



Bogotá D.C., 15-Septiembre-2009

1200-E2-99683

Señor  
CARLOS A. RONDON REY  
Calle 7 No. 70-500, Bloque 03-402  
e-mail: [grupoemergenciasyambiental@gmail.com](mailto:grupoemergenciasyambiental@gmail.com)  
[rondonrey@gmail.com](mailto:rondonrey@gmail.com)  
Cel. 315 4625610  
Medellín, Antioquia

Referencia: Contaminación Visual, Derecho de Petición No. 4120-E1-99683 del 27 de agosto de 2009.

Respetado señor,

Previo a dar respuesta a su inquietud, debe señalarse que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial tiene dentro de sus funciones asignadas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto-Ley 216 de 2003, expedir las políticas y regulaciones en materia de ambiente, vivienda, desarrollo territorial, agua y saneamiento, en ejercicio de lo cual emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus funciones y competencias, razón por la cual no puede pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

No obstante, con el ánimo de brindar información le comentamos lo siguiente en respuesta a sus inquietudes:

#### PRIMERA PREGUNTA.-

“1.Hago el derecho de petición para que se me informe si las barreras verdes vivas o setos son o no una contaminación visual, bien en el espacio público o en las mallas que encierran las unidades residenciales cerradas”.

No existe una definición legal del concepto de “contaminación visual”<sup>1</sup>, aunque existe una definición genérica de “contaminación” y de “contaminante” en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (artículo 8<sup>2</sup> del Decreto Ley 2811 de 1974) la cual, como concepto general puede ser aplicado a dicha

<sup>1</sup> Aquí nos referimos por ley a su sentido formal, esto es, aquella expedida por el Congreso de la República, y no a la ley en sentido material, pues pueden llegar a existir normas del carácter regional o local expedidas en virtud del principio de rigor subsidiario contemplado en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993.

<sup>2</sup> “..Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente, de los recursos de la Nación o de los particulares. Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración de las precedentemente descritas...”.



modalidad de contaminación, máxime cuando el mismo Código contempla como uno de los recursos protegidos y susceptibles de ser alterados, al paisaje (artículos 3 y 8) .

En principio, las barreras verdes o vivas o setos son constitutivas del espacio público (Decreto 1504 de 1998) y son objeto de protección y mantenimiento, y no podrían ser catalogadas a priori como “contaminantes” ni como perjudiciales. Cosa distinta es que ellas se empleen como mecanismo para obstruir arbitrariamente el derecho de terceros o de la comunidad en general a acceder al uso y disfrute de espacios o bienes de uso público, caso en el cual nos encontraríamos frente a una infracción urbanística, sancionable administrativamente.

El artículo 104 de la Ley 388 de 1997 modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 estipula que:

“Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales...”, “2. Multas sucesivas que oscilarán entre doce (12) y veinticinco (25) salarios diarios vigentes por metro cuadrado de intervención u ocupación, sin que en ningún caso la multa supere los cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, **para quienes intervengan u ocupen, con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público**, además de la demolición de la construcción o cerramiento y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá concederse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual de los parques o zonas verdes y que no se vulnere su destinación al uso de común. En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en área que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso público, sin contar con la debida licencia o contraviniéndolo, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos...”.

Es necesario diferenciar entonces las siguientes situaciones: Una, relativa a la siembra de cercas vivas, setos, matorrales o cerramientos transparentes dentro de propiedad privada, la cual está habilitada por el artículo 71 de la Ley 675 de 2001; y otra, la siembra o instalación de dichos elementos dentro de áreas, espacios públicos o bienes de uso público, la cual debe hacerse en cumplimiento de las previsiones de los planes de ordenamiento territorial y de los instrumentos que los desarrollan. En caso, que la siembra de cercas vivas o cerramientos no cumpla con los anteriores parámetros, representará una infracción urbanística en los términos arriba señalados.



## SEGUNDA PREGUNTA.-

“2. Si la Ley 140 de 1994 considera contaminación visual un aviso en una pared o en lo alto de una vía montañosa, por qué los avisos en los paraderos de buses que tapan la visibilidad a quien está allí no son considerados como contaminantes. ¿Será porque hay intereses de los municipios o gobiernos?”

La Ley 140 de 1994 contiene una serie de pautas mínimas a ser aplicadas en todo el territorio nacional en materia de instalación o colocación de publicidad exterior visual con el objeto de “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” (artículo 2), en donde se define el concepto de “publicidad exterior visual” y aquello que no debe entenderse como tal; sin embargo, no podría homologarse el concepto de publicidad exterior visual o sus elementos constitutivos necesariamente como “contaminación” o “contaminantes”, como tampoco los elementos excluidos de la definición de PEV como no contaminantes, pues ello depende de un conjunto de valoraciones tanto de la comunidad como de la administración, relacionadas con su naturaleza, tamaño, ubicación, condición estética, interrelación con otros elementos, etc.

En principio el artículo 3 de la Ley 140 de 1994 establece que “Podrá colocarse Publicidad Exterior Visual en todos los lugares del territorio nacional, salvo en los siguientes:

- a) En las áreas que constituyen espacio público de conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la Ley 9a. de 1989 o de las normas que la modifiquen o sustituyan. **Sin embargo, podrá colocarse Publicidad Exterior Visual en los recintos destinados a la presentación de espectáculos públicos, en los paraderos de los vehículos de transporte público y demás elementos de amoblamiento urbano, en las condiciones que determinen las autoridades que ejerzan el control y la vigilancia de estas actividades;”**.

Decimos en principio, por cuanto tal como lo señaló la Corte Constitucional al analizar éste y otros artículos de la Ley 140 de 1994, -los cuales declaró EXEQUIBLES en la Sentencia C-535 del 16 de octubre de 1996 (Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero)-, en virtud del principio de rigor subsidiario, las anteriores pautas para la instalación de publicidad exterior visual pueden hacerse más restrictivas y no más flexibles en el nivel regional y local.

Al respecto dijo la Corte:

“...Declarar EXEQUIBLES los artículos 1o., 3o., 6o, 11 y 15 de la Ley 140 de 1994, 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 Carta.”.

### TERCERA PREGUNTA.-

“Por planeación sabemos que en las unidades habitacionales cerradas los cercos o mallas están en vías públicas cedidas en comodatos a estas, cómo es posible que el Área Metropolitana de Medellín diga que no es de su competencia intervenir para que se cumpla el artículo 71 de la Ley 675 del 2000 propiedad horizontal. ¿Entonces de quién es la competencia?

Si las Unidades Inmobiliarias Cerradas han ocupado espacio público con cerramientos transparentes esto constituye una infracción urbanística la cual debe ser sancionada por los alcaldes, de conformidad a lo establecido en el artículo 103 y 104 de la Ley 388 de 1997, como se enunció en la parte final de la respuesta a la pregunta 1.

El presente concepto se expide de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

**ELSA JUDITH GARAVITO GÓMEZ**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Marcela Jiménez, Alexander Torres Morales.  
Revisó: Andrés Mejía