



## RESOLUCION N. 01981

### POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante Resolución 1466 de 2018 modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente y en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 257 de 2006 modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, la Resolución 931 de 2008 y la Ley 1437 de 2011, y

### CONSIDERANDO

#### ANTECEDENTES

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, en uso de las funciones conferidas por el Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, por medio de las cuales le corresponde ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en el Distrito Capital de Bogotá, realizó visita técnica el día 24 de noviembre de 2009 a la carrera 100 No. 17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., para verificar el cumplimiento normativo en materia de publicidad exterior visual.

Que teniendo en cuenta lo anterior, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, emitió el Concepto Técnico No. 03101 de 17 de febrero de 2010, el cual fue aclarado mediante el Concepto Técnico No. 08748 de 24 de noviembre de 2013, que sirvieron de fundamento técnico para iniciar el procedimiento sancionatorio administrativo de carácter ambiental.

#### DEL AUTO DE INICIO

Que la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, encontró mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, mediante Auto No.03931 de 9 de



octubre de 2015, en los siguientes términos:

“(...)

**ARTÍCULO PRIMERO:** *Iniciar Procedimiento Sancionatorio administrativo de carácter ambiental contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con NIT. 800.171.335-7, en calidad de propietaria de los elementos de publicidad instalados en el establecimiento ubicado en la Carrera 100 No. 17-07 de esta Ciudad, quien al parecer vulnera con esta conducta presuntamente el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000 en concordancia con el Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, el artículo 7 literal a) del Decreto 959 de 2000, el artículo 8 literal a) del Decreto 959 de 2000, y el artículo 8 literal c) del Decreto 959 de 2000; con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 y conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

(...)”

Que el citado acto administrativo fue notificado mediante aviso el 13 de abril de 2016 a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, comunicado al Procurador 4 judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá mediante radicado 2016EE107627 de 28 de junio de 2016, publicado en el boletín legal de la entidad el 20 de agosto de 2016 y con constancia de ejecutoria del 14 de abril de 2016.

## DEL PLIEGO DE CARGOS

Que posteriormente mediante el Auto 01184 de 23 de marzo de 2018, se formuló en contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, a título de dolo, el siguiente pliego de cargos:

“(...)

**CARGO PRIMERO:** *Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, contraviniendo así lo normado en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000.*

**CARGO SEGUNDO:** *Ubicar más de un aviso por fachada en el establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a) del artículo 7 del Decreto 959 de 2000.*

**CARGO TERCERO:** *Colocar publicidad exterior visual en condición no permitida como es volada o*

2



*saliente de la fachada del establecimiento ubicado en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a.) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.*

**CARGO CUARTO:** Colocar publicidad exterior visual en condición no permitida como es incorporada de cualquier forma a ventanas de la edificación ubicada en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal c) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.

(...)"

Que el Auto 01184 del 23 de marzo de 2018, fue notificado personalmente el 22 de junio de 2018, a la señora **GHINNA PAOLA VELA FLÓREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía 1.014.204.172, en calidad de autorizada de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**

## DE LOS DESCARGOS

Que de acuerdo con el artículo segundo del Auto No. 01184 del 23 de marzo de 2018, la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**, contaba con diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación del mismo, para que directamente o por medio de apoderado debidamente constituido, presentara por escrito los descargos a que hubiere lugar y aportara o solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes y que fueran conducentes de conformidad a lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

Que mediante radicado 2018ER159610 del 10 de julio del 2018, la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**, a través del señor **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, en calidad de Suplente del Representante Legal, presentó escrito de descargos en ejercicio del derecho de defensa y debido proceso que le asiste, dentro del término legal con los siguientes argumentos:

- Que después de la visita técnica llevada a cabo por esta Secretaría, el día 24 de noviembre de 2009 se procedió a desmontar los elementos publicitarios y que los mismos había sido colocados de manera temporal allí obedeciendo a una remodelación en la infraestructura del establecimiento de comercio.



- Que mediante radicados No. 2016ER92026 y 2016ER92034, la sociedad la solicitud de registro único para elementos de publicidad exterior visual para el establecimiento comercial ubicado en la carrera 100 No. 17-07 de esta ciudad, con el fin de dar cumplimiento a la normativa.
- Que el establecimiento comercial contiene dos fachadas, por lo que tienen permitido colocar un aviso por fachada.
- Que la norma no da una definición exacta del término volados o salientes, y de esta manera en donde la ley no distingue no le es dado al intérprete distinguir, por lo que no les es atribuibles ese cargo.

## DE LAS PRUEBAS

Que mediante el Auto No. 04627 de 11 de septiembre de 2018, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, ordenó la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta entidad a través del Auto No. 03931 de 9 de octubre de 2015, en contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7.

Que esta entidad dentro de la etapa probatoria, y a través del anterior auto, ordenó la incorporación de la documentación obrante en el expediente, específicamente, el Concepto Técnico No. 03101 del 17 de febrero de 2010, el cual fue aclarado mediante el Concepto Técnico No. 08748 de 24 de noviembre de 2013, como medios probatorios por ser conducentes, pertinentes y necesarios para demostrar la ocurrencia de los hechos constitutivos de infracción ambiental.

Que el anterior auto fue notificado personalmente el 11 de diciembre de 2018 a la señora **GHINNA PAOLA VELA FLÓREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía 1.014.204.172, en calidad de autorizada de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**.

Que en desarrollo de la prueba incorporada por el Auto 04627 de 11 de septiembre de 2018, ha de resaltarse que:

1. El Concepto Técnico No. 03101 del 17 de febrero de 2010, el cual fue aclarado mediante el Concepto Técnico No. 08748 de 24 de noviembre de 2013, permitieron a esta entidad determinar la sanción de acuerdo con el grado de afectación paisajística.



2. Se evaluó jurídica y técnicamente todos los documentos que reposan en el expediente SDA-08-2010-2044, emitiendo el Informe Técnico No. 00495 de 15 de abril de 2019, en el cual se establecen los criterios para tomar una decisión de fondo respecto del proceso que nos ocupa.

### **CONSIDERACIONES TÉCNICAS DE ESTA SECRETARÍA**

Que una vez efectuada la revisión documental del expediente SDA-08-2010-2044, se encontró la siguiente actuación técnica por parte de esta Secretaría:

1. Concepto Técnico No. 03101 del 17 de febrero de 2010, aclarado mediante el Concepto Técnico No. 08748 de 24 de noviembre de 2013, que sirvieron de argumento técnico para expedir el Auto No. 03931 de 9 de octubre de 2015 y que dada la información que reposa en el mismo, se considera jurídicamente pertinente recalcar en el presente acto administrativo, lo siguiente:

“(…)

#### **3. DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO DE PEV:**

<b>a. TIPO DE ELEMENTO:</b>	<i>AVISO NO DIVISIBLE DE UNA CARA O EXPOSICIÓN</i>
<b>b. TEXTO DE PUBLICIDAD</b>	<i>CASINO ASTRO JUEGOS</i>
<b>c. ÁREA DEL ELEMENTO</b>	<i>2,60 m2 Aprox</i>
<b>d. UBICACIÓN</b>	<i>PRIMER PISO</i>
<b>e. DIRECCIÓN (NUEVA-ANTIGUA) ELEMENTO</b>	<i>Carrera 100 No. 17-07</i>
<b>f. LOCALIDAD</b>	<i>FONTIBON</i>
<b>g. SECTOR DE ACTIVIDAD</b>	<i>COMERCIO Y SERVICIOS</i>

(…)

#### **5. VALORACIÓN TÉCNICA:**



*Situación encontrada al momento de la visita respecto a las infracciones del elemento de publicidad exterior visual que se valora:*

- *El aviso del establecimiento no cuenta con registro.*
- *Se encuentra instalado mas de un aviso por fachada del establecimiento comercial.*
- *Los avisos se encuentran volados o salientes de la fachada.*
- *Los avisos se encuentran instalados en las ventanas y/o puertas del establecimiento comercial.*

(...)"

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los entes públicos responsables del control ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro Estado social de derecho. De la misma forma, existen en nuestro ordenamiento unas normas reguladoras ambientales que conducen a la aplicación de medidas preventivas y sancionatorias, por el incumplimiento a las regulaciones establecidas sobre la protección del ambiente y el manejo de los recursos naturales renovables en nuestro país.

Que de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que la Constitución Nacional contiene derechos y deberes de los ciudadanos frente a la sostenibilidad de un ambiente sano, en el artículo 79 encontramos que "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano" y en el artículo 80 ordena al Estado que "...deberá prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir reparación de los daños causados". Es por esto que las autoridades ambientales están en la obligación de garantizar el derecho a un ambiente sano a los ciudadanos, y hacer cumplir las disposiciones con el fin de que esto no sea vulnerado.

Que, a su vez, el artículo 80 de la Constitución Política, preceptúa que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, en el inciso 2° del mencionado artículo, se refiere a los instrumentos represivos y establece la



obligación por parte del Estado para “imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.

Que igualmente, el ordenamiento Constitucional señala en su artículo 95, que toda persona está obligada a cumplir con la Constitución y las Leyes y dentro de los deberes de la persona y el ciudadano, establece en su numeral octavo el de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano. Consecuentes con la política pública de protección del ambiente y el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro país, es imprescindible actuar dentro del marco de las finalidades de la función administrativa de la autoridad ambiental, a efectos de propender por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, para velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles adecuados y eficaces respecto a los factores de deterioro ambiental, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables.

Que la Ley 1333 de 2009, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogando entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993, y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que el párrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, señala: “En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales”.

Que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala en su artículo tercero, 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 primero de la Ley 99 de 1993.

Que, a su vez, el artículo 5° de la misma ley, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la



autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que el artículo 9º de la Ley 1333 de 2009, estableció taxativamente las causales de cesación de procedimiento, las cuales se describen a continuación:

**“ARTÍCULO 9º. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL.** *Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:*

*1o. Muerte del investigado cuando es una persona natural.*

*2o. Inexistencia del hecho investigado.*

*3o. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*

*4o. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.*

**PARÁGRAFO.** *Las causales consagradas en los numerales 1o y 4o operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.”*

Que el artículo 23 Ibidem, estableció la cesación de procedimiento, en los casos en los cuales apareciera demostrado plenamente alguna de las causales señaladas en el artículo 9º de la misma ley, para lo cual se deberá expedir el acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor. La cesación de procedimiento solo se podrá declarar antes del auto de formulación de pliego de cargos, excepto en los casos de fallecimiento del infractor.

Para el caso en comento, esta autoridad ambiental no encuentra ninguna causal legal para que opere la cesación del procedimiento; así mismo, no se evidencia que la investigada, haya presentado solicitud expresa de cesación de procedimiento por alguna de las causales indicadas en el artículo 9º de la Ley 1333 de 2009.

Que frente a las conductas objeto de infracción, es pertinente precisar que las mismas son de ejecución instantánea, y por tanto, así haya sido desmontada y adecuada la publicidad exterior visual por parte de su propietario y/o anunciante, ello no exime de responsabilidad a la sociedad investigada.

Que es necesario resaltar lo establecido en el artículo 9 del Decreto 959 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”**, el cual indica lo siguiente:



*“ARTÍCULO 9. Responsables. Son responsables por el incumplimiento de lo que aquí se reglamenta la persona natural o jurídica que elabore el aviso, el anunciante y el propietario del establecimiento o predio que coloque el aviso sin el cumplimiento de los requisitos previstos quienes se harán acreedores a las sanciones establecidas en este acuerdo”. (Resaltado fuera de texto).*

Que la Corte Constitucional, en Sentencia C- 595 de 2010, al analizar la exequibilidad del párrafo del artículo 1° y el párrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, estableció:

*“Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).*

*No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.*

*La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.”*

Tal y como lo señala la Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias, la actividad comercial de las empresas debe enmarcarse en los rangos que determine la ley, al punto que se proteja la salud y el medio ambiente. Veamos:

*“Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinaban el interés privado que representa la actividad*



*económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación. (Subrayado fuera del texto)*

*El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental.*

*Hay que concluir que la contaminación dentro de ciertos rangos es una realidad, pues resulta ingenuo condicionar las actividades humanas a un impacto ambiental cero - aun cuando las actuaciones de los sujetos públicos y privados involucrados en la preservación ambiental debe necesariamente atender a ello - pues en general, la acción del hombre en el campo de sus actividades industriales y comerciales incorpora de alguna manera elementos extraños y nocivos al ambiente.*

*La autoridad ambiental, debe admitir el ejercicio de una actividad económica legítima cuando su ejercicio no comprometa los límites tolerables de la contaminación, pues si los excede, el bien común exigirá que restrinja o se prohíba al particular el ejercicio de su actividad.*

*No se pueden señalar límites a las acciones y a las inversiones que requiera el control efectivo de la contaminación ambiental, pero debe saber quien asuma una actividad contaminante, que su primera responsabilidad, por encima de cualquier otra, es establecer los mecanismos más adecuados y eficaces para suprimir, o cuando menos reducir al mínimo tolerable, los efectos nocivos que se puedan deducir de tal actividad, aparte de que debe pagar, según las tasas de retribución ambiental que se establezcan, por lo menos parte del precio que cuesta contaminar.”. (Sentencia C-254 de 1.993, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).”*

Que respecto a la responsabilidad en la conservación y defensa del ambiente, es del caso tener en cuenta lo establecido en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, según el cual la actividad económica y la iniciativa privada son libres pero "...dentro de los límites del bien común...".



Que adicionalmente la Corte Constitucional en Sentencia, T- 536 del 23 de septiembre de 1992, determinó:

*“...Para esta Corte, entonces, no cabe duda que el ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho constitucional fundamental, pues su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y, en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre: la vida. El derecho a la salud y a la vida son derechos fundamentales porque son esenciales al hombre, la salud se encuentra ligada al medio ambiente que le rodea y que dependiendo de las condiciones que éste le ofrezca, le permitirá desarrollarse económica y socialmente a los pueblos, garantizándoles su supervivencia...”*

Se considera pertinente en este momento, hacer referencia a algunos criterios adicionales de la Corte Constitucional en materia de conservación y protección del ambiente, y en este sentido el máximo tribunal jurisdiccional señala en la Sentencia T-411 del 17 de junio de 1992, de la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:

*“La conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado.*

*“Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (arts. 8, 49, 63, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros).”*

Así mismo, a través de la Sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la Sala Séptima de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero señala:

*“El medio ambiente desde el punto de constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por*



*nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo.”*

De acuerdo a esta interpretación que hace la Corte Constitucional, todas las personas son responsables del cuidado y conservación de los recursos naturales, tomando conciencia que no se debe agotar o menoscabar la base en que se sustentan, evitando el deterioro del medio ambiente, teniendo en cuenta que no solo es un derecho disfrutar del ambiente sano consagrado en la Constitución Nacional, sino que también es un deber de todos protegerlo y propender por la calidad de vida y bienestar social de las futuras generaciones para la satisfacción de sus propias necesidades, principio por el cual se da cumplimiento al concepto de desarrollo sostenible, consagrado en la Ley 99 de 1993. Así mismo hace parte de este precepto, el cumplimiento de las obligaciones y deberes con relación a las autorizaciones otorgadas por la autoridad ambiental con respecto al uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

## **DEL CASO CONCRETO**

Que descendiendo al caso *sub examine*, se analizará la responsabilidad existente de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, respecto de los cargos formulados en el Auto No. 01184 de 23 de marzo de 2018 y a los argumentos planteados en el escrito de descargos.

### **CARGO PRIMERO:**

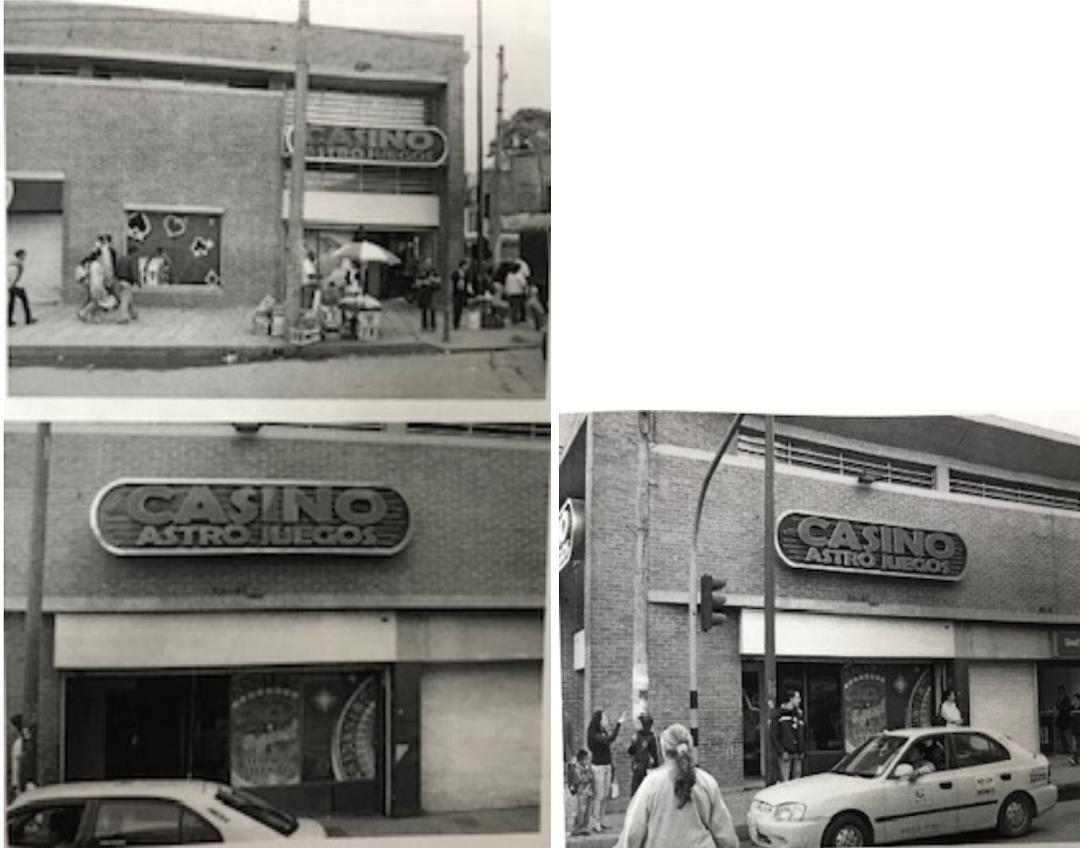
“(…)

**CARGO PRIMERO:** *Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, contraviniendo así lo normado en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000.*

(…)”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE



Fuente: Registro Fotográfico del Concepto Técnico No. 03101 de 17 de febrero de 2010

De la fotografía que ilustra el análisis del cargo, y una vez revisado el sistema de información de registro de elementos publicitarios, se estableció que el aviso se encontraba en condiciones no permitidas por la normativa ambiental, ya que no contaba con registro previo ante esta autoridad ambiental, contraviniendo la norma que se cita a continuación:

“(...)

*Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, “OPORTUNIDAD PARA SOLICITAR EL REGISTRO, LA ACTUALIZACIÓN O LA PRORROGA DE LA VIGENCIA DEL REGISTRO DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL: (...) En consecuencia, los responsables de la publicidad exterior visual, deberán presentar la solicitud de su registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente, y obtener su registro antes de proceder a la instalación del elemento. No se podrá instalar publicidad exterior visual en el Distrito Capital sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente (...)”. (Subrayado, fuera de texto)*

13



**Decreto 959 del 2000**

**“Artículo 30** (modificado por el Acuerdo 12 del 2.000). Registro: El responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante el DAMA quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el presente acuerdo.

(...)”

Es igualmente claro, que en la visita técnica del día 24 de noviembre de 2009, y una vez consultado el sistema de información de registro de elementos publicitarios, se constató la presencia de la comisión de la conducta aludida sobre la cual se tipifica la infracción ambiental por parte de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, en calidad de propietario de los elementos publicitarios encontrados en el inmueble de la carrera 100 No. 17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., ya que se evidenció que el infractor no contaba con el registro previo ante esta entidad, lo cual constituye una conducta de ejecución instantánea que se da el mismo día en que se ubica publicidad exterior visual, incumpliendo así, el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, en concordancia con el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008.

Con la infracción mencionada en el cargo, se genera un riesgo potencial de afectación por cuanto se trata de un medio perceptible como lo son las unidades del paisaje, dado que al no controlar la publicidad conlleva a contaminación visual. De acuerdo con la Secretaria Distrital de Ambiente *“La colocación de elementos de publicidad exterior visual por fuera de la normativa ambiental, contamina el paisaje altera el equilibrio de los ecosistemas, el patrimonio histórico y cultural de la ciudad, la seguridad vial, la calidad de vida y el desarrollo sostenible de las actuales y futuras generaciones que puedan habitar Bogotá”*<sup>1</sup>; Otra noción que existe sobre este tema se refiere a que: *“La contaminación visual es la alteración del paisaje causada por elementos introducidos o generados por la actividad humana o de la naturaleza, que rompen el equilibrio del individuo con su medio”*<sup>2</sup>

**CARGO SEGUNDO:**

“(…)”

**CARGO SEGUNDO:** Ubicar más de un aviso por fachada en el establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C.,

<sup>1</sup> Rodríguez G .(2008),Ciudades ambientalmente sostenibles. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.

<sup>2</sup> Rodríguez G .(2008),Ciudades ambientalmente sostenibles. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.



*contraviniendo así lo normado en el literal a) del artículo 7 del Decreto 959 de 2000.  
(...)"*

Que del registro fotográfico del Concepto Técnico 03101 de 17 de febrero de 2010, y del acta de visita técnica, se pudo establecer que existía más de un anuncio publicitario instalado en la fachada del establecimiento de comercio de la carrera 100 No. 17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo la norma que se cita a continuación:

Literal A del artículo 7 del Decreto Distrital 959 de 2000 (modificado por el artículo 3 del Acuerdo 12 de 2000):

*"(...)*

*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;*

*(...)"*

Así pues, al tratarse de una conducta de ejecución instantánea, la infracción a la norma se causó desde la visita técnica efectuada el día 24 de noviembre de 2009, y las acciones tomadas con posterioridad por parte de la propietaria del establecimiento comercial no lo eximen de responsabilidad, sino que evitan que se causen nuevas infracciones a la norma.

### **CARGO TERCERO:**

*"(...)*

**CARGO TERCERO:** *Colocar publicidad exterior visual en condición no permitida como es volada o saliente de la fachada del establecimiento ubicado en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a.) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.*

*(...)"*



Como se pudo constatar el día de la visita técnica y que cuentan con registro fotográfico, en el establecimiento comercial de propiedad de la sociedad objeto del presente procedimiento sancionatorio, se encontraba colocados dos avisos que sobresalían de la fachada del inmueble, con la leyenda CASINO ASTRO JUEGOS, lo cual se encuentra prohibido en la siguiente norma ambiental:

Literal a del artículo 8 del Decreto 959 de 2000:

“(…)

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

(…)

a) *Los avisos volados o salientes de la fachada;*

(..)”

#### **CARGO CUARTO:**

“(…)

**CARGO CUARTO:** *Colocar publicidad exterior visual en condición no permitida como es incorporada de cualquier forma a ventanas de la edificación ubicada en la Carrera 100 No.17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal c) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.*

(..)”

Como se pudo constatar el día de la visita técnica y como se aprecie en el registro fotográfico del Concepto Técnico No. 03101 de 17 de febrero de 2010, en el establecimiento comercial de propiedad de **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, se encontraban instalados avisos adhesivos en las ventanas del inmueble, lo cual se encuentra prohibido en la siguiente norma ambiental:

Literal c del artículo 8 del Decreto 959 de 2000:

“(…)

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

(…)



c) *Los pintados o incorporados en cualquier forma a las ventanas o puertas de la edificación, y (...)*”

## DE LA SANCIÓN A IMPONER

Que en consideración a los preceptos constitucionales y legales esta Secretaría ha dado cabal cumplimiento al debido proceso dentro del proceso sancionatorio iniciado y las decisiones tomadas tienen su fundamento legal, habiéndose cumplido los procedimientos legales instaurados en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 de 2009 y en las demás normas aplicables al caso, preservando las garantías que protegen, en este caso, a la investigada, la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, en calidad de propietaria de los elementos publicitarios encontrados en el inmueble de la carrera 100 No. 17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., quien no desvirtuó los cargos formulados, por lo cual la Secretaría Distrital de Ambiente, está en la obligación de imponer la sanción respectiva.

Que la normatividad ambiental es de obligatorio cumplimiento y la violación de la misma acarreará la imposición de las sanciones legales vigentes. Así mismo, los actos administrativos que expide la autoridad ambiental en desarrollo de esa normativa, deben ser observados en su integridad por parte del administrado y su desacato conlleva a la imposición de las respectivas sanciones legales.

Que esta entidad es competente para imponer las sanciones establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 según la gravedad de las infracciones debidamente comprobadas.

Que la precitada disposición, señala el tipo de sanciones a imponer al infractor de normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables. Igualmente precisa en su parágrafo primero, que la imposición de multas no exime al infractor de la ejecución de las obras o medidas ordenadas por la autoridad ambiental responsable del control, ni de la obligación de restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados, ni del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar.

*“ARTICULO 40.- Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo*



*Territorial, (...) impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

*1. Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*(...)*”

Que el parágrafo segundo del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de Julio de 2009 determinó que el Gobierno Nacional definiría mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes donde se tendría en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

Que con fundamento en lo dispuesto anteriormente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió el Decreto 3678 de 4 de Octubre de 2010, compilado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” y en su artículo 2.2.10.1.1.1., dispuso:

**“ARTÍCULO 2.2.10.1.1.1. Objeto y ámbito de aplicación.** *El presente decreto tiene por objeto señalar los criterios generales que deberán tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.”*

Respecto al proceso de individualización de la sanción el Decreto 1076 de 2015 indica en su artículo 2.2.10.1.1.3., que:

**“Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción.** *Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.*

*Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.”*

Una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009 y advertida la procedencia de sanción respecto a las infracciones ambientales cometidas por la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, en calidad de propietario de los elementos publicitarios encontrados en el inmueble de la carrera 100 No. 17-07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C.; esta Dirección emitió el Informe Técnico No. 00495 de 15 de abril de 2019 que desarrolla los

18



criterios para la imposición de la sanción principal de MULTA, de conformidad con el artículo 2.2.10.1.2.1., del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, el cual dispone:

**“Artículo 2.2.10.1.2.1.- Multas.** Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

*B: Beneficio ilícito*

*α: Factor de temporalidad*

*i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo*

*A: Circunstancias agravantes y atenuantes*

*Ca: Costos asociados*

*Cs: Capacidad socioeconómica del infractor (...)*”

En cumplimiento de la prenotada normativa, a través del Informe Técnico No. 00495 de 15 de abril de 2019, se desarrollaron cualitativa y cuantitativamente los citados criterios, de conformidad con la metodología para la tasación de multas prevista en el artículo 4° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010 el cual prevé: “Artículo 4.- Multas. Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

A continuación, se dará aplicación a la modelación matemática prevista en el artículo 4° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, de cara a los criterios para la imposición de la sanción principal de MULTA desarrollados para el presente caso respecto de las infracciones ambientales causadas por la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, en el Informe Técnico No. 00495 de 15 de abril de 2019 así:

“(…)

## 5. CALCULO DE LA MULTA

*Dando cumplimiento al artículo 4 de la Resolución MAVDT 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y habiendo adelantado la metodología para la tasación de multa, se da evaluación a la siguiente modelación matemática:*

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * r) * (1 + A) + Ca] * Cs$$



<i>Beneficio ilícito (B)</i>	\$ 0
<i>Temporalidad (<math>\alpha</math>)</i>	1
<i>Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i)</i>	\$36.536.478
<i>Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)</i>	0.2
<i>Costos Asociados (Ca)</i>	\$ 0
<i>Capacidad Socioeconómica (Cs)</i>	0,5
<b>Multa</b>	<b>21.921.887</b>

$$\text{Multa} = \$0 + [(1 * \$ 36.536.478) \times (1+0,2) + 0] * 0,5$$

**Multa = \$ 21.921.887 VEINTIÚN MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE.**

(...)"

Que atendiendo el desarrollo del modelo matemático antecedido, al igual que las conclusiones del Informe Técnico No. 00495 de 15 de abril de 2019, una vez aplicados los criterios establecidos en la Resolución 2086 del 2010 para el cálculo de la multa del proceso sancionatorio ambiental iniciado en contra del sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, mediante Auto No. 03931 de 9 de octubre de 2015, esta Dirección encuentra procedente imponer como sanción principal una multa por valor de **VEINTIÚN MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$21.921.887)**, como consecuencia de encontrarla responsable ambientalmente.

Que la sanción a imponer mediante la presente resolución, no exonera sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, de dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad ambiental vigente.

Que de conformidad con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009, los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

De otra parte, el inciso 3° del artículo 56 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, determina 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; razón por la cual en la parte resolutive del presente acto administrativo se oficiará al Procurador Judicial de Asuntos Ambientales y Agrarios, informándole la terminación del presente trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio adelantado contra la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**

## **COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

Que el artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que el artículo 5° del Decreto 109 de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la competencia para 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.

Que el mismo artículo en el literal l) asigna a esta Secretaría la competencia para ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1° de la Resolución 01466 de 24 de mayo 2018, modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de *“Expedir los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios”*.

Que en mérito de lo expuesto,



## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar responsable a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, de los cargos formulados mediante el Auto No. 01184 de 23 de marzo de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Imponer a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, la SANCIÓN de MULTA por valor de **VEINTIÚN MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$21.921.887)**.

La multa anteriormente fijada, se deberá pagar en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, en cualquier sucursal del Banco de Occidente, a órdenes de la Secretaría Distrital de Ambiente, previa solicitud de un recibo con código de barras disponible en la sede de la entidad, ubicada en la carrera 14 No. 54 -38. Una vez efectuado el pago se deberá allegar a esta Secretaría, copia del recibo expedido con destino al expediente SDA-08-2010-2044.

Si el citado obligado al pago de la multa, no diera cumplimiento a lo ordenado, dicha multa presta merito ejecutivo y por tanto, se hará efectiva por medio del procedimiento de jurisdicción coactiva, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

El informe Técnico de criterios No. 00495 de 15 de abril de 2019 hace parte integral del presente acto administrativo

**ARTÍCULO TERCERO. -** Notificar el contenido del presente acto administrativo la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800171335-7, en la calle 22 sur No. 70-35 de la ciudad de Bogotá D.C, según lo establecido en los conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO. -** Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para lo de su competencia.



**ARTÍCULO QUINTO.** - Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado en el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

**ARTÍCULO SEXTO.** - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** - Reportar la presente sanción una vez se encuentre ejecutoriada, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargado del RUIA, de conformidad con lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO OCTAVO.** - Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual se podrá interponer personalmente o mediante apoderado debidamente constituido, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos legales contemplados en el Decreto 01 de 1984, de conformidad con lo expuesto en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 11 días del mes de agosto del año 2019**

**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

MANUEL ALEJANDRO BOTÍA  
CARDOZO

C.C: 1136879529 T.P: N/A

CONTRATO  
CPS: 2019-0375 DE 2019 FECHA  
EJECUCION: 30/04/2019

**Revisó:**

LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO

C.C: 23856145 T.P: N/A

CONTRATO  
CPS: SDA-CPS-20190014 DE 2019 FECHA  
EJECUCION: 30/04/2019

**Aprobó:**

23



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE AMBIENTE

**Firmó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ  
AVELLANEDA

C.C: 35503317

T.P:

N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

11/08/2019