

RESOLUCION N. 00134

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 del 25 de enero del 2021, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente mediante - SDA, en ejercicio de sus funciones de control y seguimiento, atendió la queja identificada con el radicado No. 2011ER18319 del 21 de febrero de 2011. En respuesta a este, se llevó a cabo una **visita técnica de control de ruido el 26 de febrero de 2011 y de seguimiento el 04 de noviembre de 2011** al establecimiento de comercio denominado **CIGARRERIA Y CAFETERIA VILLAS DE GRANADA**, registrado con la matrícula mercantil 1151975 actualmente cancelada, ubicado en la calle 4 sur No. 11 A – 00 de la localidad de Antonio Nariño de esta Ciudad. Dicho establecimiento es propiedad del señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, identificado con la cédula de ciudadanía 70.825.137.

Como resultado de la visita, se emitió el **Concepto Técnico 01869 del 07 de marzo de 2011 y 00291 del 08 de enero de 2012**, encontrando mérito suficiente para dar Inicio al Procedimiento Sancionatorio Ambiental mediante el **Auto 01153 del 30 de junio de 2013**, en contra del señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado **CIGARRERIA Y CAFETERIA VILLAS DE GRANADA**.

El **Auto 01153 del 30 de junio de 2013** fue notificado personalmente el 12 de noviembre de 2013, al señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**; así mismo, publicado en el boletín legal de la SDA el día 29 de abril de 2014, y comunicado al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios mediante radicado 2013EE113330 del 03 de septiembre del 2013.

Seguidamente, por medio del **Auto 01446 del 05 de marzo de 2014**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra del señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, en los siguientes términos:

*“(…) **Cargo Primero:** Superar presuntamente los estándares máximos permisibles de emisión de ruido en una Zona Comercial en un horario nocturno, mediante el empleo de (DVD, sistema de amplificación y dos parlantes) contraviniendo lo normado en la Tabla No. 1 del artículo Noveno de la Resolución 0627 de 2006.*

***Cargo Segundo:** Presuntamente generar ruido que traspase los límites de una propiedad, en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas, según se establece en el artículo 45 del Decreto 948 de 1995. (…)*”

El **Auto No. 01446 del 05 de marzo de 2014**, fue notificado personalmente el 07 de noviembre de 2014, al señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**.

El señor RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado CIGARRERIA Y CAFETERIA VILLAS DE GRANADA, presentó escrito de descargos con solicitud de pruebas contra el Auto No. 01446 del 05 de marzo de 2014., mediante radicado 2014ER189360 del 14 de noviembre del 2014, en ejercicio del derecho de defensa y debido proceso que le asiste, dentro del procedimiento sancionatorio ambiental que cursa en esta entidad mediante el **Auto 01153 del 30 de junio de 2013**.

Posteriormente, se expidió el **Auto 03216 del 25 de junio del 2018**, mediante el cual dispuso ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del presente procedimiento sancionatorio ambiental y en el que se decretaron como medios de prueba los siguientes documentos que obran dentro del expediente SDA-08-2012-1407:

1. Radicado No. 2011ER18319 del 21 de febrero de 2011, ya que puso en conocimiento de esta entidad que existía una posible perturbación ambiental en materia de ruido, en el establecimiento de comercio, ubicado en la calle 4 sur No. 11 A – 00 de la localidad de Antonio Nariño de esta Ciudad.
2. El concepto técnico No. 00291 del 08 de enero de 2012, el cual concluye que el nivel equivalente del aporte sonoro de las fuentes específicas ($L_{eqemisión}$) fue de 71.3 dB(A) en horario nocturno, para un suelo de uso residencial, con sus respectivos anexos.

El **Auto 03216 del 25 de junio del 2018** fue notificado por edicto fijado el 15 de julio del 2019 y desfijado el 26 de julio de 2019, quedando ejecutoriado y en firme el 05 de agosto de 2019, previo

envió de citación para la notificación personal del acto administrativo referenciado con radicado 2018EE147058 del 25 de junio del 2018.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

2. DEL PROCEDIMIENTO – LEY 1333 DE 2009 MODIFICADA POR LEY 2387 DE 2024 Y DEMÁS DISPOSICIONES

La titularidad de la acción sancionatoria ambiental está estipulada en el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 de 2024.

“ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 1 de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 1. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.”
(Subrayas y negrillas insertadas).”

La Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3°, modificado por el artículo 3° de la Ley 2387 de 2024, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

A su vez, el artículo 5° ibídem, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación 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.

En el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 13 de la Ley 2387 de 2024, se establecieron las causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental, así:

“Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

- 1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.*
- 2. Resarcir, mitigar, compensar o corregir por iniciativa propia el daño causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor y se evidencie disposición activa del infractor para restaurar las condiciones ambientales.*
- 3. Que con la infracción no se cause daño significativo al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, siempre que no se generen riesgos graves a los ecosistemas o la biodiversidad.”*

El artículo 7 de la Ley 1333, modificado por el artículo 12 de la Ley 2387 de 2024, establece entre las causales de agravación de responsabilidad en materia ambiental:

- 1. Reincidencia En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUIA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del infractor.*
- 2. Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.*
- 3. Cometer la infracción para ocultar otra.*
- 4. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.*
- 5. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.*
- 6. Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.*
- 7. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.*
- 8. Obtener provecho económico para sí o un tercero.*
- 9. Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.*
- 10. El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.*
- 11. Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.*

12. *Las infracciones que involucren residuos peligrosos.”*

PARÁGRAFO 2. *La reincidencia de que trata el numeral 1 del artículo 7 de la Ley 1333 de 2009 aplicará a la persona jurídica, aun cuando ésta haga parte de estructuras societarias o contractuales, incluidos los consorcios o uniones temporales. En este caso la autoridad ambiental deberá individualizar la sanción, aplicando la circunstancia de agravación al reincidente en razón de su participación en el consorcio, unión temporal o estructura societaria o contractual. En todo caso respetando los términos y condiciones establecidas para el Registro Único de Infractores Ambientales -RUIA.”*

La Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establece en su artículo 17 las sanciones aplicables a quienes sean responsables de una infracción ambiental, las cuales incluyen:

1. *Amonestación escrita.*
2. *Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales Vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente).*
3. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
4. *Revocatorio o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*
5. *Demolición de obra a costa del infractor.*
6. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
7. *Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres o acuática.*

PARÁGRAFO 1. *La imposición de una o varias de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o los ecosistemas afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales, fiscales y disciplinarias a que hubiere lugar.*

PARÁGRAFO 2. *El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes contemplados en la Ley. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, y las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.*

PARÁGRAFO 3. *Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, en caso de que la multa quede como sanción deberá imponerse siempre acompañada de una o varias de las otras sanciones mencionadas en el presente artículo de acuerdo con lo considerado por la autoridad ambiental competente.*

En todo caso, cuando la autoridad ambiental decida imponer una multa como sanción, sin una sanción adicional, deberá justificarlo técnicamente.

PARÁGRAFO 4. *Ante la renuencia del infractor en el cumplimiento de las sanciones previstas en los numerales 1, 3, 5, 7, cuando se haya designado como tenedor de fauna silvestres, y se aplicará lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.*

PARÁGRAFO 5. *El valor de la multa en Salario Mínimo Mensual Legal Vigente establecido en el numeral 2 del presente artículo se liquidará con el valor del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga la sanción. (...)*

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, indica que *“las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.”*

De acuerdo con lo anterior, y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado por la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, en particular lo dispuesto en el artículo 9, procede determinar la responsabilidad del señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA** respecto de las conductas que en su momento motivaron el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental mediante el **Auto 01153 del 30 de junio de 2013**.

En el marco de las garantías de defensa y contradicción, se procederá a realizar un análisis exhaustivo del material probatorio contenido en el expediente, así como del marco normativo vigente en la materia. Este análisis permitirá establecer si se encuentra debidamente justificada o no la imposición de las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

III. ANÁLISIS PROBATORIO Y DECISIÓN

El principio de favorabilidad en materia ambiental, consagrado en la Ley 1333 de 2009, establece que, ante cualquier duda o ambigüedad en la interpretación de las normas ambientales, debe optarse por la interpretación que resulte más favorable al medio ambiente y a la protección de los recursos naturales. Esto implica que las normas ambientales deben interpretarse de manera restrictiva en cuanto a las actividades que puedan causar daño ambiental, y extensivamente en cuanto a las medidas de protección ambiental.

Con fundamento en lo expuesto, se procederá a decidir de fondo una vez analizados los hechos materia de investigación de cara del proceso sancionatorio ambiental por medio del cual se ordenó el inicio del proceso sancionatorio ambiental, el auto de formulación de cargos y las pruebas practicadas en debida forma al presente proceso sancionatorio.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, el artículo 21 de la **Resolución 627 de 2006** establece requisitos mínimos para la validez de los conceptos técnicos sobre mediciones

de ruido ambiental, entre los cuales se encuentra la inclusión de un **Reporte de memoria de cálculo** que debe detallar aspectos fundamentales como:

1. Cálculo de incertidumbre
2. Ajustes efectuados a los datos
3. Aportes específicos de ruido

Al revisar el **Concepto Técnico 00291 del 08 de enero de 2012**, se concluye que este carece de dicho reporte, lo cual compromete la validez de las mediciones y afecta directamente la posibilidad de atribuir responsabilidad al señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA**.

Al respecto, se evidencian las siguientes falencias en los conceptos técnicos:

1. La normativa exige que los datos presentados incluyan un análisis de incertidumbre para garantizar la precisión y confiabilidad de las mediciones. Los Conceptos Técnicos no contienen esta información, lo cual genera dudas sobre la validez de los resultados.
2. Los Conceptos Técnicos no especifican si se realizaron ajustes a las mediciones ni justifica técnicamente su necesidad. Esto impide verificar si los datos reflejan las condiciones reales del entorno evaluado.

La falta de un **Reporte de memoria de cálculo** incumple los estándares mínimos exigidos por el artículo 21 de la **Resolución 627 de 2006**, viciando de nulidad el **Concepto Técnico 00291 del 08 de enero de 2012** que sustenta el proceso sancionatorio. Esto afecta el derecho al debido proceso del señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA**, garantizado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, ya que no se le brinda la posibilidad de confrontar de manera efectiva los datos presentados en su contra.

Adicionalmente, el principio de legalidad exige que toda sanción administrativa esté sustentada en pruebas obtenidas y presentadas conforme a la normativa vigente. En este caso, la ausencia del reporte técnico mencionado genera incertidumbre sobre la validez de las mediciones y, por ende, sobre la existencia de una infracción.

En el marco del procedimiento sancionatorio ambiental, la presunción de dolo o culpa, establecida en la Ley 1333 de 2009 y modificada por la Ley 2387 de 2024, implica que el presunto infractor debe desvirtuar dicha presunción mediante la presentación de pruebas que acrediten su actuación conforme a la normativa ambiental. Sin embargo, esta presunción no exime a la autoridad administrativa de su obligación de demostrar, de manera clara y precisa, que los hechos imputados configuran una infracción ambiental, particularmente cuando la evidencia presentada no cumple con los requisitos legales mínimos.

En este caso, el dolo, entendido como la intención consciente de infringir la normativa ambiental, no puede ser atribuido automáticamente al señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA** sin que se haya comprobado con pruebas válidas y suficientes la existencia de una conducta reprochable.

La ausencia de un **Reporte de memoria de cálculo** en el **Concepto Técnico 00291 del 08 de enero de 2012**, exigido por el artículo 21 de la **Resolución 627 de 2006**, deja sin sustento técnico la imputación, pues no permite determinar con certeza que el ruido generado por el establecimiento haya excedido los límites establecidos. Esta falencia probatoria no solo genera duda razonable sobre la ocurrencia de la infracción, sino que también impide que se configure la existencia del dolo en la conducta investigada.

Además, el principio de responsabilidad subjetiva, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, exige que toda sanción administrativa esté sustentada en pruebas claras que acrediten tanto la materialidad de los hechos como la intención dolosa o culposa del investigado. En este caso, la falta de cumplimiento de los estándares técnicos en el concepto base afecta de manera sustancial la posibilidad de derivar responsabilidad al señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA**, ya que no se cumplen las condiciones necesarias para establecer que hubo un incumplimiento intencionado o negligente de la normativa ambiental. Por lo tanto, el proceso no puede avanzar hacia la imposición de una sanción sin vulnerar los derechos fundamentales del administrado.

Por ende, es pertinente inferir, dado que el **Concepto Técnico 00291 del 08 de enero de 2012** no incluye el **Reporte de memoria de cálculo** exigido por el artículo 21 de la **Resolución 627 de 2006**, no es posible fundamentar la existencia de una infracción. En aplicación de los principios de favorabilidad, proporcionalidad y debido proceso, se exonera de responsabilidad al señor **RAMÓN EMILIO YEPES ZULUAGA** y se ordena el archivo definitivo del expediente sancionatorio.

IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

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 acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada y adicionada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y modificada por la Resolución 0689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en la Directora de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.”

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Exonerar de responsabilidad ambiental al señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, identificado con la cédula de ciudadanía 70.825.137, de los cargos formulados mediante el **Auto 01446 del 05 de marzo de 2014**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el presente acto administrativo al señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, en la Calle 4 sur No. 11 A – 00 de esta ciudad, de conformidad con los artículos 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. - 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 modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Boletín Legal Ambiental, en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO. - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente **SDA-08-2012-1407**, perteneciente al señor **RAMON EMILIO YEPES ZULUAGA**, una vez agotados todos los términos y trámites de las presentes diligencias administrativas de carácter sancionatorio ambiental, en virtud de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO SEXTO. - Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual puede interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 y en concordancia con lo señalado en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 16 días del mes de enero del año 2025



GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

