

## AUTO N. 08413

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

#### LA DIRECCIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS 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 y adicionada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto 509 del 22 de octubre de 2025 y la Resolución 02063 del 23 de octubre de 2025 y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

En atención a la petición allegada por radicado 2025ER79593 del 14 de abril de 2025, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, en ejercicio de sus funciones de control y seguimiento, realizó visita técnica el 8 de mayo del 2025 al establecimiento de comercio denominado FABBI, ubicado en la CL 131 No. 45 - 29 de la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá D.C. y propiedad del señor ANDRES ERNESTO CRUZ CARRASCO, identificado con C.C. 1.016.086.433, por lo que se emitió el Concepto Técnico No. 03566 del 5 de junio de 2025, en el que se concluyó el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental en materia de publicidad exterior visual.

##### II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

La Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual emitió el Concepto Técnico No. 03566 del 5 de junio de 2025, en el que se evidenció el incumplimiento de la normatividad ambiental en materia de publicidad exterior visual, en los siguientes términos:

(...)

##### 4. DESARROLLO DE LA VISITA

*El área de Publicidad Exterior Visual, de la Subdirección de Calidad del Aire Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, realizó la visita técnica de control, en la CL 131 No. 45 - 29 de la localidad de Suba el 08 de mayo del 2025 al establecimiento comercial denominado **FABBI** propiedad de del señor **ANDRES ERNESTO CRUZ CARRASCO** identificado con C.C.*

1.016.086.433, encontrando la situación que se observa en el registro fotográfico que se presenta a continuación y que se describe de manera detallada en el aparte “Evaluación Técnica” en este concepto, mediante lo plasmado en el acta **SDA No. 210329** del 08 de mayo del 2025.

(...)

### 5. EVALUACIÓN TÉCNICA

En la siguiente tabla se relacionan los hechos observados durante la visita técnica que evidencia el presunto incumplimiento frente a la normatividad vigente.

**Tabla No. 3. Evaluación Técnica**

REFERENTE NORMATIVO	DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS EVIDENCIADOS
<b>CONDUCTAS GENERALES</b>	
<i>El elemento se encuentra instalado en área que constituye espacio público. (Artículo 5, literal a), Decreto 959 de 2000)</i>	<b>Ver fotografías No. 2.</b> Se encontró, un (1) elemento que contiene Publicidad Exterior Visual en área que constituye espacio público, identificado con el No. 1.
<b>AVISO EN FACHADA</b>	
<i>El aviso se encuentra adosado o suspendido en antepechos superiores al segundo piso (Artículo 8, literal d), del Decreto Distrital 959 de 2000)</i>	<b>Ver fotografía No. 2.</b> En la cual se evidencia un (1) elemento PEV, el cual se encuentra suspendido en antepecho superior al segundo piso, identificado con el No. 2.
<i>El establecimiento cuenta con dos o más avisos por fachada de establecimiento. (Literal a), artículo 7, Decreto 959 de 2000).</i>	<b>Ver fotografías No. 2 y 3.</b> Se encontró, tres (3) elementos que contienen Publicidad Exterior Visual adicional a la única permitida, identificados con el No. 3,4,5.

(...).

### III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### Fundamentos Constitucionales

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 de 2024 “Por Medio de la cual se modifica el Procedimiento Sancionatorio Ambiental, Ley 1333 De 2009, con el propósito de otorgar herramientas efectivas para prevenir y sancionar los infractores y se dictan otras disposiciones”**

El procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia se encuentra regulado en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, la cual establece:

*“Artículo 1. Objeto y alcance de la ley. La presente ley tiene por objeto modificar el procedimiento sancionatorio ambiental.*

*Artículo 2. Modifíquese el artículo 1 de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:*

*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.”*

De igual forma, la norma en mención señala en su artículo 3°, 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.

A su vez, el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6° de la Ley 2387 de 2024, establece los lineamientos para establecer la ocurrencia de una infracción ambiental, en los siguientes términos:

*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.*

**PARÁGRAFO 1º.** *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla, en los términos establecidos en la presente Ley.*

(...)

**PARÁGRAFO 3.** *Será también constitutivo de infracción ambiental el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras conductas que causen un daño al medio ambiente.*

En lo referente al inicio del procedimiento sancionatorio ambiental, los artículos 18 y 19 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establecen:

**ARTÍCULO 18.** *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.*

(...)

**ARTÍCULO 19.** *Notificaciones. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.*

De igual manera, en el artículo 20 *ibidem*, modificado por el artículo 24 de la Ley 2387 de 2024, se establece:

**ARTÍCULO 20.** *Intervenciones. Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona 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.*

(...)

A su turno, el artículo 22 de la 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 que 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.*

Por su parte, la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup> consagra en su artículo 3° lo siguiente en cuanto a los principios que rigen las actuaciones administrativas:

*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, especialmente, 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 citar lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, que contiene los principios normativos generales, dentro del cual se encuentra el principio del rigor subsidiario, que dicta: “*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<sup>2</sup> 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*

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

*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.*

Finalmente, las Autoridades Ambientales competentes, los departamentos, 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 ambiente sano, la protección de la integridad del espacio público y la seguridad vial.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA EN EL CASO EN CONCRETO**

Conforme a lo anterior y de acuerdo con el Concepto Técnico No. 03566 del 5 de junio de 2025, esta Autoridad Ambiental advierte eventos constitutivos de infracción ambiental materializados en presuntos incumplimientos a la normativa ambiental en materia de publicidad exterior visual, puntalmente, del Decreto 959 del 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*”, el cual establece, entre otras obligaciones, lo siguiente:

**ARTICULO 5. Prohibiciones.** *No podrá colocarse publicidad exterior visual en los siguientes sitios:*

*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;*

*(...)*

**ARTICULO 7. Modificado por el art. 3º, Acuerdo 012 de 2000, Concejo de Bogotá, D.C.**

**Ubicación.** *Los avisos deberán reunir las siguientes características:*

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

(...)

**ARTICULO 8.** No está permitido colocar avisos bajo las siguientes condiciones:

(...)

d) Los adosados o suspendidos en antepechos superiores al segundo piso.

Lo anterior, en la medida en que se cuenta con evidencia de que en el establecimiento de comercio FABBI, se tenía un elemento de publicidad exterior visual en área que constituye espacio público, elementos de publicidad exterior visual adicionales al único permitido por fachada de establecimiento y un elemento de publicidad exterior visual suspendido en antepecho superior al segundo piso.

Así las cosas, atendiendo lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, la Secretaría Distrital de Ambiente dispondrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra del señor ANDRES ERNESTO CRUZ CARRASCO identificado con C.C. 1.016.086.433, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado FABBI, ubicado en la CL 131 No. 45 - 29 de la localidad de Suba de Bogotá D.C, con el fin de verificar los hechos u omisiones presuntamente constitutivos de infracción ambiental, contenidos en el Concepto Técnico No. 03566 del 5 de junio de 2025.

Con el inicio del presente procedimiento sancionatorio ambiental, y en los términos contenidos en el artículo 20 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, y en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, podrán intervenir personas naturales o jurídicas en el desarrollo de las presentes actuaciones administrativas.

Esta Autoridad Ambiental adelantará la presente investigación bajo el marco del debido proceso, con observancia de los derechos a la defensa y contradicción y salvaguardando en todas sus etapas los principios de congruencia e imparcialidad de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política.

## **V. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA**

El artículo 4° del Decreto 509 del 22 de octubre de 2025, “Por medio del cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente”, asigna a esta Secretaría la función de orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

De acuerdo con lo dispuesto en los literales a. y m. del artículo 26 del Decreto 509 de 2025, se confiere en la Dirección de Procesos Sancionatorios, entre otras funciones, las de:

*“a. Expedir los actos administrativos de trámite y conceptos técnicos pal-a el impulso procesal de los procesos sancionatorios ambientales.*

(...)

*m. Expedir los demás actos administrativos de impulso, preparatorios, así como emitir respuestas a solicitudes y/o peticiones efectuadas en el marco del proceso administrativo sancionatorio ambiental”.*

(...)

Finalmente, mediante el artículo primero de la Resolución 02063 del 23 de octubre de 2025, “*Por medio de la cual se realiza la incorporación de unos(as) funcionarios(as) de libre nombramiento y remoción dentro de la nueva planta de personal de la Secretaría Distrital de Ambiente*”, la Secretaría Distrital de Ambiente, incorporó dentro de la nueva planta global de personal de la Secretaría Distrital de Ambiente, a DANIEL RICARDO PÁEZ DELGADO, en el empleo de libre nombramiento y remoción de Director de Procesos Sancionatorios, Código 009 Grado 07, quien es el funcionario competente para suscribir el presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Procesos Sancionatorios,

### **DISPONE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Ordenar el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental en contra del señor ANDRES ERNESTO CRUZ CARRASCO identificado con C.C. 1.016.086.433, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado FABBI, ubicado en la CL 131 No. 45 - 29 de la localidad de Suba de Bogotá D.C., de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, con fundamento en las consideraciones expuestas 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 de 2009, 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 señor ANDRES ERNESTO CRUZ CARRASCO identificado con C.C. 1.016.086.433, de conformidad con lo establecido en los artículos 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**PARÁGRAFO:** Al momento de la notificación, se hará entrega al presunto infractor de copia simple – digital y/o física del Concepto Técnico No. 03566 del 5 de junio de 2025, el cual hace parte integral de la presente investigación administrativa de carácter sancionatoria ambiental.

**ARTÍCULO CUARTO:** El expediente SDA-08-2025-2438 estará a disposición del interesado en la oficina de expedientes de esta Secretaría de conformidad con lo preceptuado en el inciso 4º del artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

