

RESOLUCIÓN No. 00183

“POR EL CUAL SE DECIDE DE FONDO UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las facultades delegadas mediante Resolución No. 3074 de 2011, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009 modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, de conformidad con la Resolución 1197 de 2004, la Ley 99 de 1993, Decretos Distritales 959 de 2000, 506 de 2003, Resoluciones 931 de 2008, 5589 de 2011, modificada por la Resolución 288 de 2012, el Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES.

Que como producto de un operativo realizado por la Secretaría Distrital de Ambiente, Dirección de Control Ambiental, Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual en la Carrera 15 No. 119/127/127A, se expidió el Concepto Técnico No. 201100689 del 22 de febrero de 2011, en el cual se evidenció la existencia de un elemento de publicidad exterior visual tipo pasacalle, que anunciaba: *“Protege el aire que respiran tus hijos. Paseo del Country. Apartamentos a 100m entrada al Country Club/ Sala de Negocios”*

Que el elemento pertenece a la empresa CONSTRUCTORA V3 INGENIEROS ARQUITECTOS, actualmente CONSTRUCTORA V3 S.A.S, identificada con el NIT 8300651546 y reporta como dirección de notificaciones la Calle 127B No. 49-86 de la ciudad de Bogotá, representada legalmente por el señor JOSÉ FAURICIO VERA RÍOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.108.637, en su calidad de gerente.

Que según el citado informe técnico el elemento de publicidad exterior visual no contaba para la fecha del operativo con el registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente, además de encontrarse instalado en la vía pública, en donde solamente se permite su instalación para la promoción de eventos cívicos, institucionales, culturales, artísticos políticos y deportivos esporádicos, eventuales o temporales.

RESOLUCIÓN No. 00183

2. PROCEDIMIENTO.

Que con base en los hechos anteriormente señalados la Secretaría Distrital de Ambiente a través de la Dirección de Control Ambiental ha adelantado las siguientes actuaciones administrativas dentro del procedimiento sancionatorio ambiental.

Mediante el Auto No. 4187 del 14 de septiembre de 2011, inició procedimiento sancionatorio administrativo de carácter ambiental en contra de la empresa anteriormente identificada. Este acto administrativo fue notificado personalmente el 8 de noviembre de 2011.

Mediante la Resolución No. 5317 del 14 de septiembre de 2011, ordenó a la empresa investigada el pago del valor correspondiente al desmonte del elemento de publicidad exterior visual anteriormente mencionado. Este acto administrativo fue notificado personalmente el 8 de noviembre de 2011, con constancia de ejecutoria del 16 de noviembre de 2011.

A través del Auto No. 00094 del 2 de abril de 2013, se aclaró el Auto No. 4187, en el sentido de determinar la norma que rige el procedimiento administrativo sancionatorio (Ley 1333 de 2009). Acto Administrativo notificado personalmente el 29 de mayo de 2013, con constancia de ejecutoria del 30 de mayo del mismo año.

A través del Auto No. 03547 del 20 de diciembre de 2013, se formularon a título de dolo, los siguientes cargos a la empresa investigada:

- **Cargo primero:** *“No dar cumplimiento presuntamente al Artículo 11 del Decreto 506 del 2003 numeral 11.1. el cual establece que la instalación de pendones se podrá permitir sólo para anunciar el desarrollo de eventos cívicos, institucionales, culturales, artísticos, políticos y deportivos esporádicos, eventuales o temporales”.*
- **Cargo segundo:** *“No dar cumplimiento presuntamente al artículo 17 del Decreto Distrital 959 de 2000, literal b), el cual determina que son formas de publicidad exterior visual que tienen como finalidad anunciar de manera eventual o temporal una actividad o evento, o la promoción de comportamientos cívicos”*
- **Cargo tercero:** *“No dar cumplimiento presuntamente al artículo 30 del Decreto 959 de 2000 en concordancia con el Artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, toda vez que el elemento no cuenta con registro previo vigente ante esta Secretaría”*

RESOLUCIÓN No. 00183

El acto administrativo además determinó: *“tener como pruebas dentro del procedimiento sancionatorio, los siguientes documentos obrantes en el expediente SDA-08-2011-1162:*

- *Concepto Técnico No. 0689 del 22 de febrero de 2011, junto con el acta del operativo efectuado el 14 de diciembre de 2009.*
- *Concepto Técnico No. 7300 del 17 de octubre de 2012”.*

Este acto administrativo fue notificado personalmente el 9 de octubre de 2013, con constancia de ejecutoria del 10 de octubre de 2014.

Mediante el Auto No. 04088 del 18 de octubre de 2015, la Dirección de Control Ambiental abrió a pruebas del proceso sancionatorio antes mencionado por un término de 30 días, teniendo como pruebas oficiosas la totalidad de documentos que reposan en el expediente identificado con el número SDA-08-2011-1162. Este acto administrativo fue notificado personalmente el 1 de diciembre de 2015, con constancia de ejecutoria del 10 de diciembre del mismo año.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

A. COMPETENCIA.

La competencia en materia administrativa es la aptitud legal expresa que tiene un órgano del Estado para actuar en razón de la materia, el espacio (territorio) y el tiempo, que lo habilita para tomar una decisión ante una situación específica.

En el presente caso la Secretaría Distrital de Ambiente – Dirección de Control Ambiental es competente para adoptar la decisión que proceda en el procedimiento administrativo sancionatorio que nos ocupa en razón de la materia por cuanto:

Según el artículo 66 de la Ley 99 de 1993:

“Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”

RESOLUCIÓN No. 00183

Frente al procedimiento administrativo sancionatorio, la Ley 1333 de 2009 establece la competencia en los siguientes términos:

“Artículo 1°- Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos”. (Subrayado fuera del texto original)

Señala además la norma en el párrafo del artículo 2°, que:

“En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma” (Subrayado fuera del texto original)

Por su parte el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, dictó normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito capital, transformando el antiguo Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA en la Secretaría Distrital de Ambiente.

El mencionado acuerdo dotó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras de la siguiente función:

K.- 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.

Mediante los Decretos Distritales 109 de 2009 modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, se asignaron funciones específicas a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente a efectos de:

RESOLUCIÓN No. 00183

b. Proyectar para firma del Secretario los actos administrativos y emitir los respectivos conceptos técnico-jurídicos en los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, licencias ambientales, salvoconductos de movilización y demás instrumentos de control y manejo ambiental así como las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Mediante la Resolución No. 1037 del 28 de julio de 2016, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental, conforme al numeral 2 del artículo 1°, la expedición de los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios

En este entendido, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente está facultada legalmente para adoptar la decisión que adelante se describirá, por cuanto los hechos materia de la investigación sancionatoria ambiental ocurrieron en su jurisdicción.

B. CONSIDERACIONES LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

Según la Corte Constitucional¹, *“el artículo 80 de la Constitución Política, en forma expresa, le impone al Estado el deber de “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”. De dicho mandato surge la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejercida dentro del propósito de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales”.*

Por su parte la Ley 1333 de 2009, en desarrollo del citado postulado constitucional señala que el Estado dentro de *ius pudiendi* es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce, de conformidad con la estructura del Sistema Nacional Ambiental, a través de autoridades del orden nacional, regional y urbana.

En el presente caso, en cumplimiento de las funciones de control ambiental asignadas a la Secretaría Distrital de Ambiente, se puso en evidencia la ocurrencia de una conducta que constituye una infracción ambiental a la luz del artículo 5° de la Ley antes mencionada, razón por la cual se dio inicio a una investigación administrativa que busca esclarecer la ocurrencia de ese hecho, así como su atribución material y jurídica a la empresa investigada y en ese sentido determinar su responsabilidad y la consecuencia jurídica derivada de esta.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-632 de 2011, Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

RESOLUCIÓN No. 00183

Cabe anotar que en todas las actuaciones administrativas que anteceden a esta decisión se ha respetado el derecho al debido proceso y el de contradicción y defensa hacia la empresa investigada. Derechos que según la Corte Constitucional,² *debe sujetarse la justicia penal o la administración, cuando se requiera la aplicación de una medida punitiva, destacándose los principios de legalidad, tipicidad, la presunción de inocencia, el principio del juez natural, el de la inviolabilidad de la defensa y, por supuesto, el principio del non bis in ídem, el cual comporta la prohibición de que a nadie se le podrá sancionar dos veces por el mismo hecho*

Concluyendo en este sentido que:

“...en ejercicio del ius puniendi del Estado, y con el pleno respeto de las garantías del debido proceso, las autoridades administrativas se encuentran plenamente habilitadas para adoptar medidas represivas, contra los administrados y contra los mismos servidores públicos, cuando aquellos adopten conductas que resulten contrarias al orden jurídico preestablecido”

En este orden de ideas y con base en la investigación adelantada por esta entidad se procederá a continuación a realizar la adecuación típica de la conducta relacionada con la empresa CONSTRUCTORA V3, INGENIEROS ARQUITECTOS LTDA, hoy CONSTRUCTORA V3 S.A.S.

C. ADECUACIÓN TÍPICA.

a. Presunto Infractor.

CONSTRUCTORA V3, INGENIEROS ARQUITECTOS LTDA, hoy CONSTRUCTORA V3 S.A.S, identificada con el NIT 830065154-6

b. Imputación fáctica.

Haber instalado elementos de publicidad exterior visual en zonas y con finalidades no permitidas por la normativa ambiental, así como no haber obtenido el registro previo ante la autoridad ambiental.

c. Imputación jurídica.

La conducta anteriormente descrita infringe el numeral 11.1 del artículo 11 del Decreto 506 de 2003, el literal b) del artículo 17 y artículo 30 del Decreto Distrital 959 de 2000, en consonancia con el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008.

d. Título de imputación.

Según el material obrante en el expediente los cargos se formularon a título de dolo.

² Ibidem

RESOLUCIÓN No. 00183

e. Causales de agravación o atenuación.

No se establecen causales de agravación o atenuación de la responsabilidad.

f. Aspectos probatorios.

A efectos de tomar la decisión que corresponda en derecho se cuenta con las pruebas contenidas en el expediente SDA-08-11-1162, así como las aportadas por la empresa investigada en el escrito de descargos.

D. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS.

El representante legal de la empresa V3 INGENIEROS ARQUITECTOS LTDA, hoy CONSTRUCTORA V3 S.A.S. a través de su representante legal señor JOSÉ FAURICIO VERA RÍOS, mediante el escrito radicado bajo el número 2014ER176974, estando dentro del término legal para hacerlo, presentó la respuesta a los descargos formulados por la Secretaría Distrital de Ambiente mediante el Auto 03547 del 20 de diciembre de 2013 y estableció su estrategia de defensa dentro de la presente investigación.

Los argumentos de defensa pueden concretarse en los siguientes aspectos:

1. Título de Imputación de los cargos formulados.

Frente a la imputación señala la empresa investigada que no actuó con dolo toda vez que el proyecto de construcción denominado “Paseo del Country” promocionado por el material publicitario que dio origen a la investigación, contaba con todos los permisos exigidos por la autoridad competente. En lo que atañe a la publicidad, manifiesta que se contrató todo lo referente con la empresa CREACIÓN Y DISEÑO quien manifestó contar con los permisos requeridos para el efecto.

En este entendido, lo manifestado por la empresa publicitaria generó confianza en la imputada por lo que solicita tener en cuenta este hecho, así como la responsabilidad solidaria de la mencionada empresa.

2. Principio de necesidad en derecho penal

Frente a este principio la empresa investigada cita un aparte de la Sentencia C- 365 de 2012 de la Corte Constitucional³ en la cual se resolvió una demanda contra el

³ *“La Corte ha sostenido que el derecho penal se enmarca en el principio de mínima intervención, según el cual, el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando los demás alternativas de control han fallado. Esta preceptiva significa que el Estado no está obligado a sancionar penalmente todas las conductas antisociales, pero tampoco puede tipificar las que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos; como también*

RESOLUCIÓN No. 00183

parágrafo del artículo 447-A de la Ley 599 de 2000, (Código Penal), adicionado por el artículo 27 de la Ley 1453 de 2011, norma que reforma el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal.

Así mismo la empresa investigada cita el contenido del artículo 29 de la Constitución Política contentivo del derecho fundamental al debido proceso, así como la Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo relacionado con los principios que guían la actuación administrativa.

Argumentos de esta entidad.

En primer lugar, la cita jurisprudencial invocada por la empresa imputada, no hace un análisis de aplicación frente al caso puntual que se investiga, teniendo en cuenta que hace referencia a normas de derecho penal, dándoles la categoría de *ultima ratio* en materia punitiva estatal.

El caso que nos ocupa, no tiene relación con normas de derecho penal sino administrativo que si bien hacen parte del *ius puniendi* del estado, protegen bienes jurídicos diferentes.

Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-564 de 2000, es clara en señalar que “...la no aplicación total de las garantías del derecho penal al campo administrativo obedece a que “mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial - en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido. ”

La potestad administrativa sancionatoria permite que las autoridades investidas con esa función puedan, verificada la ocurrencia de una conducta considerada como una infracción y previo al agotamiento del procedimiento contenido en la Ley 1333

ha precisado que la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer, y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir al Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. En esta medida, la jurisprudencia legitima la descripción típica de las conductas sólo cuando se verifica una necesidad real de protección de los intereses de la comunidad. De allí que el derecho penal sea considerado por la jurisprudencia como la última ratio del derecho sancionatorio”.

RESOLUCIÓN No. 00183

de 2009 como en el presente caso, puedan declarar la responsabilidad del infractor y en consecuencia imponer la sanción que en derecho corresponda.

De otro lado, el artículo 29 de la Constitución Política y la parte general de la Ley 1437 de 2011, buscan hacer extensivos los derechos fundamentales al debido proceso y de contradicción y defensa no solo a las actuaciones judiciales sino administrativas. Argumento con el que coincidimos, ya que como se mencionó anteriormente, esta Secretaría ha adelantado este procedimiento por los cauces establecidos en la Ley 1333 de 2009, garantizando en todo momento los derechos de la investigada.

A pesar de lo anterior, la empresa investigada no establece cómo en el presente caso la Secretaría Distrital de Ambiente violó alguno de sus derechos o actuó por fuera de los principios rectores de la actuación administrativa, ya que el recuento de las actuaciones anteriormente realizado permite determinar a simple vista el apego total al procedimiento diseñado por el legislador para imponer sanciones en materia ambiental, contenido en la Ley 1333 de 2009, garantizándose siempre los derechos fundamentales del sujeto pasivo de la investigación.

3. Principio de responsabilidad solidaria en el derecho administrativo.

Los argumentos de la defensa en este punto, invocan la aplicación de la responsabilidad solidaria en relación con las conductas desplegadas por la empresa CREACIÓN Y DISEÑO VISUAL S.A.S, responsable del diseño e instalación de los elementos de publicidad exterior visual reprochados por la Administración. La base argumentativa de esta afirmación sugiere, en primer lugar, la aplicación analógica de la responsabilidad solidaria, que surge cuando un daño es producido entre un particular y una entidad del Estado.

En el mismo sentido, invoca la defensa el inciso final del artículo 140 del CPCA, según el cual: *“En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño”*

Acude además al contenido de los artículos 1579, 2343 y 2344 del Código Civil, los cuales se transcribirán a efectos de ilustrar este punto, señala la norma

Artículo 1579.- SUBROGACION DE DEUDOR SOLIDARIO. El deudor solidario que ha pagado la deuda o la ha extinguido por alguno de los medios equivalentes al pago, queda subrogado en la acción del acreedor con todos sus privilegios y

RESOLUCIÓN No. 00183

seguridades, pero limitada respecto de cada uno de los codeudores a la parte o cuota que tenga este codeudor en la deuda.

Si el negocio para el cual ha sido contraída la obligación solidaria, concernía solamente a alguno o algunos de los deudores solidarios, serán estos responsables entre sí, según las partes o cuotas que le correspondan en la deuda, y los otros codeudores serán considerados como fiadores.

La parte o cuota del codeudor insolvente se reparte entre todos los otros a prorrata de las suyas, comprendidos aún aquellos a quienes el acreedor haya exonerado de la solidaridad.

Artículo 2343-. PERSONAS OBLIGADAS A INDEMNIZAR. Es obligado a la indemnización el que hizo el daño y sus herederos.

El que recibe provecho del dolo ajeno, sin haber tenido parte en él, solo es obligado hasta concurrencia de lo que valga el provecho que hubiere reportado.

ARTICULO 2344. RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvas las excepciones de los artículos 2350 y 2355.

Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso.

ARGUMENTOS DE ESTA ENTIDAD

La finalidad de los argumentos puestos en consideración por la defensa en este punto, buscan hacer extensiva la responsabilidad por los hechos investigados a la empresa contratada para diseñar e instalar los elementos de publicidad exterior materia de la presente investigación, acudiendo a la figura de la responsabilidad solidaria, más no a demostrar la ausencia de responsabilidad propia.

En adición, se trata de supuestos que no aplican a la situación que se investiga toda vez que en ningún momento existe coautoría con alguna entidad estatal frente a la conducta materia del presente procedimiento, como sugiere la empresa.

La institución de la responsabilidad solidaria tal como menciona la investigada, busca facilitar la acción del acreedor o del sujeto pasivo del daño en el sentido de poder demandar a cualquiera de los deudores el total de la deuda o la responsabilidad, sin perjuicio de que el condenado pueda repetir contra los

RESOLUCIÓN No. 00183

deudores solidarios. Se trata de una figura jurídica que debe estar expresamente en la norma para que resulte procedente.

El análisis de la Ley 1333 de 2009 aplicable a este caso, no permite deducir que en materia de responsabilidad ambiental exista solidaridad a la hora de determinar la responsabilidad por las infracciones en la materia.

En cuanto a las normas específicas de publicidad exterior visual del distrito tenemos que:

El artículo 9 del Decreto Distrital 959 de 2000. (Modificado por el artículo 4° del Acuerdo 12 de 2000), *señala que, son responsables por el incumplimiento de lo que aquí se reglamenta la persona natural o jurídica que elabore el **aviso**, el anunciante y el propietario del establecimiento o predio que coloque el aviso sin el cumplimiento de los requisitos previstos quienes se harán acreedores a las sanciones establecidas en este acuerdo.*

Por su parte el Decreto 506 de 2003, *"Por el cual se reglamentan los Acuerdos 01 de 1998 y 12 de 2000, compilados en el Decreto 959 de 2000, en su artículo 9, reitera lo señalado por la norma antes mencionada, así*

*"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Distrital 959 de 2000, son responsables solidarios ante el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, por el incumplimiento de las normas sobre **avisos**, quien elabora el aviso, el anunciante y el propietario del establecimiento o predio, quienes se harán acreedores solidarios de las sanciones previstas en la ley".*

Nótese que ambas normas son específicas en señalar que la responsabilidad solidaria que se predica, aplica únicamente a los avisos que tienen características técnicas diferentes a los elementos que dieron origen a la presente investigación.

Según el Decreto 959, artículo 6. (Modificado por el artículo 2° del Acuerdo 12 de 2000). *Definición. Entiéndase por aviso conforme al numeral 3° del artículo 13 del Código de Comercio el conjunto de elementos distintos de los que adornan la fachada, compuesto por logos y letras o una combinación de ellos que se utilizan como anuncio, señal, advertencia o propaganda que con fines profesionales, culturales, comerciales, turísticos o informativos se instalan adosados a las fachadas de las edificaciones.*

La misma norma en su artículo 17, dispone, *"Pasacalles o pasa vías y pendones, Definición. Son formas de publicidad exterior visual que tienen como finalidad anunciar de manera **eventual o temporal** una actividad o evento, o la promoción de comportamientos cívicos. Estos anuncios serán registrados ante el alcalde local. No*

RESOLUCIÓN No. 00183

podrán contener mensajes comerciales o de patrocinador en un área superior al veinticinco (25%) por ciento del tamaño total del pasacalle o pendón. Éstos podrán colocarse por un tiempo no superior a 72 horas antes del evento y durante el desarrollo del mismo”.

Lo anterior indica claramente que entre los dos elementos de publicidad exterior visual son tratados de forma diferente por la norma, siendo la responsabilidad solidaria, aplicable a los denominados avisos, no así a los pasacalles materia de esta investigación.

4. Principio de confianza legítima

En este punto la empresa cita un aparte de la sentencia C-131 de 2004, relacionado con la descripción de este principio, según la corte:

“El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático”.

En el mismo sentido, incluye apartes de la Sentencia T-152 de 2011, a efectos de ilustrar las condiciones bajo las cuales la confianza del particular frente al Estado es digna de protección, señala la investigada:

1. La estabilidad que modifican los poderes públicos debió generar una expectativa razonable y cierta, pues debió apoyarse en signos externos y concluyentes de que la actuación era válida.
2. El conflicto entre la necesidad de preservar el interés público y el interés privado de quien se encuentra amparado por los principios de seguridad jurídica y legalidad, debe resolverse a favor del primero
3. Se exige una antijuridicidad, no tanto como conducta ilegal, sino en el sentido de que el sujeto que sufre los daños y perjuicios por la actuación administrativa no tiene el deber de soportar los mismos y, a este respecto, la jurisprudencia ha admitido la quiebra de la confianza en las expectativas legítimas como una causa adecuada e idónea para el resarcimiento de los daños y perjuicios, pero

RESOLUCIÓN No. 00183

rechaza con idéntica fuerza aquellos supuestos en que la confianza del ciudadano obedece a un puro subjetivismo

4. El comportamiento previo a la constitución de las relaciones debe ser claro, inequívoco y veraz.

De otro lado la empresa investigada invoca el principio de la buena fe que rige las relaciones entre la Administración y los administrados la cual se caracteriza por ser leal, honesta y esperada, para concluir que en el presente caso que la contratación de la empresa CREACIÓN Y DISEÑO VISUAL SAS, obedeció a la buena fe depositada en su representante legal quien manifestó que contaba con los permisos necesarios para ejecutar la actividad reprochada por la administración, por ende, no hubo intención de trasgredir la norma, no habiéndose generado desmedro alguno a la administración distrital, ni le impidió realizar su función de control.

ARGUMENTOS DE ESTA ENTIDAD

La empresa hace un análisis jurisprudencial acerca del principio de confianza legítima citando apartes jurisprudenciales que estructuran sus elementos esenciales.

Esta entidad no tiene argumentos que contradigan esta postura jurisprudencial, toda vez que este principio ha sido utilizado en diversas ocasiones en sede de tutela en contra de decisiones administrativas, cuando se dan ciertas circunstancias de hecho y de derecho; sin embargo, su aplicación en el presente caso no es de recibo por la Administración puesto que no se cumplen con los postulados invocados para su protección.

En la misma línea argumentativa de la defensa podemos mencionar que en ningún momento la Secretaría Distrital de Ambiente generó expectativas razonables frente a la conducta investigada, ni signos externos que así lo indicaran. La postura de la autoridad ambiental desde el conocimiento de la conducta siempre se condujo hacia el reproche de la misma, razón por la cual activó el aparato administrativo para determinar si la misma era considerada como una infracción ambiental y para establecer responsabilidad del administrado.

En segundo lugar, en el presente caso, la defensa del interés público frente a la conducta del investigado, ha sido invocada por la administración en todas sus actuaciones, sin que exista al respecto un conflicto entre ese interés y el interés privado de la empresa investigada, por cuanto la norma ambiental es clara en determinar qué conductas nos consideradas como infracción ambiental, sin que sea necesario que la misma produzca un efecto nocivo, basta su incumplimiento.

RESOLUCIÓN No. 00183

De otro lado, se reitera que en el presente caso no existe frente a la conducta del investigado ninguna actuación de la Administración que permitiera deducir expectativas legítimas, que pudieran haberse roto con la investigación sancionatoria. La publicidad exterior visual en el distrito capital de Bogotá, exige previamente su registro, existiendo además la prohibición de instalar pendones en espacio público con los fines publicitarios perseguidos por la imputada. Es decir, que las expectativas creadas fueron producto del puro subjetivismo del investigado.

Así mismo, frente al comportamiento previo de la Administración, debemos manifestar que ha sido siempre claro, inequívoco y veraz pero en el sentido contrario al mencionado por la empresa, ya que las actuaciones dentro del proceso sancionatorio han indicado siempre un reproche para el sujeto pasivo de la investigación.

Situación diferente resulta de aplicar ese principio en la relación contractual entre la empresa investigada y la empresa responsable de la publicidad ya que es una relación ajena a la administración y se guía por normas del derecho privado, no siendo oponible en el presente caso.

Ahora, en relación con la imputación del cargo a título de dolo, los argumentos de la defensa lograr demostrar que no hubo intención de trasgredir la norma pero si hubo culpa a la hora de verificar la idoneidad de la empresa contratada frente a las obligaciones ambientales frente a esta entidad. Razón por la cual en la parte resolutive de cambiará ese título de imputación.

5. Caducidad administrativa de la facultad sancionatoria de la administración.

Por último, la defensa menciona que frente a la facultad sancionatoria se presenta el fenómeno de la caducidad por cuanto los hechos materia de investigación, tuvieron lugar el 14 de septiembre de 2011, siendo la fecha límite para adoptar la decisión, el 14 de septiembre de 2014, es decir tres años después.

Señala en ese sentido que la ley 1333 de 2009 fijó un régimen de transición contenido en el artículo 64 según el cual:

“TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”

ARGUMENTOS DE ESTA ENTIDAD

RESOLUCIÓN No. 00183

Este argumento no es de recibo por esta entidad por cuanto, la fecha de iniciación del procedimiento sancionatorio fue el 14 de septiembre de 2014 tal como menciona el investigado, fecha para la cual la ley 1333 de 2009 se encontraba en plena vigencia. Lo que indica que la caducidad de la facultad sancionatoria es de 20 años es decir la administración tendría hasta el 14 de septiembre de 2034 para tomar una decisión en el presente caso.

El término de caducidad de tres años presentado por la imputada, es el contenido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, según el cual

*Caducidad de la facultad sancionatoria. **Salvo lo dispuesto en leyes especiales**, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver. (Subrayado fuera del texto original)*

Para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, es decir el 12 de julio de 2012, ya se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, que además es una norma especial en materia sancionatoria, la cual fijó un término de caducidad de 20 años. Término que superó un juicio de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-401 de 2010, declarándolo exequible.

6. Aspectos probatorios.

La empresa investigada aporta como pruebas documentales para ser valoradas en el presente procedimiento:

1. Copia de la propuesta de pasacalle, realizado por la empresa CREACIONES Y DISEÑO VISUAL SAS.
2. Copia del correo electrónico, donde la empresa CREACIONES Y DISEÑO VISUAL SAS, presenta el portafolio de servicios.
3. Copia de la cotización de materiales efectuada por la misma empresa
4. Copia de la factura de venta No. 0008 del 11-05-02, a favor de la misma.
5. Copia de la orden de pago 031 del fideicomiso Paseo del Country y registro de proveedores a favor de la empresa
6. Copia de la orden de compra 071 del 9 de mayo de 2011.
7. Certificado de existencia y representación de la empresa contratada

Página 15 de 35

RESOLUCIÓN No. 00183

8. Copia del RUT
9. Copia de la cédula de ciudadanía del gerente
10. Certificado de existencia y representación legal de la CONSTRUCTORA V3 LTDA.

ANALISIS PROBATORIO SDA.

La documentación aportada al procedimiento por parte de la empresa investigada permite comprobar la relación comercial entre esta y la empresa CREACIONES Y DISEÑO VISUAL SAS, a efectos de diseñar e instalar algunos elementos de publicidad exterior. Relación que se rige por las normas del derecho privado y comercial; sin embargo, la simple manifestación contenida en uno de los correos electrónicos (fl 78) en el entendido de que contaba con la autorización de la Alcaldía Mayor, para ubicar pendones fijos en la ciudad de Bogotá, no es razón suficiente para tener por cierto este hecho. Se debió, por parte de la empresa investigada, solicitar copia del acto administrativo a través del cual se obtuvo esa autorización. Razón por la cual la actuación de la empresa imputada denota la violación a un deber de cuidado considerando, en materia de responsabilidad ambiental como culpa, la cual no exonera de responsabilidad. Simplemente cambia el título de imputación de dolo como quedó en los cargos formulados.

E. CALIFICACIÓN DE LA CONDUCTA.

Teniendo en cuenta las razones de hecho y de derecho invocadas en el presente caso la empresa investigada es responsable de los cargos formulados mediante el Auto No. 3547 del 20 de diciembre de 2013 a título de culpa.

F. JUSTIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

A juicio de la Corte Constitucional⁴ *“la potestad punitiva del Estado agrupa el conjunto de competencias asignadas a los diferentes órganos para imponer sanciones de variada naturaleza jurídica. Por ello, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, en ejercicio de la potestad sancionadora de la administración -correctiva y disciplinaria-, está subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de ilícitos penales (CP art. 29), con los matices apropiados de acuerdo con los bienes jurídicos afectados con la sanción.”*

En desarrollo de esta potestad, la Ley 99 de 1993 inicialmente y posteriormente la Ley 1333 de 2009, diseñaron un sistema jurídico para que las autoridades ambientales, una vez evidenciada la ocurrencia de una conducta considerada como infracción ambiental,

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-530 de 2003, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett

RESOLUCIÓN No. 00183

procedieran a adelantar las actuaciones administrativas encaminadas a determinar su ocurrencia, así como el presunto infractor y las circunstancias de tiempo modo y lugar y de esta forma determinar la responsabilidad y la consecuencia jurídica que de esta se desprende.

Entre los diferentes tipos de sanciones, la ley 1333 de 2009, actualmente vigente, permite que el operador jurídico, en este caso la Secretaría Distrital de Ambiente, adecuó el tipo de infracción a la conducta cometida. De esta forma cumplir con los fines preventivos, correctivos o compensatorios que busca la norma.

Frente al caso que nos ocupa considera esta entidad que la sanción que procede es una multa de conformidad con el numeral 1 del artículo 40 de la mencionada ley, norma reglamentada por el Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 del mismo año. A efectos de calcular el monto a imponer se tendrán en cuenta los argumentos hasta ahora esgrimidos, así como los aducidos por la empresa investigada y el material probatorio obrante en el expediente SDA-08-11-1162

B: Beneficio ilícito

a: Factor de temporalidad

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

A efectos de calcular el monto de la sanción la Dirección de Control Ambiental a través de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual expidió el Concepto Técnico No. 00189 del 31 de enero de 2017 del cual se transcribirán los aspectos más importantes:

(...)

Metodología: Conforme a lo establecido en el Decreto Nacional 1076 de 2015 (Antes el Decreto 3678 de 2010, Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.) y la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010 del MAVDT, por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y el Manual Conceptual y Procedimental – Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normatividad Ambiental - MAVDT, se desarrolla a continuación el cálculo para cada una de las variables previstas en la modelación matemática definida en el artículo 4 de esta misma resolución y para el cargo segundo formulado mediante el Auto No. 2547 del 20 de diciembre de 2013.

Modelo matemático

RESOLUCIÓN No. 00183

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * R) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

Dónde:

B: Beneficio ilícito

α : Factor de temporalidad

i: Grado de afectación ambiental

R: evaluación del riesgo

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor.

Cargos Primero y segundo:

Para el cargo primero y segundo se realiza una única tasación ya que corresponden a la misma infracción.

Beneficio ilícito:

El valor del beneficio ilícito es la cuantía mínima que debe tomar una multa para cumplir su función disuasiva, y se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta:

$$B = \frac{Y * (1 - p)}{p}$$

$$Y = y_1 + y_2 + y_3$$

Donde:

Y: ingreso o percepción económica (costo evitado)

B: beneficio ilícito que debe cobrarse vía multa

p: capacidad de detección de la conducta

Ingresos directos de la actividad (Y1): Este tipo de ingresos se mide con base en los ingresos reales del infractor por la realización del hecho.

Teniendo en cuenta que no es evidente si la publicidad objeto de esta sanción generó un ingreso directo al infractor, se considera esta variable en cero

y₁: 0

RESOLUCIÓN No. 00183

Costos evitados (Y2): Esta variable cuantifica el ahorro económico por parte del agente al incumplir las normas ambientales y/o los actos administrativos. Es decir, la ganancia que se obtiene al evitar las inversiones exigidas por la norma que sean necesarias para prevenir un grado de afectación ambiental o potencial.

Ya que no se evidencia por parte del infractor un ahorro económico producto de la actividad sancionada, esta variable se considera en cero.

y₂: 0

Ahorros de retraso (Y3): En los costos de retraso se ha de establecer que se cumplieron la norma ambiental y las actividades e inversiones que de ésta dependían, pero se realizaron con posterioridad a lo exigido legamente. Por tanto, el infractor realiza la inversión requerida pero su utilidad radica en el retraso.

Teniendo en cuenta las condiciones de la infracción esta no genera ningún tipo de ahorros de retraso por lo cual esta variable es considerada en cero.

y₃: 0

Capacidad de detección de la conducta.

Capacidad de detección de la conducta (p): Es la posibilidad de que la autoridad ambiental detecte la ocurrencia de una infracción ambiental y puede tomar los siguientes valores:

Capacidad de detección baja: $p=0.40$

Capacidad de detección media: $p=0.45$

Capacidad de detección alta: $p=0.50$

Teniendo en cuenta que las infracciones se llevaron a cabo en espacio público al aire libre y fue de fácil detección para la autoridad ambiental, se considera la capacidad de detección como alta 0.50.

p = 0.50

Cargo Primero:

Una vez definidos los valores del modelo, se obtiene que:

RESOLUCIÓN No. 00183

Como $p = 0.50$ y $Y = 0$, entonces B equivale a:

B = 0

Circunstancias agravantes y atenuantes (A)

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área de acuerdo a su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009.

Del análisis de los criterios para establecer las circunstancias agravantes, aplicados a la conducta para este cargo, de acuerdo a los valores establecidos en la Resolución 2086 de 2010 se tiene que La Constructora V3 Ingenieros Arquitectos Ltda., no cuenta con agravantes ni atenuantes.

Por lo anterior

A = 0

Factor de temporalidad (A)

Es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si ésta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo. En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo.

Este factor se encuentra acotado entre 1 y 4, en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más.

La variable alfa (α) se calcula aplicando la siguiente relación:

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

Donde:

d: número de días continuos o discontinuos durante los cuales sucede el ilícito (entre 1 y 365).

RESOLUCIÓN No. 00183

Donde:

α : factor de temporalidad

Teniendo en cuenta que la infracción fue detectada el día 11 de diciembre de 2010, se considera un hecho instantáneo, sin ser posible determinar la continuidad de dicha conducta.

Por lo anterior el número de días en los que se considera permaneció la infracción es 1

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

$$\alpha = 1$$

Costos asociados

La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor.

Para este caso y teniendo en cuenta que la Autoridad Ambiental no incurrió en costos adicionales a los de seguimiento y control propios de la Entidad, no se configuran costos asociados.

$$Ca = 0$$

Grado de afectación ambiental (i)

Atendiendo el artículo 7, de la Resolución 2086 de 2010 (grado de afectación (i)), se determina a continuación la importancia de la afectación (I) basados en la calificación de cada uno de los atributos:

- Intensidad (IN)
- Extensión (EX)
- Persistencia (PE)
- Reversibilidad (RV)
- Recuperabilidad (MC)

Considerando como bien de protección el espacio público y como acción impactante el deterioro del paisaje

RESOLUCIÓN No. 00183

Identificación de bienes de protección afectados

SISTEMA	SUBSISTEMA	COMPONENTE
MEDIO FÍSICO	MEDIO PERCETIBLE	UNIDADES DEL PAISAJE

A continuación, entramos a ponderar los atributos que definen la importancia de la afectación:

Intensidad (In)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección.</i></p> <p>Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.</p> <p>Teniendo en cuenta que no es posibles establecer una desviación de un estándar fijado por norma, consideramos la mínima ponderación 1</p>

Extensión (Ex)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno.</i></p> <p>Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.</p> <p>Debido a que el área que ocupaban los elementos publicidad, no superaban una hectárea, se considera esta ponderación en 1.</p>

Persistencia (Pe)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción.</i></p> <p>Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses</p> <p>Teniendo en cuenta que la conducta fue considerada como instantánea, se considera la mínima ponderación en 1.</p>

RESOLUCIÓN No. 00183

Reversibilidad (RV)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p>Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente</p> <p>Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menos de 1 año.</p> <p>Teniendo en cuenta que el efecto sobre el bien de protección se revierte una vez desmontada la publicidad, se considera la mínima ponderación en 1</p>

Recuperabilidad (Mc)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p>Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.</p> <p>Si se aplican medidas de gestión como el desmonte de los elementos, el bien retorna a sus condiciones iniciales en el mismo momento, por lo anterior se considera la mínima ponderación 1.</p>

Valoración de la Importancia de la afectación (I):

$$I = (3In) + (2*Ex) + Pe + Rv + Mc$$

$$I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1$$

$$I = 8$$

Según la metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental del MAVDT se tiene que promediamos la importancia de la afectación como sigue:

Calificación de la Importancia de la afectación

ATRIBUTO	DESCRIPCIÓN	CALIFICACIÓN	RANGO
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto a partir de la	Irrelevante	8

RESOLUCIÓN No. 00183

calificación de cada uno de sus atributos.	Leve	9-20
	Moderada	21-40
	Severa	41-60
	Critica	61-80

Calificación = Irrelevante

Una vez obtenida esta calificación se procede al cálculo del valor económico, mediante la siguiente relación, consecuente con la Resolución No. 2086 del 2010.

$$i = (22.06 * SMMLV) * I$$

Donde:

i: es el valor monetario de la importancia de la afectación

SMMLV: es el salario mínimo mensual legal vigente en pesos

I: es la importancia de la afectación

$$i = (22.06 * 737.717) * 8$$

i = \$ 130.192.296 Ciento treinta millones ciento noventa y dos mil doscientos noventa y seis pesos M/cte.

Capacidad socioeconómica del infractor (CS)

Para el cálculo de la Capacidad Socioeconómica del presunto Infractor, se tendrá en cuenta la diferenciación entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales, de conformidad con las tablas definidas en la Resolución 2086 de 2010.

Una vez verificado en el certificado de cámara y comercio de la sociedad V3 INGENIEROS Y ARQUITECTOS LIMITADA, (ahora CONSTRUCTORA V3 S.A.S)., se reporta como capital de la sociedad en comento un valor de \$1.400.000.000. Mil cuatrocientos millones de pesos Mcte

Teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 590 de 2000 y sus modificaciones (Ley 905 de 2004), el capital antes mencionado corresponde a una clasificación de pequeña empresa. De acuerdo a la tabla 17. (capacidad de pago por tamaño de empresa) que se encuentra inmersa de la Metodología para el cálculo de Multas por Infracción a la Normatividad Ambiental, a una microempresa le corresponde un valor de 0.5

RESOLUCIÓN No. 00183
Capacidad de pago por tamaño de la empresa

TAMAÑO DE LA EMPRESA	FACTOR DE PONDERACIÓN
MICROEMPRESA	0.25
PEQUEÑA	0.5
MEDIANA	0.75
GRANDE	1.0

Teniendo en cuenta lo anterior se considera la capacidad socioeconómica del infractor en 0.5

Cs = 0.5

Definidas todas las variables y factores se proceden al cálculo de la multa para los cargos primero y segundo.

Multa = B + [(α * i) * (1 + A) + Ca] * Cs

Multa cargos primero y segundo = 0 + [(1 * 130.192.296) * (1 + 0) + 0] * 0.5

Multa cargos primero y segundo = \$ 65.096.148 Sesenta y cinco millones noventa y seis mil ciento cuarenta y ocho pesos. M/cte.

Cargo Tercero:

Beneficio ilícito:

El valor del beneficio ilícito es la cuantía mínima que debe tomar una multa para cumplir su función disuasiva, y se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta:

$$B = \frac{Y * (1 - p)}{p}$$

$$Y = y_1 + y_2 + y_3$$

Donde:

Y: ingreso o percepción económica (costo evitado)

B: beneficio ilícito que debe cobrarse vía multa

RESOLUCIÓN No. 00183

p: capacidad de detección de la conducta

Ingresos directos de la actividad (Y1): Este tipo de ingresos se mide con base en los ingresos reales del infractor por la realización del hecho.

Teniendo en cuenta que no es evidente si la publicidad objeto de esta sanción generó un ingreso directo al infractor, se considera esta variable en cero

y₁: 0

Costos evitados (Y2): Esta variable cuantifica el ahorro económico por parte del agente al incumplir las normas ambientales y/o los actos administrativos. Es decir, la ganancia que se obtiene al evitar las inversiones exigidas por la norma que sean necesarias para prevenir un grado de afectación ambiental o potencial.

De acuerdo al tamaño del aviso 6 m² aproximadamente, el valor evitado corresponde a costo del registro del aviso 0.50 SMMLV.

y₂: = \$ 368.858.5

Ahorros de retraso (Y3): En los costos de retraso se ha de establecer que se cumplieron la norma ambiental y las actividades e inversiones que de ésta dependían, pero se realizaron con posterioridad a lo exigido legamente. Por tanto, el infractor realiza la inversión requerida pero su utilidad radica en el retraso.

Teniendo en cuenta las condiciones de la infracción esta no genera ningún tipo de ahorros de retraso por lo cual esta variable es considerada en cero.

y₃: 0

Una vez definidos los valores del modelo, se obtiene que:

Como $p= 0.50$ y $Y= \$ 368.858.5$

Entonces B equivale a: **B = \$ 368.858.5**

Circunstancias agravantes y atenuantes (A)

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área de acuerdo a su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se

Página 26 de 35

RESOLUCIÓN No. 00183

encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009.

Del análisis de los criterios para establecer las circunstancias agravantes, aplicados a la conducta para este cargo, de acuerdo a los valores establecidos en la Resolución 2086 de 2010 se tiene que La Constructora V3 Ingenieros Arquitectos Ltda., no cuenta con agravantes ni atenuantes.

Por lo anterior

A = 0

Factor de temporalidad (A)

Es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si ésta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo. En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo.

Este factor se encuentra acotado entre 1 y 4, en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más.

La variable alfa (α) se calcula aplicando la siguiente relación:

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

Donde:

d: número de días continuos o discontinuos durante los cuales sucede el ilícito (entre 1 y 365).

Donde:

α : factor de temporalidad

Teniendo en cuenta que la infracción fue detectada el día 11 de diciembre de 2010, se considera un hecho instantáneo, sin ser posible determinar la continuidad de dicha conducta.

RESOLUCIÓN No. 00183

Por lo anterior el número de días en los que se considera permaneció la infracción es 1

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

$$\alpha = 1$$

Costos asociados

La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor.

Para este caso y teniendo en cuenta que la Autoridad Ambiental no incurrió en costos adicionales a los de seguimiento y control propios de la Entidad, no se configuran costos asociados.

$$Ca = 0$$

Evaluación del riesgo (r)

Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación, así como a la magnitud del potencial efecto.

$$r = 0 * m$$

Donde

r = riesgo

O = probabilidad de ocurrencia de la afectación

m = Magnitud potencial de la afectación

Probabilidad de ocurrencia de la afectación (o). La probabilidad de ocurrencia de la afectación se puede calificar como muy alta, alta, moderada, baja o muy baja y atendiendo los valores presentados en la Tabla

Probabilidad de ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
Muy alta	1

RESOLUCIÓN No. 00183

Alta	0.8
Moderada	0.6
Baja	0.4
Muy Baja	0.2

Magnitud Potencial de la afectación (m). La magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como irrelevante, leve, moderado, severo o crítico, aplicando la metodología de valoración de la importancia de la afectación y suponiendo un “escenario con afectación”. Una vez obtenido el valor de (I) se determina la magnitud potencial de la afectación con base en la siguiente tabla:

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la afectación	Magnitud potencial de afectación
Irrelevante	8	20
Leve	9 - 20	35
Moderado	21 - 40	50
Severo	41 - 60	65
Crítico	61 - 80	80

Para determinar la magnitud Potencial de la afectación (m), debemos determinar la importancia de la afectación (I).

A continuación, procedemos a calcular la importancia de la afectación para el cargo:

- Intensidad (In)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección.</i></p> <p><i>Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.</i></p> <p>Teniendo en cuenta que no es posibles establecer una desviación de un estándar fijado por norma, consideramos la mínima ponderación 1</p>

- Extensión (Ex)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno.</i></p>

RESOLUCIÓN No. 00183

	<p><i>Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.</i></p> <p>Debido a que el área que ocupaban los elementos publicidad, no superaban una hectárea, se considera esta ponderación en 1.</p>
--	--

- Persistencia (Pe)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción.</i></p> <p><i>Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.</i></p> <p>Teniendo en cuenta que la conducta fue considerada como instantánea, se considera la mínima ponderación en 1.</p>

- Reversibilidad (RV)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente</i></p> <p><i>Si la duración del efecto es inferior a un (1) año.</i></p> <p>Teniendo en cuenta que el efecto sobre el bien de protección se revierte una vez desmontada la publicidad, se considera la mínima ponderación en 1</p>

- Recuperabilidad (Mc)

Ponderación	Afectación del bien de protección
1	<p><i>Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.</i></p> <p><i>Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año</i></p> <p>Si se aplican medidas de gestión como el desmonte de los elementos, el bien retorna a sus condiciones iniciales en el mismo momento, por lo anterior se considera la mínima ponderación 1.</p>

RESOLUCIÓN No. 00183

Valoración de la Importancia de la afectación (I):

$$I = (3I_n) + (2*Ex) + Pe + Rv + Mc$$

$$I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1$$

$$I = 8$$

Calificación = **Irrelevante**

Para una importancia de afectación de 8 corresponde una magnitud Potencial de afectación (**m**) de 20.

Posteriormente definimos la Probabilidad de ocurrencia de la afectación como baja (**o**) en **0.4**.

Seguido se determina el Riesgo: para lo cual definido el nivel potencial de impacto y la probabilidad de ocurrencia se procede a establecer el nivel de riesgo a partir del producto de las variables anteriormente descritas:

Tenemos que para el cargo:

$$r = 0.4 \times 20$$

$$r = 8$$

El valor obtenido representa el nivel potencial de riesgo generado por la infracción de la norma, el cual debe ser monetizado para ser integrado en el modelo matemático.

Obtenido el valor de riesgo, se debe determinar el valor monetario del mismo, a partir de la siguiente ecuación:

$$R = (11.03 * SMMLV) * r$$

Donde:

R = Valor monetario de la importancia del riesgo

SMMLV = Salario mínimo mensual legal vigente (en pesos)

r = Riesgo

$$R = (11.03 \times 737.717) \times 8$$

RESOLUCIÓN No. 00183

R= \$65.096.148 Sesenta y cinco millones noventa y seis mil ciento cuarenta y ocho pesos M/cte.

Capacidad socioeconómica del infractor (CS)

Como se mencionó anteriormente a la sociedad V3 INGENIEROS Y ARQUITECTOS LIMITADA, (ahora CONSTRUCTORA V3 S.A.S) le corresponde un factor de ponderación para la capacidad socioeconómica de 0.5

Definidas todas las variables y factores se proceden al cálculo de la multa para los cargos primero y segundo.

$$\text{Multa cargo Tercero} = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

$$\text{Multa cargo Tercero} = 368.858.5 + [(1 * 65.096.148) * (1 + 0) + 0] * 0.5$$

Multa Tercero = \$ 32.916.933 Treinta y dos millones novecientos dieciséis mil novecientos treinta y tres pesos. M/cte.

Multa cargo Primero y Segundo= \$ **65.096.148**

Multa cargo Tercero =\$ **32.916.933**

Total, de la Multa = \$ 98.013.081 Noventa y ocho millones trece mil ochenta y un pesos Mcte

G. REGIMEN DE TRANSICIÓN

Según la Ley 1437 de 2011, el cual entró a regir a partir del 2 de julio de 2012 los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Teniendo en cuenta que el presente procedimiento se encontraba iniciado a la entrada en vigencia de la citada norma, se aplicará el régimen contenido en el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) en relación con los recursos en vía administrativa que procedan.

En virtud de lo anterior, la Secretaría Distrital de Ambiente a través del Director de Control Ambiental con base en la normatividad anteriormente citada,

RESOLUCIÓN No. 00183

DISPONE

ARTICULO PRIMERO.- Declarar responsable a la sociedad CONSTRUCTORA V3 INGENIEROS ARQUITECTOS, actualmente CONSTRUCTORA V3 S.A.S, identificada con el NIT 8300651546, representada legalmente por el señor JOSÉ FAURICIO VERA RÍOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.108.637, en su calidad de gerente, de los cargos formulados mediante el Auto No. 03547 del 20 de diciembre de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO.- Imponer a la Sociedad CONSTRUCTORA V3 INGENIEROS ARQUITECTOS, actualmente CONSTRUCTORA V3 S.A.S, una sanción de multa por la suma de NOVENTA Y OCHO MILLONES TRECE MIL OCHENTA Y UN PESOS MCTE (\$98.013.081.00), de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de este acto administrativo.

PÁRAGRAFO PRIMERO: La multa anteriormente fijada, se deberá pagar en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, en cualquier sucursal del Banco de Occidente, a órdenes de la Secretaría Distrital de Ambiente, previa solicitud de un recibo con código de barras disponible en la sede de la Entidad, ubicada en la carrera 14 No. 54 -38. Una vez efectuado el pago se deberá allegar a esta Secretaría, copia del recibo expedido con destino al expediente SDA-08-2011-1162

PARÁGRAFO SEGUNDO: Si el citado obligado al pago de la multa, no diera cumplimiento a lo ordenado, dicha multa presta merito ejecutivo y por tanto, se hará efectiva por medio del procedimiento de jurisdicción coactiva, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido del presente Acto Administrativo a la sociedad CONSTRUCTORA V3 INGENIEROS ARQUITECTOS, actualmente CONSTRUCTORA V3 S.A.S, identificada con el NIT 8300651546, representada legalmente por el señor JOSÉ FAURICIO VERA RÍOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.108.637, ubicada la Calle 127B No. 49-86 de la ciudad de Bogotá, en los términos del artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar la presente Resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaria para lo de su competencia.

RESOLUCIÓN No. 00183

ARTÍCULO QUINTO. - 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, de conformidad con lo señalado en el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por el mismo Ente de Control enunciado y su instructivo.

ARTÍCULO SEXTO. - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Reportar la presente sanción una vez se encuentre ejecutoriada, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargado del RUIA, de conformidad con lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO. - Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual se podrá interponer personalmente o mediante apoderado debidamente constituido, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos legales contemplados en los Artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con lo expuesto en el Parágrafo Primero del Artículo 30 de la ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 31 días del mes de enero del 2017



**OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

(Anexos):

Elaboró:

JHON WILLAN MARMOL MONCAYO C.C: 76311491 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 31/01/2017

Revisó:

Página 34 de 35



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

RESOLUCIÓN No. 00183

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C:	11189486	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	31/01/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------

Aprobó:
Firmó:

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C:	11189486	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	31/01/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------