

AUTO N. 02006

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 03 de mayo de 2023, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, realizó visita técnica el **10 de septiembre de 2011**, en la cual se evidenció publicidad alusiva a campaña política en la Calle 153 hasta la Calle 165 entre la Carrera 7A a la Avenida 9 en la Localidad de Usaquén sector de Zona Residencial de la ciudad de Bogotá D.C., perteneciente al Partido Político **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**, identificado con el NIT 830124850-8, ubicado en la Carrera 17A No. 37-27 de la Localidad de Chapinero de esta ciudad, en la cual se estableció el presunto incumplimiento a la normativa ambiental vigente en materia de publicidad exterior visual.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

De acuerdo con lo anterior se emitió el **Concepto Técnico 12894 del 11 de octubre de 2011**, del cual, es procedente traer a colación los siguientes apartados:

“(…) 5. CONCEPTO TÉCNICO:

- a. *Se sugiere al Grupo Legal de Publicidad Exterior Visual, ORDENAR, al representante legal del movimiento Político, POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO, el desmonte del elemento de publicidad exterior visual que se encuentran incumpliendo con las estipulaciones ambientales.*
- b. *De acuerdo a la parte motivada, se sugiere al grupo legal multar a ANA MARIA GARCIA/ ORLANDO SANTIESTEBAN, de acuerdo con lo establecido en la LEY 1333/2009 y la Resolución 2086/2010. (…)*”

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

❖ **Fundamentos Constitucionales y Legales**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *“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”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

❖ **Del Procedimiento Sancionatorio Ambiental – Ley 1333 de 2009, Modificada por la Ley 2387 del 25 de julio de 2024 y Demás Disposiciones**

El procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia se encuentra regulado en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificado por la Ley 2387 del 25 de julio de 2024.

Así, artículo 2 de la Ley 2387 de 2024, dispuso modificar el artículo 1 de la ley 1333 de 2009, en el siguiente sentido:

“(…) ARTÍCULO 1. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

PARÁGRAFO. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas y sancionatorias. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa, en los términos establecidos en la presente Ley, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales. (…)

La Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3, modificado por el artículo 3 de la Ley 2387 de 2024, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 9 del Código de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, 1 de la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 388 de 1997 y los demás principios contenidos en las disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen

El artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

A su vez los artículos 18 y 19 de la norma en mención, establecen:

“(…) INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del

procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos. (...)

NOTIFICACIONES. *En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo. (...)*”

De igual manera, la multicitada Ley 1333 de 2009, en su artículo 20, modificada por la Ley 2387 del 25 de julio de 2024 en su artículo 24, el cual establece:

“(...) INTERVENCIONES. Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona natural o jurídica podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental, así como con las entidades de investigación del SINA.

PARÁGRAFO 1. *En el caso de pruebas técnicas especializadas, conceptos o modelaciones, las autoridades podrán solicitar el apoyo a universidades públicas o privadas, o expertos científicos y técnicos sin que se hubiere realizado convenio o contrato específico para ello. En el marco de la autonomía universitaria, está decidirá las mejores condiciones para su desarrollo, siempre que sea posible.*

PARÁGRAFO 2. *Cuando las personas a las que hace referencia este artículo presenten los recursos procedentes en la oportunidad procesal pertinente y cumpliendo los requisitos de ley, la autoridad ambiental competente entenderá que se trata de una, solicitud de intervención y dará trámite al recurso respectivo.*

PARÁGRAFO 3. *La información recaudada en las audiencias públicas ambientales de que trata el artículo 72 de la ley 99 de 1993 serán tenidas en cuenta como prueba en el procedimiento sancionatorio ambiental, bajo los criterios de pertinencia, conducencia y necesidad. (...)*”

De otro lado, el artículo 22 de la citada Ley 1333 de 2009, dispone que para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas, tales como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones, etc.

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, indica *“(...) Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales. (...)*”

La referida Ley, en su artículo 13 establece:

“(…) INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado. (…)”

En lo atinente a principios, la Ley 1437 de 2011 consagra en su artículo 3 que:

“(…) todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos, a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (…)”

Aunado a lo anterior, y para el caso en particular, es importante traer a colación lo prescrito en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, el cual contiene los principios normativos generales, dentro del cual se encuentra el principio del rigor subsidiario, según el cual: *“Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley. (…)*”

Con relación al principio de no regresividad en materia ambiental, la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-443 de 2009”, señaló lo siguiente:

“(…) ... la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-443 de 2009 dispuso la obligación que tiene el Estado de no regresión, la cual hace referencia a que una vez se ha avanzado cierto nivel de proyección de un derecho, la libertad de configuración del legislador y la actuación de la administración en materia de derechos sociales se ve limitada, por lo menos en cuanto al retroceso del nivel de protección, por lo que, en principio un retroceso puede presumirse como inconstitucional, que para ser desvirtuado, requiere del control judicial más severo.

(...) En este sentido ha entendido la Corte Constitucional Colombiana que en materia ambiental las medidas que adopte el legislador o la administración pública no pueden significar un retroceso en la protección de derechos y garantías ambientales ya reconocidas, toda vez que la obligación del Estado, se encuentra en el avance gradual de los derechos, de acuerdo a sus capacidades (...)

(...) En efecto, podemos referir que el principio de no regresión tiene como objetivo salvaguardar las medidas legislativas y administrativas que se han alcanzado en protección de los derechos ambientales, procurando que los estados aumenten el nivel de protección en lugar de disminuirlo y, en caso de que lo hagan se justifiquen debidamente, con base en los estudios científicos y técnicos que garanticen el menor impacto posible al ambiente y al bienestar de todas las personas.

(...)"

Las autoridades ambientales competentes, los departamentos, los municipios y distritos, en su orden, en su condición de autoridades ambientales, podrán adoptar normas específicas, más restrictivas, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos residentes en Bogotá, D.C., en consonancia, con los derechos a la comunicación, al medio ambiente sano, la protección de la integridad del espacio público y la seguridad vial.

Visto así los marcos normativos que desarrollan la presente etapa del proceso sancionatorio ambiental, el presente asunto se resolverá de la siguiente manera:

IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

❖ Del Caso en Concreto

Conforme a lo anterior y de acuerdo en el **Concepto Técnico 12894 del 11 de octubre de 2011**, esta Dirección advierte eventos constitutivos de infracción ambiental materializados en presuntos incumplimientos a la normatividad, la cual se señala a continuación, así:

➤ EN MATERIA DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL POLÍTICA

- ✓ **Decreto 284 del 30 de junio de 2011.** *“Por el cual se regula la publicidad política o propaganda electoral autorizada para las elecciones del 30 de octubre de 2011, y se toman otras determinaciones”*

“(...) Artículo 3. Definiciones. - Para los fines del presente decreto, se adoptarán las siguientes definiciones:

Afiche o Cartel: *Es todo anuncio temporal impreso sobre cualquier material que se adhiera sobre una superficie para su apreciación visual en lugares exteriores. (...)*

Artículo 4. Elementos Publicitarios Autorizados. - En el Distrito Capital se podrán colocar únicamente por partido y movimientos políticos con personería jurídica y por los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, los siguientes elementos publicitarios: (...)

2. Tres (3) carteles o afiches por cartelera local o mogador, los cuales se ubicarán colocando en el vértice izquierdo superior de manera horizontal el primer afiche hasta el último en el vértice derecho inferior. (...)

Artículo 6. Lugares prohibidos para colocación de publicidad política o propaganda electoral. Está prohibida la colocación de elementos de publicidad exterior visual de contenido político o propaganda electoral en los lugares que a continuación se enuncian:

a) En las áreas que constituyan espacio público de conformidad con las normas distritales y la Ley 9ª de 1989, o con las normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan, (...)

Artículo 11. Instalación de Afiches y Carteles. Los partidos y movimiento políticos con personería jurídica, y movimiento social y grupo significativo de ciudadanos, podrán colocar tres (3) carteles o afiches por cartelera local o mogador, los cuales se ubicarán colocando en el vértice izquierdo superior de manera horizontal el primer afiche hasta el último en el vértice derecho inferior.

Parágrafo: Las Alcaldías Locales fijarán en lugar visible de su sede un listado de mogadores y carteleras autorizadas para la colocación de carteles y afiches con publicidad política, y adelantarán la asignaciones de estos espacios es estricto orden de radicación de las solicitudes, para los eventos en que las solicitudes superen el número de espacios asignados en los mogadores o carteleras locales, se irán reemplazando los afiches cada cinco (5) días corrientes, siguiendo el orden antes establecido. (...)

Artículo 12. Sanciones. La Secretaría Distrital de Ambiente ejercerá las acciones administrativas y sancionatorias que se deriven por el incumplimiento de las normas ambientales de publicidad exterior visual.

En el evento que alguno de los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica y los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que van a participar en las elecciones para gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y juntas administradoras locales a celebrarse el 30 de octubre de 2011, supere el número de elementos publicitarios autorizados o haga uso de elementos de publicidad exterior visual no permitidos en el presente Decreto, se comunicará al Consejo Nacional Electoral, para que en ejercicio de lo dispuesto por el artículo séptimo de la Resolución 0022 de 2011 proferida por dicha Corporación, investigue y sancione a quienes infrinjan las normas de propaganda electoral.

Artículo 13. Desmante de publicidad. La Secretaría Distrital de Ambiente y las Alcaldías Locales removerán, dentro de sus competencias, ordenarán el desmante de la publicidad que no cumpla con el lleno de requisitos contemplados en la normativa vigente y lo dispuesto en el presente Decreto, siendo trasladados los costos de remoción al candidato que anuncie, sin perjuicio de las sanciones y multas que imponga el Consejo Nacional Electoral en los términos del artículo 30 de la Ley 130 de 1994. (...)"

Así las cosas y atendiendo a lo determinado en el Concepto Técnico mencionado, presuntamente se vulneró la normativa ambiental en materia de publicidad exterior visual, toda vez que:

- Por encontrar instalado y sin desmontar varios Elementos de Publicidad Exterior Visual Política, Tipo Carteles, ubicados en espacio público (Postes y mobiliario urbano), ubicados en la Calle 153 hasta la Calle 165 con Carrera 7 a la Avenida 9 en lo Localidad de Usaquén de esta ciudad,

Al analizar el **Concepto Técnico 12894 del 11 de octubre de 2011**, en virtud de los hechos anteriormente narrados, esta Entidad encuentra en principio un proceder presuntamente irregular por parte del Partido Político **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**, identificado con el NIT 830124850-8, incumpliendo presuntamente lo establecido en los artículos 3, 4 numeral 2, 6 literal a), 11, 12 y 13 del Decreto 284 del 30 de junio de 2011.

En cumplimiento del derecho al debido proceso y de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, esta Secretaría dispone iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra del Partido Político **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**, identificado con el NIT 830124850-8,

V. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

El artículo 5 del Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 1 del artículo 2 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021 modificada por las Resoluciones 046 del 2022 y 00689 del 2023, delegó en la Dirección de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“(...) 1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente. (...)”

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - Ordenar el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, en contra del Partido Político **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**, identificado con el NIT 830124850-8, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, atendiendo lo establecido en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Realizar de oficio todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, si hubiere lugar a ello, en orden a determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido del presente Acto Administrativo al Partido Político **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**, identificado con el NIT 830124850-8, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, en la Carrera 17A No. 37-27 de la Localidad de Chapinero de Bogotá D.C. y con números de contacto 6012883320 – 6012453201 – 6012880023 y con correos electrónicos secretariageneral@polodemocratico.net – asesoriajuridicapda@polodemocratico.net, de conformidad con el artículo 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021.

PARÁGRAFO. - Al momento de la notificación, se hará entrega de copia simple digital y/o físico del **Concepto Técnico 12894 del 11 de octubre de 2011**, el cual sirvió como insumo técnico para dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.

ARTÍCULO CUARTO. - El Expediente **SDA-08-2011-2537**, estará a disposición del interesado en la oficina de expedientes de esta Secretaría de conformidad con lo preceptuado en el inciso 4 del artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 del 25 de enero del 2021.

ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO. - Publicar la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo preceptuado en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 2080 del 25 de enero del 2021.

NOTÍFIQUESE, COMUNÍQUESE, PÚBLIQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de febrero del año 2025



GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JORGE FRANCISCO ARIAS HINCAPIE CPS: SDA-CPS-20242428 FECHA EJECUCIÓN: 25/02/2025

Revisó:

IVONNE ANDREA PEREZ MORALES CPS: SDA-CPS-20242125 FECHA EJECUCIÓN: 26/02/2025

Aprobó:

GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 27/02/2025

Expediente SDA-08-2011-2537