

AUTO N. 02008

“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

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 - SDA, con el fin de verificar el cumplimiento a la normatividad ambiental en materia de Publicidad Exterior Visual, realizó visita técnica los días **19 de febrero de 2014 y 21 de mayo de 2014**, en la Carrera 50 No. 21 - 41 Local 104 en la Localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., predio donde se ubica el establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL**, de propiedad de la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO**, identificada con la cédula de ciudadanía 51.599.284, sin las adecuaciones solicitadas mediante los Requerimientos 14-0707 del 19 de febrero de 2014 y 14-0754 del 21 de mayo de 2014.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

De acuerdo con lo anterior se emitió el **Concepto Técnico 09888 del 12 de noviembre de 2014**, del cual es procedente traer a colación los siguientes apartados:

“(…)

3. SITUACIÓN ENCONTRADA:

3.1 DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO DE PEV:

a. TIPO DE ELEMENTO:	AVISO
b. TEXTO DE PUBLICIDAD	VARIEDADES LUNA DE PAPEL
c. No. DE ELEMENTOS	2 (DOS)
d. ÁREA DEL ELEMENTO	(3) TRES METROS CUADRADOS
e. UBICACIÓN DEL ELEMENTO	FACHADA
f. DIRECCIÓN (NUEVA-ANTIGUA) ELEMENTO	CARRERA 50 # 21 – 41 LOCAL 104
g. SECTOR DE ACTIVIDAD	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS
h. BARRIO	CIUDAD SALITRE SUR - ORIENTAL
i. LOCALIDAD	TEUSAQUILLO
j. No. DE ACTA DE REQUERIMIENTO Y FECHA DE LA VISITA.	14-0707 DEL 19/02/2014
k. No. DE ACTA DE SEGUIMIENTO AL REQUERIMIENTO Y FECHA DE LA VISITA	14-0754 DEL 21/05/2014

(...)

VALORACIÓN TÉCNICA: A partir de lo evidenciado en visitas de control y seguimiento / operativo, se determinó que los elementos tipo Aviso comercial ubicados en la **CARRERA 50 # 21 – 41 LOCAL 104** incumplen con la normatividad ambiental vigente en lo siguiente:

- El aviso del establecimiento no cuenta con registro (**Infringe Artículo 30, Decreto 959/00**).
- El local cuenta con más de un aviso por fachada (**Infringe literal a, Artículo 7, Decreto 959/00**).
- Cuenta con iluminación originada en material reflectivo (**Infringe Artículo 8, literal b, Decreto 959/00**).

(...)

6. CONCEPTO TÉCNICO:

a. Se sugiere al Grupo Legal de Publicidad Exterior Visual, **ORDENAR**, a la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO** identificado con C.C.51599284 propietaria del establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL** identificado con matrícula 0001486775 el **DESMONTE** de los

elementos de Publicidad Exterior Visual que se encuentren incumpliendo las estipulaciones ambientales vigentes.

*b. De acuerdo a la parte motivada, se sugiere al grupo legal **INICIAR EL PROCESO SANCIONATORIO** en contra de la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO** identificado con C.C.51599284 propietario del establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL** identificado con matrícula 0001486775, según lo contemplado en la Ley 1333 de 2009. (...)”*

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 descende 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

Conforme a lo anterior y de acuerdo en el **Concepto Técnico 09888 del 12 de noviembre de 2014**, esta Dirección advierte eventos constitutivos de infracción ambiental, materializados en presuntos incumplimientos a la normativa ambiental, la cual se señala a continuación, así:

➤ **EN MATERIA DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL**

- ✓ **DECRETO 959 DEL 01 DE NOVIEMBRE DE 2000.** *“Por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá”.*

*“(...) **ARTÍCULO 7. Ubicación:** Los avisos deberán reunir las siguientes características:*

- a) Solo podrá existir un aviso por fachada de establecimiento, salvo que la edificación contenga dos (2) o más fachadas en cuyo caso se autorizará una por cada una de ellas. Lo anterior sin perjuicio de aquellos establecimientos que puedan dividir su aviso según las reglas contenidas en este artículo. (...)*

ARTÍCULO 8. *No está permitido colocar avisos bajo las siguientes condiciones: (...)*

- b) Los que sean elaborados con pintura o materiales reflectivos; (...)*”

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:

- Se encontró dos (2) Elementos de Publicidad Exterior Visual, Tipo Aviso, instalados sobre la fachada del establecimiento comercial, adicional al único permitido.

- Se encontró un (1) Elemento de Publicidad Exterior Visual con iluminación originada en material reflectivo.

Al analizar el **Concepto Técnico 09888 del 12 de noviembre de 2014**, en virtud de los hechos anteriormente narrados, esta Entidad encuentra en principio un proceder presuntamente irregular por parte de la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO**, identificada con la cédula de ciudadanía 51.599.284, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL**, ubicado en la Carrera 50 No. 21 - 41 Local 104 en la Localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., incumpliendo presuntamente lo establecido en los artículos 7 literal a) y 8 literal b) del Decreto 959 de 2000.

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 de la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO**, identificada con la cédula de ciudadanía 51.599.284.

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 de la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO**, identificada con la cédula de ciudadanía 51.599.284, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL**, ubicado en la Carrera 50 No. 21 - 41 Local 104 en la Localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., con el fin de verificar los hechos y omisiones constitutivos de infracción ambiental, atendiendo lo señalado en la parte considerativa 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 a la señora **ELCY LEÓN CRIOLLO**, identificada con la cédula de ciudadanía 51.599.284, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio **VARIEDADES LUNA DE PAPEL**, en la Carrera 50 No. 21 - 41 Local 104 en la Localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., con números de contacto 6015710594 - 3105698282 y correo electrónico dimarole29@hotmail.com, 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 09888 del 12 de noviembre de 2014**, el cual sirvió como insumo técnico para dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.

ARTÍCULO CUARTO. - El **Expediente SDA-08-2015-6658**, estará a disposición de la interesada 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.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE 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-08-2015-6658