Municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones, este Despacho se permite comunicar las siguientes consideraciones para ser tenidas en cuenta en el trámite previo al registro de Publicidad exterior visual Mayor por sus solicitantes.

PARÁMETROS PARA LA INSTALACIÓN DE ESTRUCTURAS TIPO CERCHA EN CULATAS DE EDIFICACIONES

Este Despacho establece que las disposiciones del artículo 8 y 12 del acuerdo 0179 de 2006 respecto de la ubicación de vallas publicitarias dentro de los predios, son consecuentes con el artículo 9 el cual prohíbe la instalación de este tipo de elementos sobre terrazas y cubiertas de las edificaciones; en este sentido, se hace necesario aclarar que las estructuras publicitarias tipo cercha que se encuentren instaladas en las culatas de edificaciones, tendrán como límite para su ubicación la altura del muro al que se encuentren adosados. De esta forma, la valla publicitaria (estructura y publicidad) estará limitada al muro en el que se encuentre instalada, estableciéndose como límite superior del elemento publicitario la altura del muro y como límites laterales los lados derecho e izquierdo de la misma.



(Imagen 1 y 2. Representación gráfica de valla publicitaria instalada en la culata de la edificación)

M. *[Firma]*  
*[Firma]*  
*[Firma]*



ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

Para edificaciones con cubierta inclinada (una o dos aguas), el límite establecido será el inicio de la cubierta, entendiéndose este como el punto más bajo de la misma.

Respecto de los elementos adicionales que contiene la estructura en cercha se recuerda, conforme a las disposiciones del artículo 12 del acuerdo 0179 de 2006 que, bajo ningún motivo podrán sobresalir sobre los predios colindantes ni ocupar área perteneciente a espacio público (andén o antejardín). Lo anterior es también aplicable a los elementos de iluminación artificial, en los casos que los posean tanto para las estructuras tipo cercha, como para las estructuras tubulares.

PARÁMETROS PARA LA MEDICIÓN DE VALLAS PUBLICITARIAS

Con base en las disposiciones del "Plan vial de Tránsito y transporte del Municipio de Santiago de Cali", establecido en el anexo 6 del Acuerdo 0373 de 2014 (sistema de movilidad urbana e interurbana), se determina que la sección transversal de una vía está conformada por andén o acera, calzada, carril, separador y zona de protección ambiental; en este sentido, este Despacho establece que:

La distancia entre una valla con la más próxima no podrá ser inferior a ciento sesenta (160) metros lineales y por el mismo sentido de la vía, entendiéndose que la vía está compuesta en su perfil transversal por andén (zona dura y zona de protección ambiental), calzada y separador (en caso de que lo tenga). Así las cosas, para establecer la distancia entre una valla y otra, deberá tenerse en cuenta la totalidad de la vía comprendida entre las líneas de demarcación del margen izquierdo y derecho.

Nota: Si la vía cuenta con dos calzadas y ambas tienen el mismo sentido, habrá afectación entre las vallas del margen derecho e izquierdo (Ver Imagen No. 3); en caso en que las dos calzadas tengan sentidos diferentes no existirá afectación entre las vallas del margen derecho e izquierdo. (Ver imagen 4)

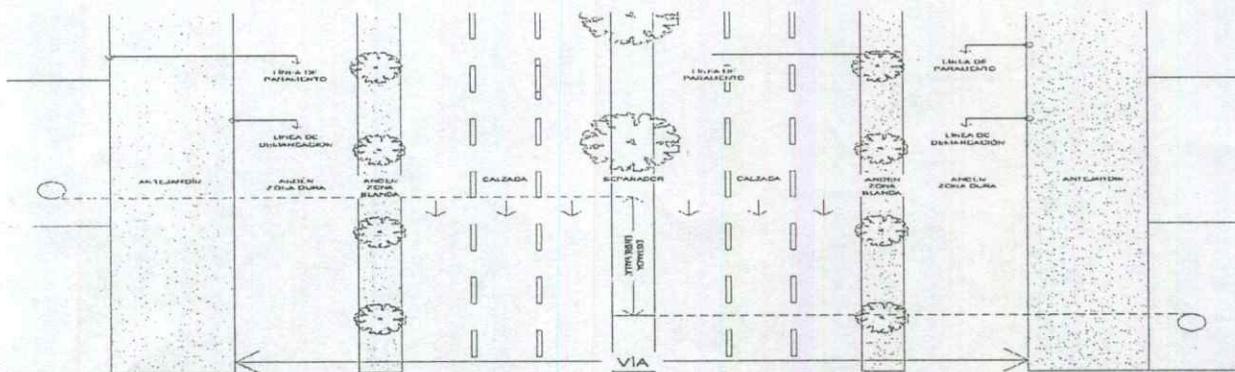


Imagen 3. Si hay afectación entre vallas del margen derecho e izquierdo ya que las dos calzadas cuentan con el mismo sentido

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.

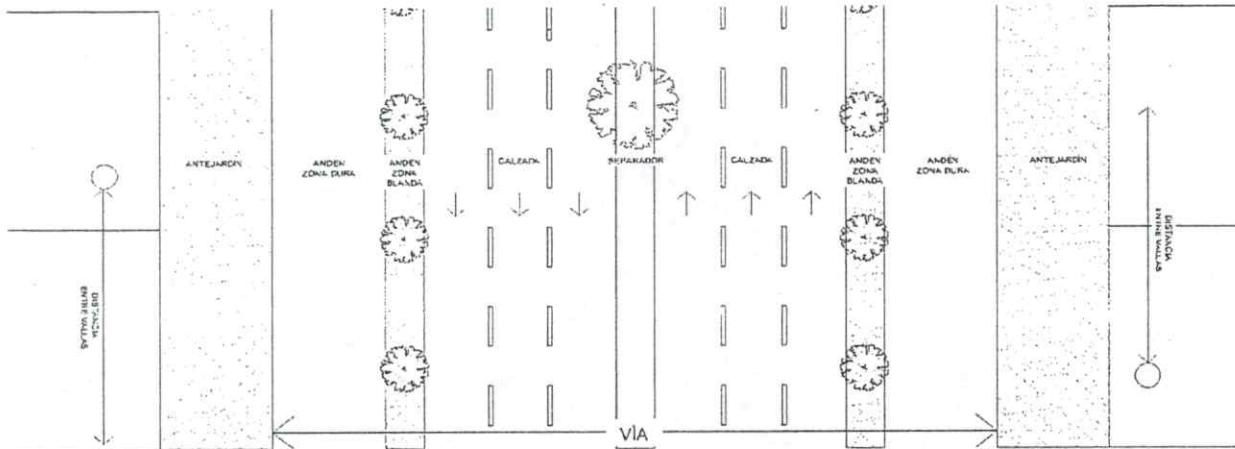


Imagen 4. No hay afectación entre vallas del margen derecho e izquierdo ya que las dos calzadas cuentan con sentidos contrarios

#### PARÁMETROS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DEL ACUERDO 0179 DE 2006 REQUERIMIENTOS PARA EL REGISTRO.

1. GRÁFICO DE UBICACIÓN DEL INMUEBLE: El Numeral 1 del artículo 6 del acuerdo 0179 de 2006, establece como requisito previo para el otorgamiento del registro de Publicidad exterior visual mayor el "gráfico de ubicación del inmueble y de la publicidad, donde se especifique la ubicación de la valla dentro del inmueble", en este sentido se hace necesario precisar que dicho gráfico contendrá un plano del inmueble dónde se encuentra instalada o se instalará la estructura publicitaria, dicha planimetría deberá contener:

- Contexto urbano del predio solicitado
- Dimensiones del predio
- Punto exacto de ubicación del elemento publicitario dentro del predio (especificados con medidas)
- Distancia del punto en el que se va a instalar el elemento publicitario a las vallas cercanas.

(Ver Imagen 5)

*[Firma manuscrita]*  
M2  
M2



Este requisito aplicará para solicitudes de registro de vallas nuevas y solicitudes de prórrogas de vallas.

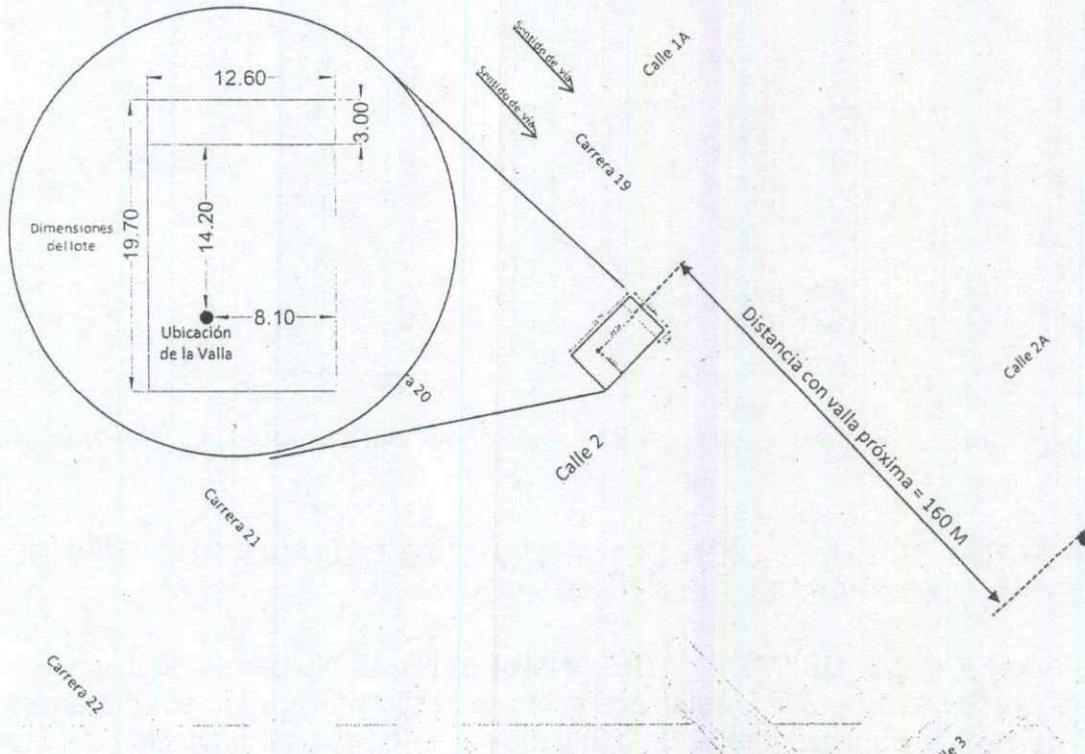


Imagen 5. Plano del sitio de ubicación de la valla con especificaciones de distancia respecto a otras vallas y sitio exacto de instalación dentro del lote.

2. DOCUMENTO DE LA ACEPTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA: El numeral 3 del Artículo 6 del acuerdo 0179 de 2006 dispone aportar como requisito previo para el otorgamiento del registro de Publicidad exterior visual mayor "documento de aceptación de la responsabilidad solidaria entre el dueño de la publicidad Exterior Visual, el Propietario o tenedor del inmueble y el anunciante", aclara este Despacho que dicho documento se aporta protocolizado en una notaría bajo la autenticación de firmas entre el titular del registro y el titular del predio; en caso de efectuarse con el tenedor del inmueble debe acreditarse tal condición con el documento respectivo que lo valide. Este requisito aplicará tanto para solicitudes nuevas como para sus prórrogas.

Handwritten signatures and initials, including "Mr. [illegible]" and "BO".



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

3. CERTIFICADO DE CIMENTACIÓN: El numeral 4 del Artículo 6 del acuerdo 0179 de 2006 dispone aportar como requisito previo para el otorgamiento del registro de Publicidad exterior visual mayor "Certificado de Cimentación y resistencia de la valla y elemento estructural", dicho documento contendrá información completa relacionada con la estructura, materiales utilizados, estudios de suelo, cálculo estructural, dirección del inmueble, nombre completo, cédula y tarjeta profesional del profesional idóneo acompañado de su respectiva certificación del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería COPNIA. Esta disposición aplicará tanto para solicitudes nuevas como para sus prórrogas.
  
4. PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL: El numeral 6 del Artículo 6 del acuerdo 0179 de 2006 dispone aportar como requisito previo para el otorgamiento del registro de Publicidad exterior visual mayor "Póliza de responsabilidad civil Extracontractual en cuantía y por el término que determine el Departamento Administrativo de Planeación Municipal", se dispone para este requisito que la póliza contendrá en sus anexos el listado de vallas aseguradas con sus respectivas direcciones de ubicación su vigencia será la establecida en la póliza y será consecuente con el periodo para el cual se expide el registro. Este requisito aplicará tanto para solicitudes nuevas como para sus prórrogas.

Atentamente,

MARIA DE LAS MERCEDES ROMERO AGUDELO  
Directora Departamento Administrativo de  
Planeación Municipal

ELENA LONDOÑO GOMEZ  
Subdirectora de Espacio Público y  
Ordenamiento Urbanístico

Proyectó Jurídico: Abg.: Carlos Alberto Herrera Sarria- Contratista DAPM- SOU   
Técnico.: Lina María Martínez- Contratista DAPM- SOU

Revisó: Abg.: Viviana Tavera Charry- Profesional Universitario DAPM- SOU   
Abg.: Juan Bernardo Duque- Contratista DAPM- SOU