



RESOLUCIÓN No. 1444

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 0831 DEL 11 DE FEBRERO DE 2009 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES.

LA DIRECTORA LEGAL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades legales y las funciones asignadas de conformidad con las Leyes 99 de 1993 y 140 de 1994, en armonía con los Decretos 959 de 2000, 506 de 2003, 459 de 2006, 561 de 2006, 515 de 2007 y 136 de 2008, el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y las Resoluciones 1944 de 2003, 110 de 2007, 927, 930, 931 y 999 de 2008, y

CONSIDERANDO:

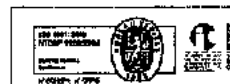
Que mediante Resolución No. 0831 del 11 de febrero de 2009, la Secretaría Distrital de Ambiente, declaró responsable a ULTRADIFUSIÓN LTDA., sociedad identificada con NIT 860.500.212-0, por incumplir lo dispuesto en el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y los Artículos 5, 7 Numeral 9 y 9 Parágrafo 1, de la Resolución 1944 de 2003 y se le impuso una multa equivalente a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, que asciende a la suma de CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES SETENTA MIL PESOS (\$149'070.000.00) M/Cte.

Una vez notificada dicha providencia de conformidad con las reglas contenidas en el Artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, mediante edicto fijado en un lugar visible de la Secretaría el día 26 de febrero de 2006 y desfijado el día cuatro de marzo de 2009 a las 17:30 horas; el abogado OSCAR MAURICIO HUERTAS CUESTA, en su calidad de apoderado de ULTRADIFUSIÓN LTDA., de conformidad con el poder que ostenta, mediante el radicado No. 2009ER11217 del 11 de marzo de 2009, interpuso el Recurso de Reposición procedente.

Que el impugnante sustenta su recurso con los siguientes argumentos:

"DEL CONSIDERANDO DE LA RESOLUCIÓN

Con la Resolución No. 3394 de septiembre 23 de 2008i la Secretaría Distrital de Ambiente, Abrió Una Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental en contra de ULTRADIFUSIÓN LTDA., por presuntamente haber contravenido el Art. 3º de la ley 140 de 1994, los Arts. 50 Lit. a) y 30 del Decreto 959 de 2000; El Art. 50, Art. 7º numeral 9 y Parágrafo 10 del Art. 9º de la





1444

Resolución 1944 de 2003, dichas imputaciones encuentran fundamento según la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente en el Informe Técnico No. 2974 de marzo 6 de 2008 i proferido por la Oficina de Control de Emisión y Calidad de Aire- OCECA-, y el anexo de la Visita Técnica de Obra Valoración de Estabilidad Estructural No. 279 de 11 de febrero de 2008 expedido por la OCECA- en la que analiza la situación de la valla comercial ubicada en la Avenida el Dorado No. 102-96; ULTRADIFUSIÓN LIMITADA presentó los DESCARGOS a la imputaciones contenidas en la Resolución No. 3394 de septiembre 23 de 2008, Radicado No. 2008ER44791 de octubre 7 de 2008 i frente a los cuales la Dirección Legal.

Ambiental profirió la Resolución 0831 de 11 de febrero de 2009, **ABSOLVIENDO** de responsabilidad a mi representada en su **ARTÍCULO QUINTO** del **CARGO SEGUNDO** formulado en el **ARTÍCULO PRIMERO** de la Resolución No. 3344 de septiembre 23 de 2008, y la declara responsable de los cargos primero, tercero, cuarto y quinto de la misma resolución, por supuestamente incumplir el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000, el Artículo 5º y el Parágrafo 1º del Artículo 9º de la Resolución 1944 de 2003.

Ahora bien, la resolución recurrida resuelve la Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental adelantada en contra de ULTRADIFUSIÓN LIMITADA imponiéndole una multa, y reiterando los siguientes **CARGOS**:

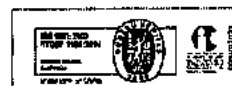
CARGO PRIMERO: Haber presuntamente instalado la valla comercial en la Avenida el Dorado No. 102-96 sin contar con registro vigente expedido por la Secretaría Distrital de Ambiente, inobservando lo establecido en el Artículo 30 del Decreto 959 de 2000, el Artículo 5º y el Parágrafo 1º del Artículo 9º de la Resolución 1944 de 2003.

CARGO TERCERO: Haber presuntamente instalado la Valla Comercial de estructura tubular en la Avenida el Dorado No. 102-96, afectando la cubierta de la edificación, vulnerando lo establecido en el numeral 9 del artículo 7º de la Resolución 1944 de 2003.

CARGO CUARTO: Haber presuntamente instalado la Valla Comercial en la Avenida el Dorado No. 102-96, sin que se aportaran los estudios de suelos y de cálculo o análisis estructural de la citada valla, omitiendo el contenido del Artículo 7º Numeral 9 de la Resolución 1944 de 2003, derogada por la resolución 931 de 2008, pero vigente para ese entonces.

CARGO QUINTO: Haber colapsado la estructura tubular de la Valla comercial instalada en la Avenida el Dorado No. 102-96, omitiendo presuntamente la obligación de presentar los estudios de suelos y de cálculos o análisis estructural, contenida en el Artículo 7º Numeral 9 de la Resolución 1944 de 2003, derogada por la Resolución 931 de 2008, pero vigente para entonces.

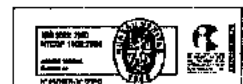
FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO PRIMERO: En las consideraciones de la Resolución No. 0831 de febrero 11 de 2009, la Secretaría al pronunciarse sobre los descargos planteados por





M. 1444

ULTRADIFUSIÓN LIMITADA al CARGO PRIMERO reconoce que la entidad ambiental tiene conocimiento sobre la existencia de la valla tubular comercial, ubicada en la Avenida el Dorado No. 102-96 desde el día 30 de julio del año 1997, fecha en la que el entonces Departamento Administrativo del Medio Ambiente -DAMA- LE OTORGÓ A DICHA VALLA EL REGISTRO CON CONSECUTIVO No. 194 para materializar el **Registro 4020** proveniente de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, quedando así demostrado con certeza: 1) que el elemento publicitario fue instalado en el año 1997, 2) que la autoridad competente le otorgó el registro mediante acto administrativo, tal y como aflora meridianamente en la copia del Consecutivo No. 194 allegado como prueba en los descargos presentados ante la Secretaría Distrital de Ambiente -Radicado 2008ER44791 de octubre 7 de 2008-, documentales que reposan además en el archivo de la entidad, en donde desde entonces ha estado inscrita la valla en su sistema de registro. En las consideraciones del acto recurrido se pasa por alto que mi representada oportunamente, esto es, dentro de los 30 días anteriores a la fecha de vencimiento del registro -antes que expirara su vigencia- solicitó ante la Secretaría Distrital de Ambiente la prórroga de la vigencia del citado registro, hecho que se puede advertir en el **Radicado No. 2007ER24383 de junio 14 de 2007** también anexado como prueba en los descargos, solicitud que no fue negada por extemporánea, sino en virtud de la declaratoria de 'silencio administrativo negativo' contenida en la Resolución No. 927 de abril 30 de 2008, hecho aceptado por la entidad, quien en sus consideraciones contradictoriamente por un lado afirma sin probar que ULTRADIFUSIÓN LIMITADA solicitó la prórroga de la vigencia del mentado registro cuando éste ya había expirado, y renglón seguido admite que dicha solicitud fue negada en virtud de la aplicación del silencio administrativo negativo, siendo necesario relieves que el Departamento Administrativo del Medio Ambiente -DAMA- admitió la solicitud, pero no la resolvió 'dada la multiplicidad de solicitudes, razones técnicas, jurídicas y demás problemas conocidos'; ahora bien, la mención que se hace de los Decretos 459 de noviembre 10 de 2006, y 515 de noviembre 9 de 2007 resulta insustancial al caso, en razón a que durante su vigencia se ordenó suspender el registro de vallas en el Distrito Capital, pero no se prohibió dar trámite a solicitudes de prórroga de la vigencia de los registros ya otorgados, caso aplicable a mi representada quien en **junio 14 de 2007 Radicado No. 2007ER24383** petitionó oportunamente y en debida forma la prórroga de la vigencia del registro que le había sido otorgado con anterioridad para la valla comercial que ha permanecido **instalada** en la Avenida el Dorado No. 102-96 de Bogotá D.C., interpretación acogida de lleno por la Secretaría Distrital de Ambiente quien durante el interregno de tiempo que duró la Alerta Amarilla decretada en las mencionadas normas, dio curso a las solicitudes incoadas con el propósito antes señalado, otorgando en varios casos la prórroga de la vigencia de algunos registros, hecho notorio que por tal no requiere prueba; se relieves nuevamente en éste recurso, que luego de las determinaciones adoptadas por la Secretaría Distrital de Ambiente y el Alcalde Mayor en las Resoluciones 0927, 930, 931, 999 de 2008 y el Decreto Distrital 136 de mayo 8 de 2008, ULTRADIFUSIÓN LIMITADA en acatamiento a lo allí determinado, presentó dos (2) solicitudes de registro nuevo de publicidad exterior visual para vallas, distinguidas con los números de Registro 406-10 y 487-7, radicadas en debida forma ante la Secretaría Distrital de Ambiente el día 30 de julio de 2008, en la petición radicada con el número **406-10** se solicitó Registro de Publicidad Exterior Visual para la valla **instalada** en la





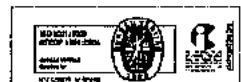
B. 1444

Avenida El Dorado No. 102-96 de Bogotá, y en la petición radicada con el número 487-7 se solicitó Registro de Publicidad Exterior Visual para una valla que aún no está instalada en esa misma nomenclatura y soporte tubular, trámite administrativo en curso.

Bien es cierto que la valla publicitaria ubicada en la Avenida el Dorado No. 102-96 de Bogotá D.C., actualmente no cuenta con registro vigente, lo cual, no se parece ni se puede asimilar a que haya sido instalada sin contar con registro, tal y como ha quedado suficientemente demostrado, debiéndose adicionar que esto ocurre esencialmente por hechos imputables a administraciones anteriores del Departamento Administrativo del Medio Ambiente -DAMA- y de la Secretaría Distrital de Ambiente, que no resolvieron las 110 solicitudes de prórroga de la vigencia de registros, ni las 49 solicitudes de registro nuevo deprecadas oportunamente por ULTRADIFUSIÓN LIMITADA, empresa que en sus más de 28 años de continua actividad, ha desarrollado legalmente su objeto social en estricto sometimiento a la Constitución, la Ley, y los Reglamentos, respetando el medio ambiente y demás derechos colectivos de las personas, tramitando en debida forma ante la autoridad competente los correspondientes permisos para sus elementos publicitarios, generando empleo e industria, y pagando de manera cumplida la totalidad de los impuestos a la Nación y al Distrito Capital. Ahora bien, en lo que incumbe a la vulneración del Art. 5º y el Parágrafo 1º del Art. 9º de la Resolución No. 1944/2003, diáfano es que para el momento de iniciar la Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental en contra de ULTRADIFUSIÓN LIMITADA -23 de septiembre de 2008-, dicha norma no tenía vigencia por haber sido expresamente derogada por el artículo 21 de la Resolución No. 931 de mayo 6 de 2008, que a su tenor literal dice: "**ARTÍCULO 21º.- VIGENCIA Y DEROGATORIA:** La presente resolución rige a partir de la fecha de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular la Resolución DAMA 1944 de 2003."; así mismo, al decidir debe considerarse que en **materia sancionatoria no existe retroactividad**, caso de existir, sería en el entendido de aplicar el principio de favorabilidad, en el mismo sentido, se debe apreciar que las normas sobre publicidad son de orden público y por ende de aplicación inmediata, razón por la cual, a este caso debió aplicársele el proceso sancionatorio dispuesto en las Resoluciones 0927 de abril 30 de 2008, y 931 de mayo 8 de 2008 normas vigentes al momento de formularse las imputaciones a mí representada -septiembre 23 de 2008-, lo contrario se constituye en una protuberante violación del principio constitucional de legalidad, principio rector del derecho sancionador, y núcleo esencial de los derechos fundamentales del debido proceso y de defensa.

FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO SEGUNDO: Conforme a las pruebas allegadas en los descargos a la imputaciones contenidas en la Resolución No. 3394 de septiembre 23 de 2008, Radicado No. 2008ER44791 de octubre 7 de 2008, la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente absuelve a ULTRADIFUSIÓN LIMITADA del éste cargo, según aparece en la parte resolutive del acto recurrido.

FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO TERCERO: No es cierto que mediante la "Valoración de Estabilidad Estructural de



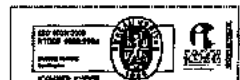


No. 1444

Vallas Tubulares No. 27911 haya quedado demostrado que la valla atravesara la cubierta de la edificación, por lo contrario, el documento prueba que la valla fue instalada en el patio interno de la construcción, aislamiento ciertamente protegido con una cubierta ligera que no hace parte de la cubierta de la edificación, lo cual está permitido, por tratarse que el patio interno es un área de la edificación en donde es propio instalar vallas tubulares, debiéndose adicionar, que es una práctica inveterada y ampliamente conocida, que los propietarios de las edificaciones cubren su patio interno con una cubierta liviana para evitar que la lluvia penetre su vivienda, dañando los bienes y enseres allí ubicados; finalmente, se reitera que no es posible vulnerar lo establecido en el numeral 9 del artículo 70 de la Resolución 1944 de 2003, primero, por tratarse de una norma que ha sido derogada de manera expresa por el artículo 21 de la Resolución 931 de mayo 6 de 2008, y segundo, por las razones expuestas en los descargos y en este recurso, tanto es así, que en el Informe Técnico No. 2974 de marzo 6 de 2008, proferido por la Oficina de Control de Emisión y Calidad de Aire- OCECA-, fundamento del proceso sancionatorio, no se le endilgó al elemento la afectación de la cubierta de la edificación, esto es, los profesionales especializados de la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente que elaboraron dicho Informe Técnico con cimiento en las visitas de enero 17 de 2008 y febrero 7 de 2008 (con fundamento en ésta última se elaboró la "Valoración de Estabilidad Estructural de Vallas Tubulares No. 279") no consideraron que existiera vulneración de numeral 9 del artículo 7º de la Resolución 1944 de 2003, así las cosas, la aseveración en contrario expresada en el pronunciamiento de la Secretaría frente al cargo tercero, carece de fundamentos fácticos y jurídicos.

FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO

CUARTO: En referencia al deber de aportar los estudios de estabilidad del elemento y suficiencia de la cimentación, es pertinente decir lo siguiente: dicha obligación se cumplió a través de el Radicado No. 023769 de fecha 27 de noviembre de 1998, mediante el cual, mi representada aportó en debida forma ante el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA- los "Estudios de suelos y Cimentación" de seis (06) vallas publicitarias, siendo una de ellas la instalada en la Av. El Dorado No. 102-42, prueba anexada en los descargos, con posterioridad, mediante Radicado No. 003674 de febrero 19 de 1999 mi representada aportó nuevamente cuatro (04) cuadernillos conteniendo los "Estudios de Suelos", incluyendo los correspondientes "Conceptos técnicos de Cimentación" de cuatro (04) vallas, siendo una de ellas, la instalada en la Av. El Dorado No. 102-42 prueba también aportada en los descargos; sobre este hecho, el señor JOSE IGNACIO SANCHEZ ORDEGOZO, quien por entonces fungía como Jefe de la Unidad Legal Ambiental del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, mediante Oficio SJ/ULA No. 02452 del 4 de febrero de 1999 expresamente le reconoció a mi representada que los precitados Estudios de Suelos y Cimentación, fueron revisados y aprobados mediante Informe Técnico No. 0001 de enero 4 de 1999 emanado de la Subdirección de Calidad Ambiental del -DAMA-, en dicha experticia técnica los funcionarios especializados de la entidad atestaron que dichos Estudios de Suelos y Cimentación cumplen las normas y especificaciones técnicas estipuladas en el Acuerdo 01 de 1998; luego, es un hecho incontrovertible que los citados Estudios de Suelos y Cimentación fueron aportados por mi mandante, son





B.S 9 4 4 4

serios, y adecuados, tal y como aparece atestado por la propia Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, dependencia que en respuesta al derecho de petición, Radicación No. **2008ER13837** de abril 3 de 2008, incoado por ULTRADIFUSION LTDA., contestó mediante Radicado No. **2008EE10819** de abril 17 de 2008 lo que a continuación se transcribe textualmente:

"(...)

Vistas las anteriores peticiones y analizada la base de datos, así como efectuado el experticio minucioso a los antecedentes documentales que reposan en esta entidad, en cuanto a su primera solicitud es pertinente anotar que las características de la valla son:

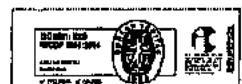
Tipo	Valla Tubular Comercial
Altura	16.00mts
Dimensiones de la Valla	11,40 x 3,60
Área	41,04mts
Valla Tubular Comercial	
16.00mts	
11,40 X 3,60	
41,04mts	

En consideración a su segunda petición, la Secretaría Distrital de Ambiente, tiene conocimiento de la existencia de la valla desde el día treinta (30) de julio de 1997, fecha en la cual el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA, otorgó el consecutivo de registro No. 4020 de la misma fecha.

Por último en cuanto a la atestación normativa y especificaciones técnicas de la cimentación, esta Dirección Legal habrá de pronunciarse en el sentido de informarle, que pese a no encontrar antecedente documentario alguno en nuestro archivo, si se tiene conocimiento de que a través de su oficio radicado con el número 23367 de noviembre veintitrés (23) de 1998, se recibió el estudio de suelos de la valla ubicada en la Avenida el Dorado No. 102-42/96 de Bogotá D.C., cuyo trámite de revisión concluyo con la expedición del Informe Técnico 0001 de enero 4 de 1999, mediante el cual se dio concepto favorable conforme a lo solicitado en el acuerdo 1 de 1998.

Dicho concepto se dio a conocer a la empresa ULTRADIFUSION LTDA., mediante oficio 02452 enviado por el Jefe de la Unidad Legal Ambiental del entonces DAMA, EL DÍA Cuatro (4) de Febrero de 1999 y además mediante el que se le efectuó un requerimiento con el fin de que allegara el concepto de cimentación de la misma Valla.

Posteriormente en cumplimiento al requerimiento antedicho, este informe de cimentación fue recibido por el DAMA, mediante oficio No 003674 el día Diez y ocho (18) de Febrero de 1999."





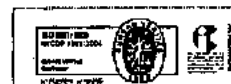
1444

En suma, las pruebas que obran en el expediente demuestran en el grado de certeza que la Valla Comercial ubicada en la Avenida el Dorado No. 102-96, no fue instalada por ULTRADIFUSIÓN LIMITADA sin aportar en debida forma los estudios de suelos y de cálculo o análisis estructural de la citada valla respectivos, hecho confirmado por la misma investigadora, razón suficiente para que se descarte de plano la pretendida vulneración de la estipulación contenida en el Artículo 7° Numeral 9 de la Resolución 1944 de 2003; seguidamente, es pertinente aclarar que en el cargo cuarto formulado en la Resolución No. 3394 de septiembre 23 de 2008, no se hace referencia a la presunta falta de registro de la estructura, por lo cual la manifestación formulada en el acto recurrido es nueva y violatoria del debido proceso, ahora bien, según lo expresado en el pronunciamiento de la Secretaría frente al cargo cuarto, para la administración reconoce tener certeza sobre que ULTRADIFUSIÓN LIMITADA aportó los estudios de suelos y cimentación de la estructura, no desvirtúa la imputación contenida en el cargo cuarto, sino que ahora imagina otro cargo, que consiste en que la investigada tenía la obligación de aportar estudios de suelos y cimentación de la estructura durante cada uno de los ocho (8) años subsiguientes al otorgamiento del registro, 'a manera de ilustración para la investigadora', debo indicarle que no existe norma vigente ni derogada que estipule la obligación de aportar el estudio de suelos y de cálculo o análisis estructural con la solicitud de prórroga de la vigencia de un registro, por tanto, queda claro que contrario a lo afirmado por la investigadora, ULTRADIFUSIÓN LIMITADA no tenía el deber de aportar cada año dichos estudios.

FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO

QUINTO: Es perentorio resaltar que la investigadora nuevamente hace uso de su proclive tendencia a desquiciar el prístino contenido del cargo, el cual, en esencia le imputa a la investigada haber presuntamente omitido la obligación de presentar los estudios de suelos y de cálculos o análisis estructurales, contenida en el Artículo 7° Numeral 9 de la Resolución 1944 de 2003, pasando ahora a adicionarle al cargo otra norma como vulnerada -Artículo 7 de la ley 140 de 1994- pretendiendo justificar que se impone la sanción pecuniaria por el hecho de haber colapsado la estructura como consecuencia del incumplimiento de lo ordenado en el artículo 7° numeral 9° de la Resolución 1944 de 2003, notándose al rompe que no existe siquiera relación de causalidad entre no haber supuestamente presentado los estudios de suelos y de cálculos o análisis estructural (los cuales está probado que se allegaron) y el colapso de la valla, que ocurrió realmente por un hecho de la naturaleza "ventarrón" de más de 80 KPH que superó la velocidad de viento básica de diseño, versión que los vecinos del lugar pusieron en conocimiento de los funcionarios de la Secretaría Distrital de Ambiente que suscriben la Valoración de Estabilidad Estructural de Vallas Tubulares No. 279.

Se reitera que no es cierto que se haya omitido presuntamente la obligación de presentar los estudios de suelos y cálculos o análisis estructurales, vulnerando el Art. 7° numeral 9° de la Resolución 1944/2003, derogada por la Resolución 931 de 2008 vigente para este entonces, lo cierto es, que esa obligación la cumplió ULTRADIFUSIÓN LIMITADA en los términos expuestos en los descargos y en el acápite de "FRENTE AL PRONUNCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA RESPECTO AL CARGO CUARTO" de este recurso; así mismo, debe desestimarse la vulneración endilgada del numeral 9° del Art. 7° de la Resolución 1944/2003, en razón a que



dicha normativa no se encuentra vigente por haber sido derogada expresamente por la resolución 931 de mayo 6 de 2008, debiéndose atender el hecho de que las normas sobre publicidad son de orden público y por ende de aplicación inmediata, y por no existir la retroactividad en esta materia.

Analizando el acto administrativo recurrido se encuentran que adolece de los siguientes defectos:

1. FUE EXPEDIDO POR UN FUNCIONARIO -QUE CARECE DE LAS COMPETENCIAS PARA EJERCER LAS FUNCIONES DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE POLICÍA EN EL DISTRITO CAPITAL, que no tiene la potestad policiva para imponer las sanciones y medidas preventivas dispuestas en la ley 99 de 1993, atribuidas a los Distritos en cabeza del Alcalde Mayor, quien a su vez, en el **Literal d) del Artículo 3° del Decreto Distrital No. 561 de diciembre 29 de 2006** encargó a la Secretaría Distrital de Ambiente "Ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas que correspondan a quienes infrinjan dichas normas", y en el **Literal h) del artículo 6°** de la misma normativa se precisa que corresponde al Despacho de la Secretaría Distrital de Ambiente "Dirigir las actividades de la Secretaría para el cumplimiento de las normas ambientales y del Plan de gestión Ambiental, como entidad rectora y coordinadora del Sistema Ambiental del Distrito Capital", quedando claro que las mencionadas facultades radican en cabeza del señor Secretario Distrital de Ambiente, tanto es así, que dicho funcionario profirió la **Resolución No. 0110 de enero 31 de 2007**, mediante la cual **delegó** internamente en el Director Legal Ambiental las siguientes funciones:

a) Expedir los actos administrativos de iniciación de trámite v/o investigación de carácter contravencional o sancionatorio, así como el auto de formulación de cargos y de pruebas.

b) Expedir los actos de iniciación, permiso, registros, concesiones autorizaciones, medidas preventivas y demás pronunciamientos de fondo de todos aquellos actos administrativos que decidan solicitudes y trámites ambientales de competencia de la Secretaría Distrital d Ambiente.

e) (...)

d) (...)

e) (...)

f) Expedir los actos administrativos que resuelvan cesar procedimiento, sancionar o exonerar, es decir, todos los actos administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter contravencional o sancionatorio, al igual que los recursos que los resuelvan.

g) (...)

h) (...)

En similar sentido, el **Acuerdo 079 de 2003 Código de Policía de Bogotá**, norma básica en materia policiva proferida por el Concejo Distrital quien en uso de su poder de policía, precisó en su **artículo 186** quiénes en el Distrito Capital son Autoridades de Policía, y en el **artículo 199** determinó cuáles son las Autoridades



1444

Administrativas Distritales de Policía con competencias especiales, precisando en el numeral 10 El Director del Departamento Administrativo del Medio Ambiente DAMA.

Así las cosas, la facultad sancionatoria en materia ambiental en el Distrito Capital reside en cabeza del Secretario Distrital de Ambiente, facultad que por expreso señalamiento legal es indelegable, según se puede constatar en el Artículo 32 de la ley 99 de 1993, que a su tenor literal dice:

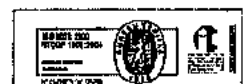
"Artículo 32. Delegación de funciones. Los Concejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, podrán delegar en otros entes públicos o en personas jurídicas privadas, constituidas como entidades sin ánimo de lucro, el ejercicio de funciones siempre que en este último caso no impliquen el ejercicio de atribuciones propias de la autoridad administrativa. La función sancionatoria es indelegable."

De lo expuesto, se evidencia que el acto administrativo impugnado fue proferido por un funcionario que no tiene la competencia, vicio que afecta la validez y de nulidad el acto impugnado.

2. CARECE DE LEGALIDAD SUSTANCIAL, por no haber sido expedido en armonía con el ordenamiento jurídico que concede derechos sustanciales a mi representada, tales como el principio fundamental de la doble instancia, consagrado en nuestra Constitución -artículo 31-, y en el propio Decreto 1594 de 1984 - artículo 214-, también carente de legalidad sustancial por no haber sido proferido en acatamiento del principio de legalidad que tiene la connotación de derecho fundamental, que al ser vulnerado a su vez violenta los derechos de defensa y debido proceso también de rango superior, aspecto que se puede apreciar en el hecho de porfiar en la imposición de una multa con fundamento en una norma expresamente derogada -Resolución 1944 de 2003-, norma derogada, que además no era preexistente al momento de la ocurrencia del hecho imputado, el cual consiste en la supuesta instalación del elemento publicitario sin contar con registro expedido por la Secretaría Distrital de Ambiente, porque según extracta de las imputaciones de la investigadora, el hecho ocurrió hace antes del año 2000, esto es hace poco más de 8 años, fecha en la que no tenía vigencia ni la Resolución 1944 de 2003, ni el Decreto 959 del 10 de noviembre del año 2000.

3. CARECE DE ADECUADA MOTIVACIÓN, los motivos por los cuales fue expedido el acto administrativo carecen de veracidad y no tienen el mérito suficiente para justificar la desproporcionada decisión allí adoptada, quedando únicamente claro que la administración está empeñada en imponer a como dé lugar una "ejemplarizante" sanción pecuniaria a la investigada, pasando aún por encima de las pruebas aducidas, que no son otras que documentales y experticias emitidas por la misma Investigadora.

4. LA DECISIÓN CARECE DE PROPORCIONALIDAD, en la determinación del monto de la multa impuesta a mi representada no se aplicaron los principio de proporcionalidad y de razonabilidad, ni se tuvieron en cuenta las agravaciones ni las



atenuaciones señaladas en los artículos 210 y 211 del Decreto 1594 de 1984, a pesar de estar obligado a ello -Parágrafo 31 del Artículo 85 de la ley 99 de 1993-, igualmente se desconocieron los "criterios para la aplicación de las medidas correctivas" establecidos en el artículo 183 del Acuerdo 079 de 2003, Código de Policía de Bogotá, norma básica sobre procedimiento policivo en el Distrito Capital, en similar sentido el contenido de la decisión tomada en el acto impugnado, a pesar de ser discrecional, notoriamente no se adecua a los fines de la norma que la autoriza, ni es proporcional a los hechos que le sirven de causa, con lo cual se nota que la discrecionalidad de la decisión fue desbordada en menoscabo de los intereses de mi representada y en desacuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, en medida que la investigada es una empresa responsable, y legal en todos sus actos, por lo que no se comprende que la sanción impuesta sea la máxima permitida.

S. EL ACTO SE EXPIDIÓ AÚN HABER OCURRIDO LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE POLICÍA, siendo que el hecho que se pretende vulneró las normas mencionadas por la administración, ocurrió hace más de 8 años, hecho además conocido por la investigadora desde esa época como así lo ha manifestado, luego ha operado la caducidad de la acción de policía, que según el **artículo 204 del Acuerdo 079 de 2003, Código de Policía de Bogotá,** en estos casos es de un (1) contado a partir de la ocurrencia del hecho reprochado.

DERECHO

Apoyo en derecho el recurso en las siguientes normas: Arts. 2º, 29, 209, de nuestro Estatuto Superior, Arts. 20, 30, 4º, 14, 15, 23, 28, 34, 44, 46, 50, 51, 52 del C.C.A., y demás normas concordantes.

PRUEBAS

Respetuosamente solicito a la señora Directora Legal Ambiental, se sirva tener como prueba los siguientes documentos aportados" en 105 descargos, y se sirva decretar las siguientes pruebas.

1. Se sirva indicar si la Secretaría Distrital de Ambiente abrió Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental en contra de las sociedades comerciales propietarias de las (4) vallas tubulares comerciales que colapsaron en fechas anteriores a la que colapsó la de mi representada, instaladas respectivamente en la Carrera 68 con Calle 80, en la Carrera 68 en frente de CAFAM de la Floresta, en la Autopista Sur con Calle 44, Avenida de las Américas con Carrera 80 costado norte; de resultar afirmativo se sirva indicar si se profirió sanción y en qué consistió, o en qué estadio procesal se encuentran.

2. Por resultar que las vallas publicitarias quedaron sin registro después de la Resolución 0927 de 2008, se sirva indicar cuantas Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental ha iniciado contra esos elementos que se encuentran instalados sin contar con registro.



1444

3. Se sirva sindicar cuantas Investigación Administrativa Sancionatoria de Carácter Ambiental ha iniciado contra las vallas publicitarias que fueron instaladas sin contar con registro durante los periodos de tiempo que duró la alerta amarilla.

PRETENSIONES

1. Con fundamento en las razones de hecho y de derecho aportadas, respetuosamente solicito a la señora Directora Legal Ambiental se sirva revocar en su totalidad Resolución No. 3394 de septiembre 23 de 2008, y en su lugar, emita un acto administrativo desvinculando a mi representada de la presente investigación administrativa, que deberá ser archivada.

ANEXOS

- Copia del acto impugnado.
- El documento aportados en el acápite de pruebas.
- Certificado de Existencia y Representación Legal de ULTRADIFUSIÓN.
- Poder conferido al suscrito."

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el recurrente, esta Secretaría considera lo siguiente:

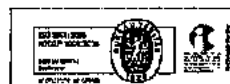
Que de conformidad con el Artículo 49 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, la administración procederá a decidir de fondo sobre los argumentos planteados por el recurrente.

1.- Pronunciamiento de la Secretaría frente a la impugnación del Cargo Primero:

Tal y como se ha demostrado a lo largo de la presente Actuación, la valla comercial ubicada en la Avenida el Dorado No. 102 – 96 de Bogotá, obtuvo su registro de publicidad exterior visual el día 30 de julio del año 1997, distinguido con el consecutivo No. 194.

Posteriormente, en virtud del Artículo 44 del Decreto Distrital 959 de 2000, a partir del 30 de octubre de 2002, es decir, dos años después de la entrada en vigencia de esta norma, se derogaron todos los registros y/o permisos de publicidad exterior visual anteriores a la misma y por lo tanto, antes del vencimiento de esos dos años, los responsables de los elementos publicitarios, tenían la obligación de tramitar los nuevos registros de publicidad ante el DAMA.

Para el caso en particular y una vez derogado el registro con consecutivo No. 194 de 1997, no se recepcionó en ningún momento ante el entonces DAMA, solicitud alguna de registro nuevo de publicidad exterior visual para la valla comercial materia de la presente, tal y como se desprende de las probanzas obrantes en el expediente.



No obstante lo anterior el impugnante insiste al tenor de lo que a continuación se cita: "En las consideraciones del acto recurrido se pasa por alto que mi representada oportunamente, esto es, dentro de los 30 días anteriores a la fecha de vencimiento del registro -antes que expirara su vigencia- solicitó ante la Secretaría Distrital de Ambiente la prórroga de la vigencia del citado registro, hecho que se puede advertir en el **Radicado No. 2007ER24383 de junio 14 de 2007 (...)**".

Así las cosas, era obligación de ULTRADIFUSIÓN LTDA., presentar solicitud de registro nuevo para el elemento bajo estudio, antes del 30 de octubre del año 2002, sin embargo, solo hasta el día 14 de junio de 2007 procedió a solicitar la renovación del registro 194 de 1997, fecha para la cual ya no era procedente este tipo de solicitud. *Contrario sensu*, debió solicitar un registro nuevo de publicidad exterior visual, de conformidad con las normas para ese entonces vigentes en materia ambiental.

Entonces queda plenamente establecido, más allá de toda duda razonable, que la valla colapsada, se encontró ilegalmente instalada, a partir del año 2002, pues no contaba con un registro vigente y fue solo hasta el año 2007 en el que fue solicitada una prórroga, a todas luces improcedente, que igualmente fue negada en aplicación del silencio administrativo negativo.

En cuanto a los argumentos referentes a la solicitud de dos (2) registros nuevos, presentados el día 30 de julio de 2008 en virtud de las Resoluciones 927, 930, 931 y 999 de 2008, hay que aclarar que no se trata del mismo elemento, sino de otro totalmente diferente, pues no podrían solicitar el registro nuevo de una valla que con anterioridad colapsó mientras se encontraba ubicada en la Avenida el Dorado No. 102 - 96.

En lo referente a la aplicación de la Resolución 1944 de 2003, toda vez que fue derogada expresamente por el Artículo 21 de la Resolución 931 de 2008; es claro que de conformidad con las reglas generales del ordenamiento jurídico colombiano sobre la vigencia de la Ley en el tiempo, las disposiciones normativas se expiden para que rijan en el futuro y durante el lapso comprendido entre su promulgación y su derogatoria y para que de manera específica, rijan las situaciones acaecidas durante el término de su vigencia y nunca deben aplicarse de manera ultractiva ni retroactiva, salvo excepciones que no vienen al caso, es decir que si para la fecha del colapso de la valla comercial ubicada en la Avenida el Dorado No. 102 - 96, se encontraba vigente la Resolución 1944 de 2003, es esta la norma llamada a aplicarse en el caso que se estudia, pues su vigencia cubre los hechos materia de la presente y desacertado sería por parte de la Autoridad Ambiental aplicar de manera retroactiva la Resolución 931 de 2008, acto sin vida jurídica para la fecha de la ocurrencia de los hechos aquí debatidos.



El. > 1444

Igualmente, la aplicación de dicha norma, de ninguna manera contraría el principio de legalidad, pues si bien es cierto, este es un pilar fundamental del procedimiento administrativo sancionatorio, no lo es menos que las premisas de este caso en particular encajan armónicamente dentro de los derroteros de la legalidad, pues se está aplicando una norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos y que de manera clara determinó una conducta o prohibición sujeta a la posibilidad de ser reprochada al presunto infractor.

2.- Pronunciamiento de la Secretaría frente a la impugnación del Cargo Tercero:

Como se ha venido manifestando a lo largo del presente proceso sancionatorio, fue en la visita técnica de valoración de estabilidad estructural de vallas tubulares No. 279 del 07 febrero de 2008, en la que el profesional del área técnica de la Secretaría Distrital de Ambiente, indicó lo siguiente:

"4.- CONCEPTO TÉCNICO GENERAL

Al suscrito le compete emitir valoración cualitativa en el aspecto estructural, a solicitud del Interventor del PEV respecto de la valla tubular colapsada en la dirección anotada arriba.

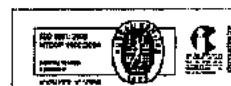
*1.- La valla estaba erigida en una construcción ocupada por una agencia de Omnilife, en el patio interior de la misma y **atravesando la cubierta (...)**". (Negrillas fuera del texto original).*

En idéntico sentido, el record fotográfico de la valla colapsada en la avenida el Dorado No. 102 – 96, muestra la cubierta del área anexa a la de la ubicación de la valla.

En concordancia con lo anterior el mismo recurrente afirma que *"la valla fue instalada en el **patio interno** de la construcción, aislamiento ciertamente protegido con una **cubierta ligera** (estas negrillas fuera del texto original) que no hace parte de la cubierta de la edificación".*

En este orden de ideas, para efectos de tener mayor claridad acerca del asunto se cita la definición arquitectónica que trae de cubierta, la vigésima segunda edición del diccionario de la lengua española, así: *"Parte exterior de la techumbre de un edificio"*.

Paralelamente, el Numeral noveno del Artículo 7 de la Resolución 1944 de 2003, establecía que *"(...) En ningún caso se podrán atravesar las cubiertas de las edificaciones con estructuras tubulares o convencionales"*.





1444

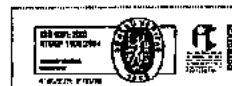
De lo anterior se colige en primera medida, que el elemento colapsado atravesaba la cubierta de la edificación que se encontraba instalada sobre el patio interno de la misma, siendo éste, parte integrante de la edificación como tal y que para efectos de este proceso, no tiene incidencia relevante si se trataba de una cubierta dura o ligera, pues al tenor de la norma vigente al momento de los hechos, no se hacía distinción alguna entre esas categorías y claramente se prohibía el atravesar la cubierta de las edificaciones, entendiéndose por esta, la parte exterior del techo de un edificio, que lo cubre o cierra al igual que a cualquiera de las estancias que lo componen, como es el caso de un patio interno. En conclusión la estructura tubular de la valla comercial caída, se encontraba atravesando la cubierta de la edificación donde se hallaba instalada, precisamente la que cubría el patio interno de la misma.

En cuanto a la imposibilidad de vulnerar el Numeral 9 del Artículo 7 de la Resolución 1944 de 2003, se debe estar a lo antes considerado.

Ahora bien, el impugnante manifiesta que en el Informe Técnico No. 2974 del 06 de marzo de 2008, no se le endilgó la afectación de la cubierta de la edificación al elemento en comento, ni tampoco se consideró la existencia de la vulneración del Numeral 9 del Artículo 7 de la Resolución 1944 de 2003, por lo que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos que sostengan la sanción de dicho cargo. En este sentido, la Secretaría Distrital de Ambiente se aparta de las conclusiones propuestas por el recurrente, en tanto la ya citada valoración de estabilidad estructural de vallas tubulares No. 279 del 07 febrero de 2008, arrojó como resultado evidente que la valla colapsada se instaló atravesando la cubierta de la edificación y el hecho de que un Informe Técnico no contemplara dicha situación, no implicaba que la situación no existiera, menos aún dentro del contexto de la valoración integral de las pruebas obrantes en el presente, en donde la valoración No. 279 juega su rol de elemento perteneciente al acervo probatorio del asunto que nos ocupa.

3.- Pronunciamiento de la Secretaría frente a la impugnación del Cargo Cuarto:

En lo que a este punto respecta, es importante resaltar el hecho de que en el año de 1998, la empresa ULTRADIFUSIÓN LTDA., presentó el estudio de suelos requerido y en el año de 1999 el estudio de cimentación de la estructura, estudios que en su momento fueron avalados por un informe técnico de 1999, pero que en ningún momento eximían a la sociedad procesada de presentarlos nuevamente, actualizados con base en la revisión de las condiciones reales del elemento instalado, cada vez que fuera a solicitar una prórroga o registro nuevo del elemento, toda vez que dichos experticios, han sido documentos de obligatorio acompañamiento al momento del registro de los elementos de Publicidad Exterior Visual que se encuentran instalados sobre estructuras tubulares; por lo que se



reafirma de manera integra lo considerado y decidido en este aspecto en la Resolución impugnada, resaltando de igual manera la falta de diligencia y cuidado de la investigada frente a las condiciones técnicas del elemento colapsado, trayendo como consecuencia la puesta en peligro de la integridad y seguridad de la colectividad y el daño ambiental causado por la vulneración de las normas que regulan la materia.

Aunado a lo anterior, es indiscutible que el cargo cuarto formulado mediante la Resolución 3394 de 2008, no hace mención alguna a la presunta falta de registro de la valla colapsada, por lo que este Despacho no comparte el argumento referido a la imaginación de un cargo nuevo, pues a través de la Resolución recurrida, en ningún momento se están formulando cargos nuevos a la investigada, simplemente se está recreando el contexto en el que cada uno de ellos encuentra sus fundamentos de hecho y de derecho.

Respecto a la obligación de la sociedad responsable de la valla colapsada, frente al aporte anual de los estudios de suelos y de cimentación de la estructura accidentada, encuentra su justificación legal en las normas que rigen y han regido la materia, así pues, el Artículo 7 Numeral 9, de la Resolución 1944 de 2003, al establecer los documentos que deben acompañar las solicitudes de registro de publicidad exterior visual, decía que para el caso de vallas de estructura tubular se debía anexar el estudio de suelos y de cálculo o análisis estructural suscritos por profesional competente.

En este orden de ideas, en concordancia con lo que establecía el Artículo 3 de la misma Resolución en cuanto al termino de vigencia del registro de vallas (un (1) año) y con lo regulado por su Capítulo II, respecto del procedimiento de registro de la publicidad exterior visual; se tiene que al momento de iniciar el trámite de registro del elemento publicitario, mediante el formulario para ello establecido, se debía anexar los documentos técnicos de suelos y cimentación de la estructura de las valla tubulares, posteriormente, una vez obtenido el registro que en ese entonces tenía la vigencia de un (1) año, prorrogable por un año cada vez, se podía solicitar la prórroga del mismo dentro de los treinta (30) días anteriores a la fecha del vencimiento del registro concedido, para lo cual, en idéntica forma se debía presentar el formulario de registro en la modalidad de prórroga, adjuntando los documentos del caso (como lo eran los estudios de suelos y de cimentación) y con el lleno de todos y cada uno de los requisitos establecidos por las leyes y los reglamentos. De esta manera se explica el porqué la empresa ULTRADIFUSIÓN LTDA., debía no conformarse con el hecho de haber presentado a finales de la década de los noventa unos estudios de suelos y de cimentación que incluso podrían desatender la situación real del elemento. Claro está que la sociedad procesada bajo este hilo argumentativo, ni siquiera presentó las solicitudes de registro de publicidad exterior visual, como quedó demostrado en anteriores consideraciones y en este sentido como es obvio, se encuentra que para efectos



B-2 1444

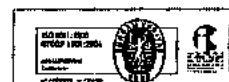
de la valla ubicada en la Avenida el Dorado No. 102 – 96, nunca se aportaron los estudios de suelos y de cimentación de la estructura tubular.

4.- Pronunciamiento de la Secretaría frente a la impugnación del Cargo Quinto:

Para efectos del estudio de este cargo se ratifican los argumentos antes dados frente a la solución del punto anterior, por cuanto el impugnante insiste en haber agotado su obligación de haber presentado los estudios de suelos y de cimentación del elemento colapsado. Obligación que tenía en cumplimiento de los reglamentos aplicables al caso en concreto y deber que no solo debe entenderse frente al cumplimiento de las normas, sino en ejercicio de ética empresarial y responsabilidad social, pues con su actuar afectó los intereses colectivos de la comunidad y puso en serio peligro la integridad de la misma.

Por otra parte, dentro de la visita técnica No. 279 de febrero de 2008, realizada con ocasión del colapso de la valla ubicada en la Avenida el Dorado No. 102 – 96, se concluyó que *"el colapso de la valla fue originado por una cimentación de dimensiones y peso insuficientes que NO permitían resistir la sollicitación por volcamiento producida por una fuerza horizontal (en éste caso la producida por un "ventarrón" según lo informaron los vecinos, pero que no pudo haber superado la velocidad del viento básica de diseño de 80 KPH, afectada de los correspondientes factores de mayoración o seguridad). El volumen de concreto del cráter producido es de 0.25 m³, y para ser utilizados los 6.00 m³ que expresa el Informe del Ingeniero Galindo (ver punto 3-ANTECEDENTES TÉCNICOS), tendría que haberse vaciado un pilote de más de 10.00 metros de longitud. Adicionalmente, la oxidación observada en los elementos metálicos a nivel del cimient (platina y tortillería), y aún la falta de algunos tornillos, muestran el deficiente mantenimiento periódico que garantizara la conservación en el tiempo, de las partes neurálgicas del la estructura".* Información que conlleva directamente a colegir que si la empresa ULTRADIFUSIÓN LTDA., hubiese practicado de manera sensata los estudios de suelos y de cimentación de la valla, los hubiera presentado ante esta Autoridad para obtener su validación y le hubiera dado el mantenimiento que la estructura requería, el colapso no se hubiera presentado, pero incluso, de conformidad las experticias practicadas al elemento colapsado, salta a la vista que las partes vitales de la misma, se encontraban en condiciones de oxidación e incluso no contaba con todos los pernos que se requieren para mantenerla erigida, lo cual por simple sentido común no podía pasar por alto, la ahora procesada.

En lo que respecta al nexo de causalidad entre la no presentación de los estudios requeridos y el colapso de la valla, esta Dirección considera que existe claramente, bajo el entendido de que la actividad de la publicidad exterior visual, ejercida mediante la instalación de vallas comerciales de estructura tubular, además de





El. 444

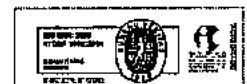
eventualmente poder generar afectación paisajística local, también puede generar ciertos impactos a la seguridad y a la integridad de la comunidad por posibles daños que se lleguen a causar con ocasión del colapso de las estructuras; he aquí el motivo para que las normas que regulan dicha actividad exijan de manera clara la realización de ciertos estudios de carácter técnico sobre las estructuras, en cuanto al suelo y la cimentación que las soportan una vez erigidas, siendo este requisito algo que trasciende las meras formalidades del reglamento y que adquiere una dimensión sumamente importante para la garantía y el respeto de los derechos de la colectividad.

En este sentido, también es necesario aclarar que en relación con las imputaciones de carácter ambiental, efectuadas con ocasión del colapso de la estructura de la valla objeto de la presente, se establece la presunta responsabilidad de la procesada partiendo de un cúmulo de valoraciones e informes técnicos sustentados científica y legalmente realizados por profesionales calificados para dicha labor, además de otros medios probatorios conducentes, pertinentes y útiles, como documentos e incluso indicios, en donde la administración cumple con la carga de la prueba de los hechos que le incumben probar, pero donde el particular no logra demostrar la inexistencia de la relación de causalidad, haciendo uso efectivo de los medios probatorios que la ley le permite y de sus derechos fundamentales en el contexto de un proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental.

De igual manera, esta Entidad considera irresponsable e irrespetuoso que la empresa investigada, en esta instancia procesal indique sin prueba alguna que "el colapso de la valla, que ocurrió realmente por un hecho de la naturaleza "ventarrón" de más de 80 KPH", acudiendo a esta manifestación como último argumento defensivo, invocando presuntamente una fuerza mayor o caso fortuito en dónde no existe otro motivo para el colapso, más que la falta de cuidado y mantenimiento de la estructura desplomada tal como se encuentra probado, tratando de evadir su responsabilidad respecto de la contaminación visual causada por la presunta vulneración a las normas y respecto del peligro generado a la integridad y seguridad de la colectividad con el derrumbamiento de la estructura.

5.- Pronunciamiento de la Secretaría frente al argumento de la expedición del Acto Administrativo por un funcionario carente de competencia:

De entrada se evidencia la desacertada posición de la procesada frente a la competencia sancionatoria de la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, pues las Leyes y reglamentos que otorgan dicha facultad y competencia, son demasiado claras y no existe la posibilidad de concluir la falta de competencia alegada por el recurrente.



Es así como el Artículo 83 de la Ley 99 de 1993, atribuye a los municipios y distritos, la facultad policiva para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la ley y que sean aplicables según el caso. Consecuentemente el Decreto Distrital 561 de 2003, en su Artículo 3, Literal i), estableció como función general de la Secretaría Distrital de Ambiente, la de *"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"*.

Posteriormente, mediante la Resolución 110 de 2007, la Secretaría Distrital de Ambiente, delegó expresamente en su Artículo 1, Literal f), a la Dirección Legal Ambiental, la facultad de *"Expedir los actos administrativos que resuelven cesar procedimiento, sancionar o exonerar, es decir, todos los actos administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter contravencional o sancionatorio, al igual que los recursos que los resuelvan"*.

Con este sustento legal, queda establecido que la Dirección Legal Ambiental ostenta la facultad para imponer sanciones a los infractores de la normatividad ambiental en el Distrito Capital.

Frente a la supuesta indelegabilidad de la facultad sancionatoria, basada en el Artículo 32 de la Ley 99 de 1993, no aplica para este caso, debido a que la premisa general hace referencia exclusiva a la facultad sancionatoria de los Consejos Directivos de las CAR's, indelegable en otras entidades; más nunca hace referencia a la situación de la Secretaría Distrital de Ambiente, quien como Autoridad Ambiental del Distrito no delegó funciones sancionatorias en otras entidades, sino a una Dirección perteneciente a su estructura interna.

6.- Pronunciamiento de la Secretaría frente al argumento de la carencia de legalidad sustancial:

a. Principio de la Doble Instancia.

Tal como se mencionó atrás, mediante el Literal f) del Artículo 1 de la Resolución 0110 de 2007, de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegó en la Dirección Legal Ambiental la facultad de expedir Actos administrativos como el que ahora es impugnado, lo que permitió dejar por sentado que la Dirección Legal Ambiental de esta Secretaria se encuentra plenamente facultado por delegación para proferir esta clase de Actos Administrativos.

Así mismo, como regla del ordenamiento jurídico vigente, contra la decisión del delegatario solo se pueden presentar los recursos que procederían como si el acto hubiese sido expedido por el delegante, es decir que para el caso bajo examen solo era jurídicamente viable presentar el Recurso de Reposición, lo que genera la

imposibilidad de hecho y de derecho para materializar el principio de la doble instancia dentro de este proceso, pues solo existen las condiciones normativas para que se tramite en única instancia.

En el mismo sentido, de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 50 Numeral 2 del Código Contencioso Administrativo, el recurso de Apelación procede "... para ante el inmediato superior Administrativo", situación que para el caso concreto no tiene aplicabilidad jurídica, ya que el Secretario Distrital de Ambiente tiene un superior jerárquico, mas no administrativo.

b. Principio de Legalidad.

Para efectos de solucionar este motivo de inconformidad, la Dirección Legal Ambiental de esta Entidad, ratifica que para efectos de la presente actuación la Resolución 1944 de 2003 es norma aplicable al caso en particular, bajo las consideraciones ya esbozadas, en cumplimiento del principio de legalidad y de la máxima *nullum crimen nulla poena sine lege*, en donde esta Entidad tiene en cuenta que en materia de procedimientos sancionatorios administrativos, el principio de legalidad adquiere una relevancia determinante y por ello es cuidadosa de garantizar dicho derecho y garantía a sus administrados en todo momento.

7.- Pronunciamiento de la Secretaría frente al argumento de la carencia de una adecuada motivación:

Como se mencionaba con anterioridad, las decisiones tomadas por la Secretaría Distrital de Ambiente y especialmente la adoptada mediante la Resolución impugnada, se hacen con base en los hechos acaecidos, el acervo probatorio recaudado y las normas ambientales vigentes. Esto con ocasión y desarrollo de sus funciones, dentro de las cuales ostenta la calidad de Entidad administradora de los recursos naturales, controlando e interviniendo los factores urbanos de deterioro ambiental, buscando elevar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital, imponiendo las sanciones que la Ley contempla como aplicables para los infractores de las normas ambientales, cuando se demuestre su responsabilidad. Esta Entidad no actúa caprichosamente, ni quiere sancionar a como dé lugar a ULTRADIFUSIÓN LTDA., simplemente está actuando conforme la Constitución y las normas le indican. Así, recordamos el contenido del Artículo 80 de la Constitución colombiana:

"El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. (...)"



1444

En desarrollo del precitado mandato constitucional, el Artículo 85 de la Ley 99 de 1993, establece como un tipo de sanción aplicable a los infractores de las normas sobre protección ambiental, manejo y aprovechamiento de recurso naturales renovables como el paisaje urbano, las multas diarias de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales, según la gravedad de la infracción, situación aplicada a este caso en particular previa motivación fundamentada en la relevancia de los hechos acaecidos con ocasión del colapso de la valla objeto de la presente, las presuntas vulneraciones a las normas vigentes en materia de Publicidad Exterior Visual, el daño ambiental y el peligro generado, en armonía con los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción.

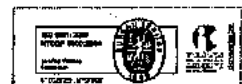
8.- Pronunciamiento de la Secretaría frente al argumento de la carencia de proporcionalidad al momento de imponer la multa:

El principio de proporcionalidad, es aquel que obedece a la idea de prohibición del exceso a la hora de la imposición de la sanción, dentro del cual se debe graduar la sanción, aplicando los criterios de responsabilidad, reincidencia, daño ambiental causado, peligro generado, vulneración normativa y demás, sin que en ningún caso sea más beneficioso para el infractor, la comisión de la infracción que el cumplimiento de las normas infringidas.

De la misma manera vemos como el Literal a) del Numeral primero del Artículo 85 de la Ley 99 de 1993, da la posibilidad a la administración de imponer **multas diarias de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes** al momento de dictarse la respectiva Resolución, en donde la expresión "multas diarias hasta de", lo que hace es dar un margen de flexibilidad para la graduación de la sanción, en donde dicha multa diaria no es un valor fijo sino un tope máximo, el cual no fue aplicado por la Secretaría, pues al tenor de la norma, la sanción máxima sería la aplicación de varias multas diarias de hasta trescientos (300) SMLMV y esta Entidad solo aplicó una multa, pudiendo imponer dicha cantidad por cada día de infracción a las normas ambientales.

Respecto a la aplicación de las circunstancias de atenuación y agravación de las infracciones ambientales, para el caso en particular no fueron aplicadas, pues de conformidad con los hechos y circunstancias probadas dentro de la actuación, no se encontró que el comportamiento del presunto infractor encajara en dichos supuestos de hecho taxativamente establecidos por la norma y que bajo este entendido no son de obligatoria aplicación para el caso bajo examen.

En cuanto a la aplicación de los criterios para la imposición de las medidas correctivas contenidas en el Artículo 183 del Código de Policía de Bogotá, estos no son procedentes, debido a que el procedimiento sancionatorio administrativo de carácter ambiental es regido de manera clara y especial por las reglas establecidas en el Decreto 1594 de 1984, sin que él mismo nos remita a la aplicación de otra



norma y sin que exista la necesidad de aplicar otros criterios al momento de graduar una sanción.

Concretamente en cuanto a la desproporción de la sanción frente a los hechos que la originan, esta no se puede predicar para el caso *sub examine*, cuando ha quedado claramente demostrado que la sociedad ULTRADIFUSIÓN LTDA., mantuvo instalada una valla comercial de estructura tubular, sin que contara con registro vigente de publicidad exterior visual expedido por esta Entidad, atravesando la cubierta de la edificación en donde se instaló, y omitiendo la obligación de aportar los estudios de suelos y de cálculo o análisis estructural provocando igualmente el colapso de la estructura, generando daño ambiental por contaminación visual al incumplir las normas vigentes y poniendo en grave peligro la integridad y seguridad de la colectividad.

9.- Pronunciamiento de la Secretaría frente al argumento de la caducidad de la acción de policía:

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.

Adicionalmente, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general.

Que en relación con la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida respecto la valla que se ubicaba en la Avenida el Dorado No, 102 - 96, esta Secretaría considera pertinente señalar lo dispuesto en el Parágrafo 3º del Artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en el que se estipula que: *"Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya."*

El Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los Artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en el cual establece que: *"Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las*

autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas."

Que sobre esta materia, vale la pena recalcar la posición del Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 4438, MP. Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

"Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la Ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el Legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previsto de manera general en la norma".

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó:

*"(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**" (Resaltado fuera del texto original).*

Frente al término establecido en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

*"...Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: " (...) *Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a*



1444

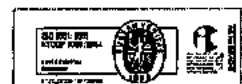
imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa..." (subrayado fuera de texto).

Así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se deduce que la administración, para el caso en concreto, dispone de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que la Secretaría Distrital de Ambiente tuvo conocimiento de los hechos materia de la presente actuación, es decir desde febrero de 2008, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y agotamiento de la vía gubernativa, situación que aún no se ha agotado, por lo que para este caso no opera el fenómeno de la caducidad. Tampoco así, es aplicable el Artículo 204 del Código de Policía de Bogotá, pues el procedimiento contenido en la presente actuación se encuentra regulado por normas especiales, en donde dicha norma no tiene cabida ni aptitud para ser aplicada.

10.- Pronunciamiento de la Secretaría frente a las pruebas solicitadas en el escrito impugnante:

Al respecto, el Artículo 56 del Código Contencioso Administrativo, establece que el recurso de reposición siempre debe resolverse de plano, sin embargo con el fin de garantizar materialmente y para cada caso en concreto los derechos fundamentales de los involucrados en determinada actuación administrativa, la administración puede decretar y valorar las pruebas que sean solicitadas merced de un proceso como el presente, siempre y cuando las pruebas solicitadas sena conducentes, pertinentes y útiles para el proceso surtido.

Las pruebas que solicita quien suscribe el Recurso de Reposición aquí estudiado, son impertinentes, pues no tienen la vocación de demostrar los hechos que se debaten en este proceso, toda vez que hacen referencia a situaciones ajenas y distantes de la situación específica de la empresa ULTRADIFUSIÓN LTDA., respecto a la valla que se ubicaba en la Avenida el Dorado No. 102 - 96, su ausencia de registro, su afectación a la cubierta de la edificación, su omisión al no presentar los estudios de suelos y cálculo de la cimentación y finalmente su colapso. Buscando sumergir a este Despacho en asuntos materia de otros procesos surtidos al interior de la Entidad y que son totalmente independientes y autónomos del presente, aclarando que dentro del desarrollo de su objeto, la Secretaría Distrital de Ambiente, actúa buscando con todo su empeño un deber ser y el cumplimiento de fines que se ha propuesto, tales como la promoción del desarrollo sostenible y un ambiente sano, para elevar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital, en donde sus actuaciones son consideradas de



medio, más no de resultado.

1444

En esta misma medida, las pruebas solicitadas son inútiles para el proceso que nos ocupa, pues así fueran decretadas, no podrían influir en la decisión a tomar, así las cosas, se insiste que dichas no hacen referencia a los hechos aquí debatidos.

Por esto, la Secretaría Distrital de Ambiente, no decretará ni analizará las pruebas solicitadas con ocasión del Recurso, por ser a todas luces impertinentes y además no ser útiles para la solución del presente.

Que es por las anteriores consideraciones que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, previo estudio fáctico, probatorio y jurídico dispondrá en la parte resolutive del presente Acto Administrativo confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 0831 del 11 de febrero de 2009, sobre la cual ULTRADIFUSIÓN LTDA., interpuso Recurso de Reposición.

Que el Decreto Distrital No. 561 del 29 de diciembre de 2006 prevé en el Artículo 3, Literales d) e i) que le corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente:

"d) 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.

i) 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 el Artículo 6 del mismo Decreto Distrital, establece en su Literal h), que corresponde al Despacho de la Secretaría Distrital de Ambiente:

"Dirigir las actividades de la Secretaría para el cumplimiento de las normas ambientales y del Plan de Gestión Ambiental, como entidad rectora y coordinadora del Sistema Ambiental del Distrito Capital."

Que mediante el Artículo 1, Literal b) de la Resolución 0110 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegó en la Dirección Legal Ambiental la siguiente función:

"(...) b) Expedir los actos de iniciación, permisos, registros, concesiones, autorizaciones, medidas preventivas y demás pronunciamientos de fondo de



1444

todos aquellos actos administrativos que decidan solicitudes y trámites ambientales de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente"

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Confirmar la Resolución No. 0831 del 11 de febrero de 2009, "por la cual se resuelve un proceso sancionatorio, se impone una multa y se adoptan otras determinaciones", en todas y cada una de sus partes, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar en forma personal el contenido de la presente Resolución, al Representante Legal de ULTRADIFUSIÓN LTDA., o a quien haga sus veces, con domicilio en la Calle 127 B No. 7 A - 40, de esta Ciudad.

ARTÍCULO TERCERO. Comunicar el contenido de la presente Resolución, a la Oficina de Control de Emisiones y Calidad de Aire, de la Dirección de Control y Seguimiento Ambiental y, a la Oficina Financiera, de la Dirección Corporativa, de la Secretaría Distrital de Ambiente, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO. Publicar la presente Providencia en el boletín de la Entidad y remitir copia a la Alcaldía Local de Fontibón, para lo de su competencia. Lo anterior en cumplimiento del Artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO. Contra la presente Providencia no procede Recurso alguno y con ella se entiende agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los 16 MAR 2009


ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental

Proyectó: CESAR ENRIQUE CARVAJAL SALAMANCA
Revisó: DAVID LEONARDO MONTAÑO GARCÍA
Expediente: SDA-08-2009-386
Folios: veinticinco (25).

