

AUTO N. 01823

“POR EL CUAL SE DECRETAN LA PRÁCTICA DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 y 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

I. ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección de Control Ambiental, mediante el Auto No. 07205 del 27 de diciembre de 2014, dispuso el inicio del procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, en calidad de propietaria de los elementos de publicidad exterior instalados en la carrera 5 No.17-47 de la localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., con el fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental.

El auto de inicio fue notificado personalmente el día 22 de mayo de 2015, a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, comunicado al Procurador 4º Judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá mediante el radicado 2015EE29996 del 23 de febrero de 2015, y publicado en el boletín legal ambiental el día 11 de agosto de 2015.

Con posterioridad, a través del Auto No. 01145 del 23 de marzo de 2018, la Dirección de Control Ambiental, formuló el siguiente pliego de cargos a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214:

“(…)

CARGO PRIMERO: *Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe 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 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe 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 saliente de la fachada del establecimiento ubicado en la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe 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 pendones en vías públicas de la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., en condiciones no permitidas, es decir, sin contener información de eventos cívicos, institucionales, culturales, artísticos, políticos o deportivos, contraviniendo así lo normado en el numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000.*

(...)"

Que mediante oficio con radicado 2018EE59725 del 23 de marzo de 2018, esta entidad envió citación para la notificación del precitado acto administrativo, el cual no fue posible notificar personalmente, por lo cual se surtió la notificación por edicto desfijado día 23 de mayo de 2018.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

• Fundamentos Constitucionales

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece que "Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1'000.000) de habitantes ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las corporaciones autónomas regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación."

Por su parte, el inciso 2 de artículo 107 de la Ley 99 de 1993 establece. (...) "Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares" (...)

Que es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar y vigilar 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.

III. PRESENTACION DE DESCARGOS

De cara a los descargos y los términos de Ley para la presentación de los mismos, el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, dispone:

“(...)

ARTÍCULO 25. DESCARGOS. *Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.*

(...)”

En el párrafo del artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, establece además que: “Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien lo solicite”.

Que para garantizar el derecho de defensa, la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del Auto No. 01145 del 23 de marzo de 2018, por el cual se formuló pliego de cargos.

Que la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, no presentó escrito de descargos contra el Auto No. 01145 del 23 de marzo de 2018.

IV. DE LAS PRUEBAS

Que la etapa probatoria tiene como objeto producir elementos de juicio, encaminados a obtener determinadas piezas probatorias tendientes a crear convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes, con fundamento en sus pretensiones o defensas.

Dichas piezas procesales deben ser necesarias, conducentes y pertinentes, toda vez que los hechos articulados en el proceso son los que constituyen el tema a probar, y estos tendrán incidencia sobre lo que se va a concluir en el mismo.

En concordancia con lo anterior, al respecto de los principios probatorios de pertinencia y conducencia, el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Cuarta), en decisión del diecinueve (19) de agosto de dos mil diez (2010), Rad. 18093, Consejero Ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, se pronunció de la siguiente manera:

“(...)

El artículo 168 del C.C.A. señala que en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración, son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil. El artículo 178 del C. de P.C. dispone: “Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y el juez rechazará in limine las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas”. De la última norma se infiere que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen con los requisitos de pertinencia, conducencia, utilidad y legalidad. Por esencia, la prueba judicial es un acto procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso. Desde el punto de vista objetivo, las pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio.

(...)”

De acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección "A" CP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 20 de septiembre de 2007, Radicación 25000-23-25-000-2004-05226-01(0864-07), la prueba debe ser entendida:

“(...)

En primer lugar debe precisarse que la prueba ha sido definida por diversos autores de la siguiente manera: Para Bentham, después de sostener que la palabra prueba tiene algo de falaz, concluye que no debe entenderse por ella sino un medio del que nos servimos para establecer la verdad de un hecho, medio que puede ser bueno o malo, completo o incompleto; por su parte para Ricci "la prueba no es un fin por sí mismo, sino un medio dirigido a la consecución de un fin, que consiste en el descubrimiento de la verdad" y agrega que "antes de emplear un medio para conseguir el fin que se persigue es de rigor convencerse de la idoneidad del medio mismo; de otra suerte se corre el riesgo de no descubrir la verdad que se busca" y por último Framarino anota en su "Lógica de las pruebas en materia Criminal" que la finalidad suprema y sustancial de la prueba es la comprobación de la verdad y que la prueba es el medio objetivo a través del cual la verdad logra penetrar en el espíritu.

De conformidad con lo anterior, es claro que por valoración o evaluación de la prueba debe entenderse el conjunto de operaciones mentales que debe cumplir el juez al momento de proferir su decisión de fondo para conocer el mérito o valor de convicción de un medio o conjunto de medios probatorios. El artículo 168 del C.C.A. prevé que en los procesos que se surtan ante esta jurisdicción, se aplican las normas del Código de Procedimiento Civil en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración, siempre que resulten compatibles con las normas del C.C.A. marginalmente

(...)”

Continúa el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta frente a la noción de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad de las pruebas:

“(…)

El artículo 168 del C.C.A. señala que en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración, son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil.

El artículo 178 del C. de P.C. dispone: “Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y el juez rechazará in limine las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas.

De la última norma se infiere que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen con los requisitos de pertinencia, conducencia, utilidad y legalidad.

Por esencia, la prueba judicial es un acto procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso. Desde el punto de vista objetivo, las pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. Finalmente, las pruebas, además de tener estas características, deben estar permitidas por la ley.

(…)”

En este punto resulta necesario precisar, que el procedimiento sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009 no prevé los criterios para determinar la pertinencia, conducencia y necesidad de los medios de prueba solicitados o aportados. Por ello, resulta necesario acudir al artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011); sin embargo, esta disposición tampoco define los criterios de admisión de los medios de prueba solicitados. Por esta razón, es necesario acudir a los dictámenes establecidos en el Código General del Proceso el cual, determina en cuanto a las pruebas, lo siguiente:

1. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, esto es la necesidad de la prueba (artículo 164 del Código General del Proceso).
2. Sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (artículo 165 del Código General del Proceso).

3. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba (artículo 167 del Código General del Proceso).

4. Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y que el juez rechazará *in limine* las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifestaciones superfluas (artículo 168 del Código General del Proceso).

Conforme a lo anterior, tenemos que las pruebas son un medio de verificación de las afirmaciones y hechos que formulan las partes dentro de un proceso, con el fin de otorgarle al operador jurídico las pautas necesarias para tomar una decisión.

Aunado a lo referido, se tiene que no sólo se necesita allegar oportunamente las pruebas que se pretende hacer valer dentro del proceso, sino que estas deben ser congruentes con el objeto del mismo, igualmente éstas deben cumplir con los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad.

Por su parte, el tratadista Nattan Nisimblat en su libro “*Derecho Probatorio - Principios y Medios de Prueba en Particular Actualizado con la Ley 1395 de 2010 y la Ley 1437 de 2011*”, en las páginas 131 y 132, al respecto de los requisitos intrínsecos de la prueba, definió lo siguiente:

“(...)

2.3.1.1. Conducencia.

La conducencia es la idoneidad del medio de prueba para demostrar lo que se quiere probar y se encuentra determinada por la legislación sustantiva o adjetiva que impone restricciones a la forma como debe celebrarse o probarse un determinado acto jurídico (elementos ad substantiam actus y ad probationem) (...)

2.3.1.2. Pertinencia.

Inutile est probare quod probatum non relevant y frustra probatum non relevant. La pertinencia demuestra la relación directa entre el hecho alegado y la prueba solicitada. Bien puede ocurrir que una prueba sea conducente para demostrar un hecho determinado, pero que, sin embargo, no guarde ninguna relación con el “tema probatorio”. Son ejemplos de pruebas impertinentes las que tienden a demostrar lo que no está en debate (...)

2.3.1.3. Utilidad.

En desarrollo del principio de economía, una prueba será inútil cuando el hecho que se quiere probar con ella se encuentra plenamente demostrado en el proceso, de modo que se torna en innecesaria y aún costosa para el debate procesal. Para que una prueba pueda ser considerada inútil, primero se debe haber establecido su conducencia y pertinencia. En virtud de este principio, serán inútiles las pruebas que tiendan a demostrar notorios, hechos debatidos en otro proceso o hechos legalmente presumidos.

(...)"

Desde el punto de vista procedimental se tiene en cuenta, con base en lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, que esta Autoridad ambiental está investida de la facultad para decretar la práctica de las pruebas consideradas de interés para el presente proceso sancionatorio.

Que el párrafo del artículo de práctica de pruebas citado en el párrafo anterior determinó que: *"Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas".*

V. DEL CASO EN CONCRETO

Conforme al lineamiento general trazado con antelación, el tema de prueba está constituido por aquellos hechos que se hace necesario probar, es decir, se refiere a los hechos que se deben investigar en cada proceso, para el caso que nos ocupa corresponden a aquellos que llevaron a esta Dirección a tomar la decisión de formular pliego de cargos a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, como propietaria, para la fecha de la visita técnica, de los elementos de publicidad exterior visual instalados en la carrera 5 No.17-47 de la localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., debido a que

- El aviso fue instalado sin contar con registro vigente ante esta Secretaría.
- Se instaló más de un aviso en la fachada del inmueble.
- El aviso se encontraba volado y/o saliente de la fachada del establecimiento comercial.
- Adicionalmente, pendones fueron instalados en el espacio público del Distrito Capital.

Hechos que se hacen necesarios desvirtuar o corroborar, mediante las pruebas que de forma legal se hayan practicado o se incorporen dentro del presente proceso sancionatorio.

En el caso *sub examine*, se efectuará el análisis jurídico a partir de las exigencias intrínsecas de idoneidad legal de las pruebas a ser incorporadas por esta Secretaría, cumpliendo los criterios legales de conducencia, pertinencia y utilidad.

Esta Secretaría dentro de esta etapa procesal, podrá ordenar de oficio las pruebas que estime necesarias, conforme al artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, y para el particular, considerará lo evidenciado en el Concepto Técnico No. 08958 del 17 de diciembre de 2012, el cual aclaró el Concepto Técnico 19220 del 12 de noviembre de 2009 junto con sus anexos, del cual se realiza el siguiente análisis:

- Este documento resulta conducente, en la medida en que es el medio idóneo para demostrar la existencia de los hechos que dieron origen al incumplimiento de normas de carácter ambiental, teniendo en cuenta que así lo señala el artículo 22 de la Ley 1333 de

2009, el cual indica que la autoridad ambiental competente, podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

- El insumo técnico es pertinente, toda vez que demuestra una relación directa entre los hechos investigados, como es la instalación de publicidad exterior visual en la carrera 5 No.17-47 de la localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., sin contar con registro vigente ante la Secretaria Distrital de Ambiente, excediendo el número de avisos permitidos en la fachada del establecimiento, el aviso se encontraba volado y/o saliente de la fachada del establecimiento y se instalaron pendones en el espacio público de la ciudad.
- Corolario de lo anterior, este medio resulta útil, puesto que con el se establece la ocurrencia de los hechos investigados y/o materia de controversia que aún no se encuentran demostrados con otra, haciendo del Concepto Técnico 08958 del 17 de diciembre de 2012, un medio probatorio necesario para demostrar la ocurrencia de los hechos constitutivos de infracción ambiental.

Como consecuencia de lo expuesto, se tendrá como prueba el Concepto Técnico 08958 del 17 de diciembre de 2012, el cual aclaró el Concepto Técnico 19220 del 12 de noviembre de 2009, con sus respectivos anexos, por ser el medio probatorio conducente, pertinente y necesario para el presente caso, a fin de determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción ambiental, de conformidad con lo establecido en la parte motiva del presente auto y como se dispondrá en la parte dispositiva de este acto administrativo.

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

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

De conformidad con lo contemplado en el numeral 1° del artículo 1° de 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, en la se delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“1. Expedir los actos administrativos de impulso relacionados con los procesos sancionatorios.”

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. – Ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta entidad, mediante el Auto No. 07205 del 27 de diciembre de 2014, contra la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214.

ARTÍCULO SEGUNDO.- De oficio, conforme a las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, incorporar como prueba dentro del presente proceso sancionatorio de carácter ambiental, la siguiente:

1. Concepto Técnico No. 08958 del 17 de diciembre de 2012, el cual aclaró el Concepto Técnico 19220 del 12 de noviembre de 2009, junto con sus respectivos anexos.

ARTICULO TERCERO. - Notificar el contenido del presente acto administrativo a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, en la carrera 56 No. 16-50 de Bogotá D.C. y también en la carrera 5 No. 17-47 de la ciudad de Bogotá D.C., conforme a lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

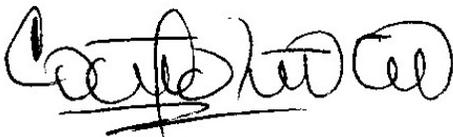
PARÁGRAFO PRIMERO.- La persona natural objeto del presente procedimiento, o su apoderado debidamente constituido, deberán presentar al momento de la notificación, documentos idóneos que lo acrediten como tal.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- El expediente SDA-08-2010-2812, estará a disposición de la parte interesada en la oficina de expedientes de esta Secretaría de conformidad con lo preceptuado en el inciso 4º del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO.- Contra el presente acto administrativo no procede el recurso de reposición de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL****Elaboró:**MANUEL ALEJANDRO BOTÍA
CARDOZO

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

CPS: CONTRATO 2020-0758 DE
2020 FECHA
EJECUCION:

18/05/2020

MANUEL ALEJANDRO BOTÍA
CARDOZO

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

CPS: CONTRATO 2020-0758 DE
2020 FECHA
EJECUCION:

25/05/2020

Revisó:

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLE

C.C: 79724443 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2020-0781 DE
2020 FECHA
EJECUCION:

26/05/2020

Aprobó:**Firmó:**CAMILO ALEXANDER RINCON
ESCOBAR

C.C: 80016725 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA
EJECUCION:

26/05/2020