

## RESOLUCION N. 00468

### “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 de 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 – SDA, en ejercicio de sus funciones de control y seguimiento, emitió el **Concepto Técnico 23294 del 29 de diciembre del 2009**, en virtud de la visita técnica realizada el **27 de octubre de 2009**, por parte de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la SDA, en donde se verificó presuntas vulneraciones a la norma ambiental en materia de publicidad exterior visual.

La Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la SDA, por medio del **Concepto Técnico 07951 del 17 de noviembre de 2012**, aclaró el **Concepto Técnico 23294 del 29 de diciembre del 2009**, en el sentido de aclarar la norma aplicable al proceso sancionatorio ambiental que es la Ley 1333 de 2009.

Con fundamento en los **Conceptos Técnicos 23294 del 29 de diciembre del 2009 y 07951 del 17 de noviembre de 2012**, la Dirección de Control Ambiental, mediante el **Auto 00622 del 17 de enero de 2014**, dispuso iniciar proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental en

contra de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, en el que se encontraron dos (2) Elementos de Publicidad Exterior Visual Tipo Aviso y Pendón instalados en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la Localidad de Usme de esta ciudad, sin el registro ni solicitud de autorización ante la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.

El precitado auto, fue notificado por aviso a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, el día 28 de octubre de 2015, previo envío de la citación para lograr la notificación personal a través del radicado 2014EE147568 del 05 de septiembre de 2014; Así mismo fue comunicado al Procurador 4 Judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá mediante el radicado 2014EE041879 del 11 de diciembre de 2015 y publicado en el Boletín Legal de la Secretaría Distrital de Ambiente el día 11 de diciembre de 2015.

Posteriormente, mediante el **Auto 02066 del 19 de junio de 2019**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, en los siguientes términos:

*“(...) **CARGO ÚNICO:** Colocar publicidad exterior visual en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la localidad de Usme de esta Ciudad, sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, vulnerando con ello artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 del 2000. (...)”*

El anterior acto administrativo quedo notificado por edicto a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, fijado el 03 de septiembre de 2019 y desfijado el 07 de septiembre de 2019, previo envío de citación a notificación personal a través del radicado 2019EE136739 del 19 de junio de 2019.

Mediante el **Auto 04496 del 27 de noviembre de 2020**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, ordenó la apertura de la etapa probatoria del procedimiento sancionatorio ambiental a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, ubicado en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la Localidad de Usme de esta ciudad.

El referido acto administrativo fue notificado por edicto a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, fijado el 20 de abril de 2021 y desfijado el 03 de mayo de 2021, previo envío de citación para notificación personal por medio del radicado 2020EE214175 del 27 de noviembre de 2020.

La Dirección de Control Ambiental de la SDA, mediante la **Resolución 02961 del 21 de diciembre de 2023**, revoca el **artículo tercero del Auto 04496 del 27 de noviembre de 2020** y ordena notificar en debida forma el contenido del mismo.

## II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Como consecuencia de la visita técnica realizada, se emitió los **Conceptos Técnicos 23294 del 29 de diciembre del 2009 y 07951 del 17 de noviembre de 2012**, los cuales dispusieron lo siguiente:

- **Concepto Técnico 23294 del 29 de diciembre del 2009:**

**“(…) 2. ANTECEDENTES**

- Texto de publicidad: ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO*
- Tipo de elemento: Aviso (1) Pendón (1)*
- Ubicación: Fachada*
- Área de exposición: 1.5 m<sup>2</sup>*
- Tipo de establecimiento: Comercial Ciuu 5521*
- Dirección publicidad: Calle 93 sur N° 3b-03 este*
- Localidad: Usme*
- Sector de actividad: Mixto*
- Fecha de visita: 27 de octubre de 2009*

**(…)”**

- **Concepto Técnico 07951 del 17 de noviembre de 2012:**

**“(…) 3. DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO DE PEV:**

<b>a. TIPO DE ELEMENTO:</b>	AVISO NO DIVISIBLE DE UNA CARA DE EXPOSICIÓN Y PENDÓN
<b>b. TEXTO DE PUBLICIDAD</b>	ASADERO Y RESTAURANTE EL GALLERO ROJO
<b>c. ÁREA DEL ELEMENTO</b>	1,5 m <sup>2</sup> aprox
<b>e. UBICACIÓN</b>	FACHADA
<b>f. DIRECCIÓN (NUEVA – ANTIGUA) ELEMENTO</b>	Calle 93 Sur No. 3 B – 03 ESTE
<b>g. LOCALIDAD</b>	USME
<b>h. SECTOR DE ACTIVIDAD</b>	MIXTO

(...)

#### **5. VALORACIÓN TÉCNICA:**

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

- *El elemento de publicidad no cuenta con registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente.*
- *El aviso supera el antepecho del segundo piso.*
- *El elemento de publicidad está instalado en el espacio público y/o mobiliario urbano. (...)*

### **III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

#### **❖ FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

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

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

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

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

#### **❖ DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL – LEY 1333 DE 2009 MODIFICADA POR LA LEY 2387 DE 2024 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 fuera del texto original).

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 *ibidem*, 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.

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. (…)*”

Finalmente, el artículo 227 del Acuerdo 0927 del 2024, establece: *“(…) **Registro de la publicidad exterior visual en sus jurisdicciones.** Modifíquese el artículo 30 del Acuerdo Distrital 01 de 1998, compilado en el Decreto Distrital 959 de 2000, en el sentido de incluir el siguiente párrafo:*

***Parágrafo.** Únicamente serán objeto de registro los elementos que cuenten con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados”. (…)*”

De acuerdo con lo anterior y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 y en particular lo preceptuado en el artículo 9, es procedente entrar a decidir la responsabilidad de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, ubicado en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la Localidad de Usme de esta ciudad, respecto de la conducta

por la cual se encontró en su momento mérito para el inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, lo que ocurrió mediante el **Auto 00622 del 17 de enero de 2014**.

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.

#### **IV. ANÁLISIS PROBATORIO Y DECISIÓN**

El principio de favorabilidad en materia ambiental, consagrado en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, 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, tras analizar los hechos objeto de investigación y el auto de formulación de cargos en el marco del proceso sancionatorio ambiental.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, el artículo 227 del Acuerdo 0927 de 2024, establece que únicamente serán objeto de registro los elementos de publicidad exterior visual con **una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados**. Este criterio es fundamental para determinar la validez del proceso sancionatorio iniciado en contra de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, por presuntamente incumplir el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, según los **Conceptos Técnicos 23294 del 29 de diciembre del 2009 y 07951 del 17 de noviembre de 2012 (Numeral 3.)**, al instalar un elemento de Publicidad Exterior Visual Tipo Aviso ubicado en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la Localidad de Usme de esta ciudad, el cual anunciaba: **“(…) ASADERO Y RESTAURANTE EL GALLERO ROJO (...)”**, **con un área de 1.5 metros cuadrados aproximadamente**, sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

En consecuencia, los **Conceptos Técnicos 23294 del 29 de diciembre del 2009 y 07951 del 17 de noviembre de 2012 (Numeral 3.)**, si bien contienen información sobre las dimensiones del elemento de publicidad exterior visual instalado en el establecimiento de comercio denominado **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, de propiedad de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, estableciendo que las dimensiones del aviso instalado corresponden a **uno punto cinco (1.5) metros cuadrados**.

Según la normativa vigente, únicamente los elementos publicitarios con **una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados**, están sujetos a la obligación de registro, por lo tanto, ha desaparecido de la norma la obligación legal de registrar este tipo de elementos dejando a salvo todos aquellos elementos que sean inferiores a las dimensiones antes indicadas, y por ende la conducta deja de ser reprochable e imputable a la investigada en el presente asunto.

Lo anterior en virtud del principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que exige aplicar la norma más beneficiosa al sancionado. En este caso, las dimensiones reportadas en el Concepto Técnico mencionado, confirman que el aviso publicitario no está sujeto a registro, lo que hace improcedente la imposición de cualquier sanción.

Bajo este contexto, resulta imperioso aclarar que dicha situación se presenta toda vez que el Acuerdo 0927 del 07 de junio del 2024, establece la obligación de registro de aviso para elementos publicitarios cuya **dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados**, por tanto, al momento de iniciar el proceso sancionatorio y hasta antes de la publicación del mencionado Acuerdo, esta obligación de registro era extensiva a todos los elementos publicitarios, lo que hacía procedente las actuaciones administrativas que se adelantaron en su momento.

En conclusión, dado que los **Conceptos Técnicos 23294 del 29 de diciembre del 2009 y 07951 del 17 de noviembre de 2012 (Numeral 3.)**, confirman que el elemento publicitario instalado no supera las dimensiones sujetas a registro, no es posible fundamentar la existencia de una infracción y en aplicación de los principios de favorabilidad, proporcionalidad y debido proceso, esta Autoridad Ambiental se ve avocada a exonerar de responsabilidad de la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, en consecuencia se ordena el archivo definitivo del expediente sancionatorio.

## V. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

El artículo 5 del Decreto 109 de 2009, modificada 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 los numerales 1 y 9 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, delega en el Director 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. (...)”*

9. Expedir los actos que ordenan el archivo, desglose, acumulación, ordenación cronológica y refoliación de actuaciones administrativas en los procesos de carácter sancionatorio. (...)"

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

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Exonerar de responsabilidad ambiental a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, del cargo único formulado mediante el **Auto 02066 del 19 de junio de 2019**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el Expediente SDA-08-2010-424, perteneciente a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, propietaria del establecimiento de comercio **ASADERO RESTAURANTE EL GALLERO ROJO**, 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, modificada por la Ley 2080 de 2021 y la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

**PARÁGRAFO.** - Con lo decidido en el artículo anterior se dé traslado a la Oficina de Notificaciones y Expediente – GITNE de esta Entidad, para que proceda a archivar las diligencias mencionadas y retire el expediente en físico de la base activa de la Entidad.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar el presente acto administrativo a la señora **DIANA CECILIA VILLALOBOS CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.122.190, en la Calle 93 Sur No. 3B – 03 Este de la Localidad de Usme de esta ciudad y con número de contacto 6017626285, de conformidad con el artículo 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificada por la Ley 2080 de 2021.

**ARTÍCULO CUARTO.** - 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 QUINTO.** - 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 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, modificada por la Ley 2080 de 2021, en

concordancia con lo señalado en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de febrero del año 2025**



**GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO**  
**DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

CLAUDIA MARCELA OÑATE GUEVARA                      CPS:     SDA-CPS-20242453     FECHA EJECUCIÓN:                      22/02/2025

**Revisó:**

IVONNE ANDREA PEREZ MORALES                      CPS:     SDA-CPS-20242125     FECHA EJECUCIÓN:                      27/02/2025

**Aprobó:**

GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO                      CPS:     FUNCIONARIO                      FECHA EJECUCIÓN:                      27/02/2025

**Expediente: SDA-08-2010-424**