

## RESOLUCION N. 02562

### “POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN 01981 DEL 11 DE AGOSTO DE 2019 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

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

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en el Decreto 01 de 1984, la Ley 1333 de 2009, 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, en especial, las delegadas por la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

Que mediante el Auto 03931 de 9 de octubre de 2015, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), inició trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800.171.335-7, por la publicidad exterior visual encontrada en Carrera 100 No. 17-07 de la ciudad de Bogotá D.C, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción ambiental, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

Que el precitado acto administrativo fue notificado por aviso a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800.171.335-7, notificado el 13 de abril de 2016 y fue publicado en el boletín legal de esta Entidad el día 20 de agosto de 2016.

Que mediante oficio con radicación 2016EE107627 de 28 de junio de 2016, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, envió copia del Auto 03931 de 9 de octubre de 2015, al Procurador 4 judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá, para lo de su competencia.

Que mediante Auto 01184 de 23 de marzo de 2018, la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, formuló pliego de cargos en contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**,

identificada con Nit. 800.171.335-7, por presuntamente vulnerar el artículo 30 del Decreto 959 de 2000 en concordancia con el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 por instalar publicidad exterior visual en la Carrera 100 No. 17-07 de esta ciudad sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, el literales a y c) del Artículo 8 del Decreto 959 de 2000 por colocar avisos en condiciones no permitidas como es pintadas o incorporadas en cualquier forma en ventanas o puertas de la edificación y en condición no permitida como es volada o saliente de la fachada del establecimiento, los literal a del Artículo 7 del Decreto 959 de 2000 por ubicar más de un aviso por fachada en el establecimiento de comercio ubicado en la dirección en comento.

Que el precitado acto administrativo fue notificado personalmente el día 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.**

Que mediante comunicación con radicación 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 y solicitud de pruebas, estando dentro del término legal, en ejercicio del derecho de defensa y debido proceso que le asiste, dentro del procedimiento sancionatorio ambiental que cursa en esta Entidad.

Que mediante Auto 04627 de 11 de septiembre de 2018, la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, ordenó la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**, identificada con Nit. 800.171.335-7, en el cual se solicitó tener como prueba 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.

Que, el anterior auto fue notificado personalmente el día 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 mediante Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), declaró responsable a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S.**, identificada con Nit. 800.171.335-7, de los cargos formulados mediante Auto 01184 de 23 de marzo de 2018, en consecuencia, se impuso multa por valor de **VEINTIÚN MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$21.921.887).**

Que la precitada Resolución fue notificada personalmente el 30 de septiembre de 2019, 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 mediante oficio con radicación 2019EE259988 del 6 de noviembre de 2019, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, envió copia de la Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019, a la Procuradora 30 Judicial II Ambiental y Agraria de Bogotá, para lo de su competencia.

Que mediante oficio con radicado 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, el señor **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, en calidad de Suplente del Representante Legal, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019.

## FUNDAMENTOS LEGALES

### De la protección al medio ambiente como deber social del Estado

Que en relación con la protección del ambiente, la Constitución Política de Colombia establece que, es deber de los nacionales y extranjeros acatar la Constitución y las leyes, además de respetar y obedecer a las autoridades (art. 4); y como obligación del Estado y de las personas, el proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º); los recursos culturales y naturales del País y velar por la conservación de un ambiente sano (art. 95).

Que el artículo 79º de la Carta Política establece el derecho a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, la imperiosa necesidad de conservar las áreas de especial importancia ecológica y la prioridad de fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que el artículo 80 de la Constitución Política le establece al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

Que el artículo 333 de la Constitución Política establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero "dentro de los límites del bien común". Al respecto, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– acoge lo pronunciado por la Corte Constitucional en la sentencia T - 254 del 30 de junio de 1993, M.P Alejandro Martínez Caballero, en relación con la defensa del derecho a un ambiente sano.

## DE LOS RECURSOS

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se encuentra reglado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los artículos 74 a 82, que particularmente respecto al tema, al tenor literal expresan:

***"ARTICULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:***

1. *El de reposición, ante quien expidió la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.*

(...)

**"ARTICULO 76. Oportunidad y presentación.** *De los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo...*

A su vez, el artículo 77 del Código enunciado expresa:

**"ARTICULO 77. REQUISITOS.** *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

*"Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:*

*"1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*

*"2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*

*"3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*

*4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio." (...)*

Es preciso indicar que las actuaciones administrativas culminan con la firmeza del acto administrativo que se expidió (artículo 87 Ley 1437 de 2011), dotándolo de un atributo denominado el de la ejecutoriedad en el cual la administración tiene la potestad de hacer cumplir directamente el contenido del acto, aspecto que la jurisprudencia constitucional ha definido de la siguiente manera:

*"La ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado"<sup>1</sup>.*

El Consejo de Estado, frente al tema, ha señalado lo siguiente:

*"... para que el acto administrativo tenga vocación de ejecutoria, es requisito indispensable que el mismo esté en posibilidad de producir efectos jurídicos y sólo cumplen tal condición las decisiones de la Administración que han sido dadas a conocer*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-355 de 1995. M.P Alejandro Martínez Caballero

*a los interesados a través del medio y condiciones de fondo y forma previstas en la ley para el efecto, esto es la notificación, cuya finalidad no es otra que ponerla en conocimiento de aquellos, para que puedan ejercer su derecho de defensa e interponer los recursos procedentes”.*<sup>2</sup>

En relación con la impugnación del acto administrativo que resuelve un proceso sancionatorio, es preciso indicar que se cumplió con el presupuesto legal de notificar el mismo, a la 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.**, diligencia que se efectuó el día 30 de septiembre de 2019.

En este orden de ideas, al presentarse el recurso mediante escrito con radicación SDA 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, se adecuó al plazo legal establecido, siendo admisible el recurso.

Que mediante oficio con radicado 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, el señor, **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, en calidad de Suplente del Representante Legal, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019. **“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”**, estando dentro del término legal establecido para tal efecto.

Que de conformidad con el inciso segundo del artículo 80 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la decisión de fondo sobre el recurso interpuesto resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.

Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración, sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido, aspectos que han sido profundizados por la Corte Constitucional de la siguiente manera:

*“Dentro del contexto de las actuaciones administrativas como etapas del proceso administrativo que culminan con decisiones de carácter particular, la notificación, entendida como la diligencia mediante el cual se pone en conocimiento de los interesados el contenido de los actos que en ellas se produzcan, tiene como finalidad garantizar los derechos de defensa y de contradicción como nociones integrantes del concepto de debido proceso a que se refiere el artículo 29 de la Constitución Política. En efecto, la notificación permite que la persona a quien concierne el contenido de una determinación administrativa la conozca, y con base en ese conocimiento pueda utilizar los medios jurídicos a su alcance para la defensa de sus intereses. Pero más allá de este propósito básico, la notificación*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, CP Ligia López Díaz, del 16 de noviembre de 2001, Rad. No. 25000-23-27-000-1999-0004-01(12388).

*también determina el momento exacto en el cual la persona interesada ha conocido la decisión, y el correlativo inicio del término preclusivo dentro del cual puede interponer los recursos para oponerse a ella. De esta manera, la notificación cumple dentro de cualquier actuación administrativa un doble propósito: de un lado, garantiza el debido proceso permitiendo la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción, y de otro, asegura los principios superiores de celeridad y eficacia de la función pública al establecer el momento en que empiezan a correr los términos de los recursos y acciones que procedan en cada caso. También la notificación da cumplimiento al principio de publicidad de la función pública.”<sup>3</sup>*

También se hace necesario indicar que en virtud de lo dispuesto en el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se establece la facultad de la autoridad administrativa para decretar pruebas de oficio dentro del trámite administrativo que resuelve el recurso de reposición:

**"ARTÍCULO 79. TRÁMITE DE LOS RECURSOS Y PRUEBAS.** *Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.*

*“Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponer/os se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretar/as de oficio.*

*“Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.*

*“Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.*

*“En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio.”*

En efecto, con la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se establece en el artículo 80 el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso de vía gubernativa.

**"ARTÍCULO 80. DECISIÓN DE LOS RECURSOS.** *Vencido el periodo probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.*

---

<sup>3</sup> Sentencia C-640 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

*“La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.”*

Respecto de la firmeza de los actos administrativos el código expresa lo siguiente:

**“ARTÍCULO 87. Firmeza de los Actos Administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

- 1. “Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.*
- 2. “Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.*
- 3. “Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.*
- 4. “Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.*
- 5.” Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo”.*

Que los mencionados requisitos que deben cumplir los recurrentes tienen por finalidad hacer posible y eficaz el control de legalidad por parte de la administración pública de los actos administrativos que profiere en virtud de las competencias legales establecidas, lo cual garantiza el debido proceso, así como los principios de la función administrativa.

## **FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

Que la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8 de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, señala:

**“ARTICULO 29.** *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*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.*

(...)

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso*

*público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”*

Que la Carta Política 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 el inciso 2, del artículo 80, refiere los instrumentos represivos y establece la obligación por parte del Estado para *“imponer las sanciones legales y exigir la 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 esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir la compensación de los daños que a aquellos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

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 8, proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Que 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, a su vez, el artículo 209 de la Constitución Política señala: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Que el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación, la confirme, aclare, modifique o revoque, previo el lleno de las exigencias legales establecidas para el efecto.

Que en dicho sentido, la finalidad esencial del recurso de reposición no es otra distinta a que al funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, se le dé la oportunidad para que enmiende o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por él expedido en ejercicio de sus funciones.

### **CONSIDERACIONES DE ESTA SECRETARÍA**

A continuación, se presentan los argumentos presentados por el recurrente y el análisis que al respecto efectúa esta Autoridad, para concluir si hay lugar a acceder o no a las peticiones del recurso:

### **ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE**

Que su argumentación, necesariamente debe estar encaminada a atacar el acto, concretamente la argumentación jurídica que motivó la decisión, es decir en el presente caso, la ocurrencia de la violación a la normatividad ambiental.

Que mediante el escrito contentivo del recurso de reposición con radicación 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, se manifestó lo siguiente:

“(…)

#### ***Vulneración de la buena fé***

*La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”. Así la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada.*

*También La Corte ha señalado que la buena fe es un principio que de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume y conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas, pero dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente, luego es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario.*

*Si bien en el acto administrativo, resolución No. 0181 por medio de la cual se resuelve el proceso sancionatorio y se adoptan otras determinaciones en contra de la sociedad, menciona en un aparte que el parágrafo del artículo 1 de la Ley 1399 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'. Dicho lo anterior, si bien es cierto que no se contaba con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente al momento de la visita técnica, también lo es el hecho que la sociedad, en ningún caso actuó con culpa o dolo como lo presume de manera subjetiva su Entidad, en consecuencia no se actuó con voluntad consciente o imprudente, referida a la realización del hecho encontrado por los funcionarios de su Entidad, al contrario el proceder de los colaboradores de la sociedad, al instalar el aviso estuvo orientado por motivos altruistas de buena gestión y cumplimiento de sus deberes, bajo la firme convicción de que su conducta no era constitutiva de sanción, por lo tanto queda desvirtuada cualquier forma de culpa o dolo.*

*Tanto es así, que como se mencionó en el documento de descargos y al tener conocimiento que dichos avisos debían ser instalados, previo registro ante la SDA, se procedió inmediatamente a desmontarlos y posteriormente mediante radicados No. 2016ER92026 y 2016ER92034 se solicitó el registro único para elementos de publicidad exterior visual para el establecimiento comercial ubicado en la carrera 100 No. 17 / 07 de Bogotá, con el fin de darle cabal cumplimiento a la normatividad, de dicha solicitud nunca se obtuvo respuesta por parte de su Entidad, ni tampoco se observó pronunciamiento alguno en el acto que resuelve el proceso sancionatorio. (...)"*

#### **"(...) Presunción Culpa / Dolo**

*A partir de los precedentes jurisprudenciales (...), es posible precisar las condiciones que debe reunir una presunción de dolo o de culpa para ser constitucionalmente admisible: (i) no puede tratarse de una presunción de responsabilidad. La responsabilidad es el resultado de la conjunción de varios elementos, uno de los cuales puede ser la culpabilidad; las presunciones de dolo y culpa sólo se predicen del elemento culpabilidad. Por lo tanto, para que opere la presunción, es necesario que el hecho base se encuentre debidamente probado. (ii) Deben ser verdaderas presunciones, no ficciones. Por consiguiente, las presunciones de dolo y culpa deben ser construidas a partir de la experiencia y de un razonamiento lógico. (iii) Debe tratarse de medidas razonables y proporcionadas, al proteger intereses superiores, cuya tutela, mediante la presunción de dolo o culpa, no resulte desequilibrada frente a la afectación que engendra de la presunción de inocencia. El carácter iuris tantum de las presunciones juega en favor de su proporcionalidad.*

*Como se mencionó anteriormente, dentro de la gestión interna de la sociedad se planteó el montaje de un aviso que estuviera acorde con la actividad principal desarrollada y se procedió a su ejecución, pero en ningún caso con el conocimiento o*

*la intención de ir en contravía de la normatividad vigente sobre el tema, sino que el proceder de la sociedad, en cabeza de los colaboradores al momento de los hechos, estuvo orientado por la convicción firme e inequívoca de estar cumpliendo de manera idónea con las funciones y deberes que su cargo les imponía. (...)*

**“(...) Criterio de proporcionalidad en la sanción - Principio de celeridad**

*Resulta pues desproporcionada y excesiva la sanción impuesta a la sociedad, esto teniendo en cuenta que la sociedad en ningún momento actuó con dolo o culpa, es decir que la falta cometida y la sanción impuesta por su Entidad no se adecua a los fines de la norma; por otro lado la misma desconoce el principio de celeridad, es importante destacar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que éste implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general. Igualmente ha señalado la mencionada Corporación, que este principio tiene su fundamento en el artículo 2º de la Constitución Política, en el cual se señala que las autoridades de la Nación tienen la obligación de proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los ciudadanos, al igual que asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo cual encuentra desarrollo en artículo 209 Superior al declarar que la función administrativa está al servicio de los intereses generales entre los que se destaca el de la celeridad en el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la administración pública.*

*Es claro que dicho principio no lo tuvo en cuenta su Entidad, toda vez que por hechos ocasionados en el año 2009, diez (10) años después procede a pronunciarse y a hacer uso de su facultad sancionadora, que si bien es legítima, va en detrimento y en perjuicio de los intereses de la sociedad, puesto que entre más amplio sea el tiempo que utilice la administración, mayor será el valor presunto que deberá pagar la sociedad, es decir no hay una causalidad lógica en su variable de determinación del riesgo, toda vez que esta varía según el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, que evidentemente si se hubiese actuado bajo el principio de celeridad, resolviendo de fondo el asunto una vez acaecido, se observaría una importante disminución en el valor de la multa. (...)*

**“(...) Hechos**

*Acorde con los cargos formulados por su Entidad, se hace necesario reiterar los hechos acaecidos al momento de la visita técnica. Respondiendo al cargo primero es cierto que no se contaba con el registro vigente ante la Secretaria Distrital de Ambiente, pero como se mencionó anteriormente la falta de dicho registro y la colocación del aviso, estuvo orientada en todo momento por motivos altruistas de buena gestión y*

*cumplimiento de los deberes de los colaboradores de la sociedad y su representante legal, bajo la firme convicción de que su conducta no era constitutiva de sanción.*

*Para el cargo segundo, es importante mencionar que tampoco se incurrió en esta conducta, toda vez que no es cierto que se haya ubicado mas de un aviso por fachada, en el establecimiento de comercio ubicado en la la Carrera 100 No. 17 - 07 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., toda vez que como lo indican las fotos tomadas en su momento, el establecimiento consta de dos fachadas, si se tienen en cuenta que el diccionario de la Real Academia Española, define fachada como: f. Paramento exterior de un edificio, especialmente el principal., claramente se observa que el establecimiento consta de dos parámetros exteriores, es decir dos fachadas, una por la carrera 100 y otro por la calle 17. (...)"*

*"(...) **Petición***

*Acorde con los argumentos y hechos expuestos, solicito respetuosamente, se sirva revocar en su totalidad la resolución No. 01981 del 11 de agosto de 2019, por medio de la cual se resuelve un proceso sancionatorio y se adoptan otras determinaciones, teniendo en cuenta que en ningún momento la sociedad actuó con culpa y dolo, como lo presume su Entidad. (...)"*

## **CONSIDERACIONES DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Que considera este despacho aclarar que la argumentación presentada por el recurrente necesariamente debe estar encaminada a atacar el acto administrativo que fue motivo de inconformismo, concretamente el fundamento jurídico que motivó la decisión, es decir en el presente caso, la ocurrencia de la violación a la normatividad ambiental.

En este sentido, es pertinente indicar que con el fin de resolver lo establecido en el recurso de reposición interpuesto mediante oficio con radicado 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, por el señor señor **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, en calidad de Suplente del Representante Legal de la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800.171.335-7, la Dirección de Control de Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, realizó el analisis de cada uno de los puntos establecidos en el escrito, de la siguiente manera:

- **Frente al primer argumento "Vulneración de la buena fé"**

Al respecto, nos permitimos informar que una vez verificado el contenido tanto del concepto técnico, como de los actos administrativos proyectados para el caso en particular, se evidenció que el material probatorio correspondiente es absolutamente claro, además en cada uno de ellos siempre se indica de manera clara y concreta el nombre del establecimiento y la ubicación del mismo, en donde se encontró publicidad exterior visual sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, en condiciones no permitidas cómo es pintados o incorporados

en cualquier forma a las ventanas o puertas de la edificación y colocar más de un aviso por fachada en el establecimiento de comercio ubicada en la Carrera 100 No. 17-07 de la ciudad de Bogotá D.C.

Adicional a lo anterior, el derecho administrativo sancionador que constituye una expresión de poder jurídico indispensable para la regulación de la vida en sociedad y así pueda la Administración cometer apropiadamente sus funciones y realizar sus fines. Si bien se activa a partir del desconocimiento de reglas preestablecidas, tiene una cierta finalidad preventiva al proponer un cuadro sancionador como consecuencia del incumplimiento de las prescripciones normativas y en ese sentido la imposición de ciertas sanciones administrativas; no obstante, también puede prescribir que la administración cumpla con una carga probatoria inicial predeterminada y suficiente, sin que sea necesario demostrar de manera específica la culpa, la cual se deduce de lo ya probado pues existen los elementos probatorios y por ende permitir que el investigado demuestre que obró diligentemente o de buena fe, cosa que en todo el trámite sancionatorio no se demostró y por ello concluir que el comportamiento del que cometió un error es prueba de un grado de imprudencia como la simple inobservancia, pero es suficiente para imponer la sanción.

- **Frente al segundo argumento: “Presunción Culpa / Dolo”**

Con el fin de dar respuesta a su argumento, esta Entidad procedió a realizar el análisis de los documentos que hacen parte del expediente **SDA-08-2010-2044**, en donde se evidenció que en todo el proceso sancionatorio se cumplió con los requisitos para ser tenidos en cuenta dentro del procedimiento sancionatorio de carácter ambiental como material probatorio, pues en el contenido del mencionado documento se encuentra toda la información necesaria para ser valorados conforme a las reglas de la sana crítica.

Ahora bien, respecto a la presunción de culpa es menester de esta entidad señalar que la presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales -iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, en esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales. En la medida que la presunción se establece solamente en el campo de la culpa o dolo, no excluye a la administración del deber de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que pueda desvirtuarse por el presunto infractor mediante los medios probatorios legales; Por lo cual se constata un equilibrio válido entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica un proceso sancionatorio, al permitir demostrar que se actuó sin culpa y dolo, además de las eximentes de responsabilidad y causales de cesación de procedimiento, bajo una serie de etapas que le garantizan el debido proceso administrativo, es ahí donde se encuentra que el investigado no demostró caso contrario sobre los cargos que se imputaron.

- **Frente al tercer argumento: “Criterio de proporcionalidad en la sanción - Principio de celeridad”**

Ahora bien, respecto al principio de celeridad la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, debe señalar que de a la Ley 1333 de 2009 es la que establece el procedimiento sancionatorio ambiental, sobre el procedimiento, entre varios aspectos contempla que la caducidad de la facultad sancionatoria en materia ambiental es de veinte (20) años de haber sucedido el hecho u omisión generador de la infracción; término que deberá contarse en las acciones instantáneas desde que hubiese sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción, y en acciones sucesivas desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión, por tal motivo es improcedente este argumento y más cuando lo que se busca es garantizar y brindar la oportunidad de contradicción por parte del investigado en cada una de sus etapas procesales de esta investigación sancionatoria.

Analizados los argumentos allegados mediante oficio con radicado 2019ER236975 del 7 de octubre de 2020, el señor **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, en calidad de Suplente del Representante Lega, se hace necesario realizar un pronunciamiento frente a la pretensión principal de aplicar la figura jurídica denominada revocatoria del acto administrativo, pues es menester de esta Entidad informar que las infracciones en materia de publicidad exterior visual son de ejecución instantánea, es decir, que en el momento en que se verificó el incumplimiento de lo estipulado en la normatividad ambiental el Decreto 959 de 2000, así como la Resolución 931 de 2008, para el caso en concreto desde el día 24 de noviembre del 2009, esta Secretaría tiene la potestad para iniciar y llevar hasta su culminación el procedimiento sancionatorio ambiental contemplado en la ley 1333 de 2009, así posteriormente, se haya cesado el daño en el lugar de los hechos.

Por otra parte, la prueba que se pretende que sea tenida en cuenta en su escrito de recurso, de acuerdo a lo antes enunciado por esta entidad se hace inconducente, impertinente e innecesaria, ya que el acta de declaración no desvirtúa los hechos que acaecieron en este proceso sancionatorio y que la legalidad de principio de buena fe que señalan en la declaración del señor **CARLOS DAVID ORJUELA AVELLA**, identificado con cedula de ciudadanía 79.537.768, durante todo el tramite sancionatorio no se demostro y por lo mismo se pudo concluir que el comportamiento del que cometió un error es prueba de un grado de imprudencia como la simple inobservancia, pero es suficiente para imponer la sanción, y no lo exonera de su responsabilidad ante la violacion de las normas ambientales.

Así las cosas, y una vez verificados los documentos que obran en el expediente **SDA-08-2010-2044**, esta Autoridad Ambiental no encuentran razones jurídicas para revocar el mismo, pues para proceder a realizar lo expresado, según el artículo 93 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, establece lo siguiente:

**“Artículo 93. Causales de revocación.** Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
2. *Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
3. *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

En consecuencia y al no incurrir en ninguna de las causales indicadas, este despacho para el caso que aquí nos ocupa es inconcebible conceder el acaecimiento de acto administrativo que fue motivo de inconformismo por parte del presunto infractor.

### **COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE-SDA**

Que, es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

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, a su vez 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 en este sentido, es de aclarar que la facultad sancionatoria radica en el Secretario Distrital de Ambiente, de conformidad con los Decretos 109 y 175 de 2009, y este, mediante Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018, la cual modificó la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, por las cuales se delegan unas funciones y se toman otras determinaciones, en su artículo primero delega en el Director de Control Ambiental:

*“(...) 14. Expedir los actos administrativos que resuelven o niegan los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos que decidieron de fondo los procesos sancionatorios ambientales, de licencia Ambiental, Planes de Manejo Ambiental, Planes de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental, Planes de Remediación de Suelos Contaminados y otros instrumentos de control y manejo ambiental. (...)”*

Que en consecuencia, cuando la Dirección de Control Ambiental toma una determinación en materia sancionatoria, está actuando en razón a la delegación atribuida por parte del Secretario Distrital de Ambiente, y toda vez que este no tiene superior jerárquico, solo procede recurso de reposición conforme al artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER** de la **Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - CONFIRMAR** en todas sus partes la **Resolución 01981 del 11 de agosto de 2019**, *“Por la cual se resuelve un proceso sancionatorio y se dictan otras disposiciones”*

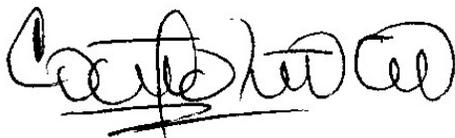
**ARTICULO TERCERO:** Notificar el contenido del presente Acto Administrativo a la sociedad **INVERSIONES ORJUELA AVELLA S.A.S**, identificada con Nit. 800.171.335-7, a través de su representante legal y/o quien haga sus veces en la Calle 22 Sur No. 70 - 35 de esta ciudad, lo anterior conforme a la dirección consignada en el proceso sancionatorio; según lo establecido en el artículo 44 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente en el boletín ambiental, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO:** - Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

### **NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 26 días del mes de noviembre del año 2020**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR  
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLE	C.C:	79724443	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2020-0781 DE 2020	FECHA EJECUCION:	24/11/2020
------------------------------	------	----------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C:	80016725	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	23/11/2020
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------

**Revisó:**

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLE	C.C:	79724443	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2020-0781 DE 2020	FECHA EJECUCION:	24/11/2020
------------------------------	------	----------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C:	80016725	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	26/11/2020
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------