



RESOLUCION N. 03766

POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante Resolución 1466 de 2018 modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente y en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 257 de 2006 modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, la Resolución 931 de 2008 y la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, en uso de las funciones conferidas por el Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, por medio de las cuales le corresponde ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en el Distrito Capital de Bogotá, en visita de control y seguimiento realizado el 5 de abril de 2013, evidenció que la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, instaló publicidad exterior visual en el Distrito Capital sin contar con registro ante esta Secretaría, incumplimiento con la normatividad vigente en materia ambiental.

Que teniendo en cuenta lo anterior, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, emitió el **Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013**, que sirvió de fundamento para iniciar el procedimiento sancionatorio administrativo de carácter ambiental.



DEL AUTO DE INICIO

Que la Secretaría Distrital de Ambiente a través de Dirección de Control Ambiental, en atención a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, y conforme a lo concluido en el **Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013**, encontró mérito suficiente, para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, mediante **Auto 07027 del 23 de diciembre de 2014**, en contra de la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, como presunta infractora ambiental, al instalar publicidad exterior visual en el Distrito Capital, sin cumplir con la normatividad vigente en materia ambiental y por lo tanto verificar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental.

Que la precitada decisión fue notificada por aviso el día 25 de junio de 2015. Así mismo fue comunicado al Procurador 4° Judicial II y Ambiental de Bogotá mediante radicado No. 2015EE29996 y publicado en el Boletín Legal Ambiental el día 07 de octubre del 2015.

DEL PLIEGO DE CARGOS.

Que posteriormente mediante **Auto No. 02848 del 12 de septiembre del 2017**, esta autoridad ambiental, formuló a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, según las motivaciones expuestas los siguientes cargos:

*“(…) **CARGO UNICO:** Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 62 No. 80-35, localidad de Barrios Unidos de esta Ciudad, sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, contraviniendo así lo normado en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000. (…)”*

Que el precitado Acto Administrativo fue notificado por edicto, fijándose el día veintidós (22) de marzo de 2018, por un término de (5) días calendario, en cumplimiento del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, y se desfija el día 28 de marzo de 2018.

(…)”

DE LOS DESCARGOS.

Que de acuerdo con el numeral **SEGUNDO** del auto mediante el cual se formuló cargos a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS**



M.C., contaba con diez (10) días hábiles a partir del día siguiente al de la notificación del mismo, para que directamente o por medio de apoderado debidamente constituido, presentara por escrito los descargos a que hubiere lugar y aportara o solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes y que fueran conducentes de conformidad a lo establecido en el artículo 25 de la ley 1333 de 2009.

Que revisado el sistema de información FOREST de la Entidad, se verificó que la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, presentó escrito de descargos de manera extemporánea, al término legal establecido en el artículo 25 de la ley 1333 de 2009, por ende, esta entidad dentro de esta etapa probatoria ordenará de oficio las pruebas que estime pertinentes conforme al artículo 26 de la Ley de Procedimiento sancionatorio ambiental.

DE LAS PRUEBAS

Que mediante el **Auto N° 05706 del 31 de octubre de 2018**, la Dirección de Control Ambiental de esta secretaría, ordenó la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**

Que en uno de sus considerandos el despacho frente al documento allegado por la parte investigada señaló:

“(…) Que en el presente caso no se efectuará el análisis jurídico a partir de las exigencias intrínsecas de idoneidad legal de la prueba citada: conducencia, pertinencia y utilidad, frente a los medios probatorios, toda vez que no fueron aportados, ni solicitados por la señora MIRIAM CASTILLO VARGAS identificada con la cédula de ciudadanía N° 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado FRUTAS Y VERDURAS M.C., dentro del término legal establecido por la ley. (…)”

Que el acto administrativo atrás referido en su artículo primero dispuso:

*(…) **ORDENAR:** la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta Entidad, mediante el Auto 07027 del 23 de diciembre del 2014, en contra la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía N° 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.***

Téngase como prueba dentro de la presente actuación, los siguientes documentos que obran en el expediente:



1. *Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013 y sus respectivos anexos, de conformidad con lo establecido en la parte motiva del presente auto. (...)*

Que el precitado Auto, fue notificado por aviso el 30 de agosto de 2019 a la investigada señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, según consta en el expediente llevado en la causa que nos ocupa.

Que en desarrollo de la prueba incorporada por el **Auto N° 05706 del 31 de octubre de 2018**, ha de resaltarse que:

1. El **Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013**, permitió a esta entidad determinar la sanción de acuerdo con el grado de afectación ambiental en lo relacionado a la Publicidad Exterior Visual.
2. Se evaluó jurídica y técnicamente todos los documentos que reposan en el expediente **SDA-08-2014-2487**, emitiendo el **Informe 05262 del 19 de diciembre de 2019**, en el cual se establecen los criterios para tomar una decisión de fondo respecto del proceso que nos ocupa, el cual se incorpora al presente acto administrativo, como se dispondrá en su parte resolutive.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS DE ESTA SECRETARÍA

Que una vez efectuada la revisión documental del expediente **SDA-08-2014-2487**, se encontró la siguiente actuación técnica por parte de esta Secretaría:

Que el **Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013**, sirvieron de argumentos para expedir el **Auto 07027 del 23 de diciembre de 2014**, y que dada la información que reposa en el mismo, en especial en el primero mencionado, se considera jurídicamente pertinente recalcar en el presente acto administrativo, lo expuesto en el ítem pertinente del alcance técnico referido:

“(...) 4. VALORACIÓN TÉCNICA: (Se establece las infracciones para el inicio de apertura del proceso sancionatorio según lo establecido en la Ley 1333 de 2009 y la Resolución 2086 de 2009) En este numeral se describen las infracciones de acuerdo con el incumplimiento.

El aviso del establecimiento no cuenta con registro (Infringe Artículo 30 concordado con el 37, Decreto 959/00).

En visita de Seguimiento el 24/04/2013 se encontró que el incumplimiento continúa. (...)



III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Consideraciones previas:

Que, en primer lugar, debe precisarse la norma sustancial del régimen administrativo aplicable para el caso en particular, pues ella determinará el fundamento jurídico del presente acto administrativo. Así las cosas, es pertinente traer a colación el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, norma que establece el régimen de transición y vigencia del nuevo Código respecto al anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), en los siguientes términos:

*“...**ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

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...”.

Que el citado Código entró en vigencia a partir del 2 de Julio de 2012, ordenando su aplicación a todos los procesos, demandas, trámites, procedimientos o actuaciones administrativas que se inicien con posterioridad a dicha fecha, estableciendo a su vez, que los que estuvieran en curso al momento de entrar a regir, seguirían tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Que en el caso que nos ocupa, resulta necesario indicar que, las actuaciones administrativas se iniciaron por esta Autoridad Ambiental, con la visita de Control y Seguimiento realizada el día 5 de abril de 2013, a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, debiendo tomarse como base para la aplicación de la norma procedimental lo que nos indica que aquel se da, bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Fundamento para la generación del presente proceso.



Que luego entonces y en reiteración de lo atrás dicho atendiendo el contenido de la anterior disposición, resulta evidente que el régimen jurídico administrativo aplicable al presente caso, es el dispuesto en el de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto el procedimiento administrativo sancionatorio, inició como consecuencia del incumplimiento normativo evidenciado por parte de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, de esta autoridad ambiental, cuyos resultados fueron plasmados como se dijo inicialmente en el **Concepto Técnico 05449 del 09 de agosto del 2013**, en virtud a la diligencia referenciada en el inciso anterior, bajo la vigencia del precitado Código.

Que en tal sentido, una vez hecho el anterior análisis, se puede establecer que se ha cumplido con los términos requeridos tanto por la norma especial como procedimental, en donde se le ha respetado y salvaguardado el derecho al debido proceso y de defensa al investigado, sin que existan vicios que conlleven a retrotraer lo hasta aquí actuado.

Que de esta forma, se concluye la pertinencia de continuar el presente trámite administrativo sancionatorio, bajo los lineamientos establecidos en la Ley 1437 de 2011, por disposición de su artículo 308, como se anotó anteriormente.

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los entes públicos responsables del control ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro Estado social de derecho.

Que de la misma forma, existen en nuestro ordenamiento unas normas reguladoras ambientales que conducen a la aplicación de medidas preventivas y sancionatorias, por el incumplimiento a las regulaciones establecidas sobre la protección del ambiente y el manejo de los recursos naturales renovables en nuestro país.

Que de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que la Constitución Nacional contiene derechos y deberes de los ciudadanos frente a la sostenibilidad de un ambiente sano, en el artículo 79 encontramos que “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano” y en el artículo 80 ordena al Estado que “...deberá prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir reparación de los daños causados”. Es por esto que las autoridades ambientales están en la obligación de garantizar el derecho a un ambiente sano a los ciudadanos, y hacer cumplir las disposiciones con el fin de que esto no sea vulnerado.



Que, a su vez, el artículo 80 de la Constitución Política, preceptúa que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, en el inciso 2° del mencionado artículo, se refiere a los instrumentos represivos y establece la obligación por parte del Estado para *“imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”*.

Que igualmente, el ordenamiento Constitucional señala en su artículo 95, que toda persona está obligada a cumplir con la Constitución y las Leyes y dentro de los deberes de la persona y el ciudadano, establece en su numeral octavo el de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano. Consecuentes con la política pública de protección del ambiente y el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro país, es imprescindible actuar dentro del marco de las finalidades de la función administrativa de la autoridad ambiental, a efectos de propender por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, para velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles adecuados y eficaces respecto a los factores de deterioro ambiental, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables.

Que la Ley 1333 de 2009, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogando entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993, y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que el párrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, señala: “En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales”.

Que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala en su artículo tercero, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo primero de la Ley 99 de 1993.

Que, a su vez, el artículo 5° de la misma ley, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.



Que el artículo 9° de la Ley 1333 de 2009, estableció taxativamente las causales de cesación de procedimiento, las cuales se describen a continuación:

“ARTÍCULO 9°. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL. *Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:*

1. *Muerte del investigado cuando es una persona natural.*
2. *Inexistencia del hecho investigado.*
3. *Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*
4. *Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.*

PARÁGRAFO. *Las causales consagradas en los numerales 1o y 4o operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.”*

Que el artículo 23 *Ibidem*, estableció la cesación de procedimiento, en los casos en los cuales apareciera demostrado plenamente alguna de las causales señaladas en el artículo 9° de la misma ley, para lo cual se deberá expedir el acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor. La cesación de procedimiento solo se podrá declarar antes del auto de formulación de pliego de cargos, excepto en los casos de fallecimiento del infractor.

Que, para el caso en comento, esta autoridad ambiental no encuentra ninguna causal legal para que opere la cesación del procedimiento; así mismo, no se evidencia que la investigada, haya presentado solicitud expresa de cesación de procedimiento por alguna de las causales indicadas en el artículo 9° de la Ley 1333 de 2009.

Que frente a las conductas objeto de infracción, es pertinente precisar que las mismas son de ejecución instantánea, y por tanto, así haya sido desmontada y adecuada la publicidad exterior visual por parte de su propietario y/o anunciante, ello no exime de responsabilidad a la sociedad investigada.

Que es necesario resaltar lo establecido en el artículo 9 del Decreto 959 de 2000 **“Por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá”**, el cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 9. Responsables. *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”.* (Resaltado fuera de texto).

Que la Corte Constitucional, en Sentencia C- 595 de 2010, al analizar la exequibilidad del párrafo del artículo 1° y el párrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, estableció:

8



“Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.

La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.”

Que tal y como lo señala la Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias, la actividad comercial de las empresas debe enmarcarse en los rangos que determine la ley, al punto que se proteja la salud y el medio ambiente. Veamos:

“Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinaban el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.

El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental.

Hay que concluir que la contaminación dentro de ciertos rangos es una realidad, pues resulta ingenuo condicionar las actividades humanas a un impacto ambiental cero - aun cuando las actuaciones de los sujetos públicos y privados involucrados en la preservación ambiental debe necesariamente atender a ello - pues en general, la acción del hombre en el campo de sus actividades industriales y comerciales incorpora de alguna manera elementos extraños y nocivos al ambiente.

La autoridad ambiental, debe admitir el ejercicio de una actividad económica legítima cuando su ejercicio no comprometa los límites tolerables de la contaminación, pues si los excede, el bien común exigirá que restrinja o se prohíba al particular el ejercicio de su actividad.



No se pueden señalar límites a las acciones y a las inversiones que requiera el control efectivo de la contaminación ambiental, pero debe saber quien asuma una actividad contaminante, que su primera responsabilidad, por encima de cualquier otra, es establecer los mecanismos más adecuados y eficaces para suprimir, o cuando menos reducir al mínimo tolerable, los efectos nocivos que se puedan deducir de tal actividad, aparte de que debe pagar, según las tasas de retribución ambiental que se establezcan, por lo menos parte del precio que cuesta contaminar.” (Sentencia C-254 de 1.993, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).”

Que, respecto a la responsabilidad en la conservación y defensa del ambiente, es del caso tener en cuenta lo establecido en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, según el cual la actividad económica y la iniciativa privada son libres pero *“...dentro de los límites del bien común...”*.

Que adicionalmente la Corte Constitucional en Sentencia, T- 536 del 23 de septiembre de 1992, determinó:

“...Para esta Corte, entonces, no cabe duda que el ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho constitucional fundamental, pues su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y, en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre: la vida. El derecho a la salud y a la vida son derechos fundamentales porque son esenciales al hombre, la salud se encuentra ligada al medio ambiente que le rodea y que dependiendo de las condiciones que éste le ofrezca, le permitirá desarrollarse económica y socialmente a los pueblos, garantizándoles su supervivencia...”

Que se considera pertinente en este momento, hacer referencia a algunos criterios adicionales de la Corte Constitucional en materia de conservación y protección del ambiente, y en este sentido el máximo tribunal jurisdiccional señala en la Sentencia T-411 del 17 de junio de 1992, de la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:

“La conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado.

“Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (arts. 8, 49, 63, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros).”

Que así mismo, a través de la Sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la Sala Séptima de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero señala:

“El medio ambiente desde el punto de constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido



como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo.”

Que de acuerdo a esta interpretación que hace la Corte Constitucional, todas las personas son responsables del cuidado y conservación de los recursos naturales, tomando conciencia que no se debe agotar o menoscabar la base en que se sustentan, evitando el deterioro del medio ambiente, teniendo en cuenta que no solo es un derecho disfrutar del ambiente sano consagrado en la Constitución Nacional, sino que también es un deber de todos protegerlo y propender por la calidad de vida y bienestar social de las futuras generaciones para la satisfacción de sus propias necesidades, principio por el cual se da cumplimiento al concepto de desarrollo sostenible, consagrado en la Ley 99 de 1993. Así mismo hace parte de este precepto, el cumplimiento de las obligaciones y deberes con relación a las autorizaciones otorgadas por la autoridad ambiental con respecto al uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

IV. DEL CASO CONCRETO

Que descendiendo al caso *sub examine*, sobre los hechos materia de investigación en el proceso que nos ocupa, corresponden a aquellos que llevaron a este despacho a tomar la decisión de formular pliego de cargos a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, por presuntamente instalar Publicidad Exterior Visual tipo aviso, sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, contraviniendo así lo normado en el artículo 30 del Decreto 959 de 2000 en concordancia con el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008.

CARGO ÚNICO:

“(…) CARGO ÚNICO: Instalar publicidad exterior visual tipo aviso en la Avenida Caracas No.56-55 de la localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, contraviniendo así lo normado en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 del 2000. (…)”

Resolución 931 de 2008

“(…) Artículo 5 OPORTUNIDAD PARA SOLICITAR EL REGISTRO, LA ACTUALIZACIÓN O LA PRORROGA DE LA VIGENCIA DEL REGISTRO DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL:

En consecuencia, los responsables de la publicidad exterior visual deberán presentar la solicitud de su registro ante la Secretaría Distrital de Ambiente, y obtener su registro antes de proceder a la instalación del elemento. No se podrá instalar publicidad exterior visual en el Distrito Capital sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente (…)”



Decreto 959 del 2000

“Artículo 30 (modificado por el Acuerdo 12 del 2.000). Registro: El responsable de la publicidad deberá registrarla a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles anteriores a su colocación, ante el DAMA quien reglamentará y supervisará el cumplimiento de lo previsto en el presente acuerdo. (...)”

Que es contundente, de acuerdo a la evidencia observada en el expediente seguido en el presente proceso sancionatorio, y una vez consultado el sistema de información de registro de elementos publicitarios, se constató la presencia de la comisión de la conducta aludida sobre la cual se tipifica la infracción ambiental por parte de la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, ya que se evidencia que el infractor no contaba con el registro previo ante esta entidad, lo cual constituye una conducta de ejecución CONTINUA tomada desde el mismo día en que se realiza la visita técnica y se detecta la infracción ambiental, esto es el 5 de abril de 2013 y la fecha del 19 de diciembre de 2019 en la que esta autoridad ambiental, elabora el Informe Técnico de Criterios, pues una vez realizada la consulta en el sistema e información de la Secretaría (FOREST) no se evidencia que el establecimiento cuente con el registro de publicidad exterior visual, incumpliendo así, el artículo 30 del Decreto 959 de 2000, en concordancia con el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008.

Que, con la infracción mencionada en el cargo, se genera un riesgo potencial de afectación por cuanto se trata de un medio perceptible como lo son las unidades del paisaje, dado que al no controlar la publicidad conlleva a contaminación visual. De acuerdo con la Secretaría Distrital de Ambiente *“La colocación de elementos de publicidad exterior visual por fuera de la normativa ambiental, contamina el paisaje altera el equilibrio de los ecosistemas, el patrimonio histórico y cultural de la ciudad, la seguridad vial, la calidad de vida y el desarrollo sostenible de las actuales y futuras generaciones que puedan habitar Bogotá”*¹; Otra noción que existe sobre este tema se refiere a que: *“La contaminación visual es la alteración del paisaje causada por elementos introducidos o generados por la actividad humana o de la naturaleza, que rompen el equilibrio del individuo con su medio”*²

V. DE LA SANCIÓN A IMPONER

Que en consideración a los preceptos constitucionales y legales esta Secretaría ha dado cabal cumplimiento al debido proceso dentro del proceso sancionatorio iniciado y las decisiones tomadas tienen su fundamento legal, habiéndose cumplido los procedimientos legales instaurados en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 de 2009 y en las demás normas

¹ Rodríguez G.(2008), Ciudades ambientalmente sostenibles. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.

² Rodríguez G.(2008), Ciudades ambientalmente sostenibles. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.



aplicables, preservando las garantías que protegen, en este caso, a la investigada la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, quien no desvirtuó los cargos formulados, al no pronunciarse sobre ellos como se dijo en su oportunidad, por lo cual la Secretaría Distrital de Ambiente, está en la obligación de imponer la sanción respectiva.

Que la normatividad ambiental es de obligatorio cumplimiento y la violación de esta acarrearía la imposición de las sanciones legales vigentes. Así mismo, los actos administrativos que expide la autoridad ambiental en desarrollo de esa normativa deben ser observados en su integridad por parte del administrado y su desacato conlleva a la imposición de las respectivas sanciones legales.

Que esta entidad es competente para imponer las sanciones establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 según la gravedad de las infracciones debidamente comprobadas.

Que la precitada disposición, señala el tipo de sanciones a imponer al infractor de normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables. Igualmente, precisa en su párrafo primero, que la imposición de multas no exime al infractor de la ejecución de las obras o medidas ordenadas por la autoridad ambiental responsable del control, ni de la obligación de restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados, ni del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar.

“ARTICULO 40.- Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (...) impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. (...)”

Que el párrafo segundo del artículo 40 de la ley 1333 del 21 de Julio de 2009 determinó que el Gobierno Nacional definiría mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes donde se tendría en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

Que con fundamento en lo dispuesto anteriormente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió el Decreto 3678 de 4 de octubre de 2010, compilado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “Por



medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” y en su artículo 2.2.10.1.1.1., dispuso:

“ARTÍCULO 2.2.10.1.1.1. Objeto y ámbito de aplicación. El presente decreto tiene por objeto señalar los criterios generales que deberán tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.”

Que respecto al proceso de individualización de la sanción el Decreto 1076 de 2015 indica en su artículo 2.2.10.1.1.3., que:

“Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.”

Que una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009 y advertida la procedencia de sanción respecto a la infracción del orden ambiental cometida por la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**; esta Dirección emitió el **Informe Técnico No. 05262 DEL 19 de diciembre de 2019**, el cual como se dijo, será tenido en cuenta para decidir, pues desarrolla los criterios para la imposición de la sanción principal de **MULTA**, de conformidad con el artículo 2.2.10.1.2.1., del decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, el cual dispone:

“Artículo 2.2.10.1.2.1.- Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito

α: 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 (...)”

Que, en cumplimiento de la prenotada normativa, a través del **Informe Técnico No. 05262 del 19 de diciembre de 2019**, se desarrollaron cualitativa y cuantitativamente los citados criterios, de conformidad con la metodología para la tasación de multas prevista en el artículo



4° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010 el cual prevé: “Artículo 4.- Multas. Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:

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

A continuación, se dará aplicación a la modelación matemática prevista en el artículo 4° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, de cara a los criterios para la imposición de la sanción principal de MULTA desarrollados para el presente caso respecto de la infracción ambiental en la que incurrió, la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, en el del **Informe Técnico No. 05262 DEL 19 de diciembre de 2019** así:

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

Beneficio ilícito (B)	\$ 207.029
Temporalidad (α)	4
Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i)	\$36.536.478
Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)	0
Costos Asociados (Ca)	\$ 0
Capacidad Socioeconómica (Cs)	0,04
Multa	\$ 6.052.865

$$\text{Multa} = \$0 + [(1 * \$ 36'536.477) \times (1+0) + 0] * 0,04$$

Multa = \$ 6'052.865 SEIS MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE.

6. RECOMENDACIONES Y OBLIGACIONES:

Imponer a MIRIAM CASTILLO VARGAS, identificad con cédula de ciudadanía 41.459.735, propietaria del establecimiento FRUTAS Y VERDURAS M.C una sanción pecuniaria por un valor de **SEIS MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE. (\$ \$ 6'052.865)** de acuerdo con la aplicación del modelo matemático de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, por las infracciones señaladas en el Auto de cargos 2848 del 12 de septiembre de 2017. (...)



Que, atendiendo el desarrollo del modelo matemático antecedido, al igual que las conclusiones del **Informe Técnico No. 05262 DEL 19 de diciembre de 2019**, una vez aplicados los criterios establecidos en la Resolución 2086 del 2010 para el cálculo de la multa del proceso sancionatorio ambiental, iniciado en contra de la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, mediante **Auto 07027 del 23 de diciembre de 2014**, esta Dirección encuentra procedente imponer como sanción principal una multa por valor de **SEIS MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE. (\$ \$ 6'052.865)**, como consecuencia de encontrarlo responsable ambientalmente, del cargo único formulado.

Que la sanción a imponer mediante la presente resolución no exonera a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, de dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad ambiental vigente.

Que de conformidad con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009, los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

Que por su parte, el inciso 3° del artículo 56 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, determina que las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales, deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales; razón por la cual en la parte resolutive del presente acto administrativo se oficiará al Procurador Judicial de Asuntos Ambientales y Agrarios, informándole la terminación del presente trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio, adelantado en contra de la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que el artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.



Que el artículo 5° del Decreto 109 de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la competencia para 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.

Que el mismo artículo en el literal l) asigna a esta Secretaría la competencia para 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 de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1° de la Resolución 01466 de 24 de mayo 2018, modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de *“Expedir los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios”*.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, del cargo único formulado mediante el **Auto No. 02848 del 12 de septiembre del 2017**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Imponer a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, la **SANCIÓN de MULTA** por valor de **SEIS MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE. (\$ \$ 6'052.865)**, como consecuencia de encontrarla responsable ambientalmente del cargo único, formulado mediante el **Auto No. 02848 del 12 de septiembre del 2017**.



PARÁGRAFO PRIMERO. - La multa anteriormente fijada, se deberá pagar en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la ejecutoria 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-08-2014-2487**.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - Si el citado, obligado al pago de la multa, no diera cumplimiento a lo ordenado, dicha multa presta mérito 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. – Declarar el **Informe Técnico No. 05262 DEL 19 de diciembre de 2019**, como parte integral del presente acto administrativo, como se anunció en la parte motiva de la presente decisión, por lo cual, al momento de su notificación, deberá entregarse copia del mismo a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, o a su apoderado debidamente constituido.

ARTÍCULO CUARTO. - **Notificar** el contenido del presente acto administrativo a la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.**, en la carrera 50 N°. 84-63 de esta ciudad, de conformidad con los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO. - 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 SÉPTIMO. - 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 OCTAVO. - 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 NOVENO. - Contra el presente Acto Administrativo procede el recurso de reposición, el cual se podrá interponer personalmente o por intermedio de apoderado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos legales contemplados en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011), en concordancia con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.)

ARTÍCULO DECIMO. - Una vez en firme y debidamente ejecutoriado el presente acto administrativo ordénese el archivo del expediente **SDA-08-2014-2487**, a nombre de la la señora **MIRIAM CASTILLO VARGAS** identificada con la cédula de ciudadanía número 41459735 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y VERDURAS M.C.,.**

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 23 días del mes de diciembre del año 2019

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

FRANCISCO ANTONIO CORONEL JULIO	C.C: 13363584	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0771 DE 2019	FECHA EJECUCION:	20/12/2019
------------------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO	C.C: 23856145	T.P: N/A	CPS: CONTRATO SDA-CPS- 20190014 DE 2019	FECHA EJECUCION:	23/12/2019
-----------------------------	---------------	----------	--	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	23/12/2019
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

Sector: Publicidad Exterior Visual P.E.V.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

Expediente: SDA-08-2014-2487.

Secretaría Distrital de Ambiente
Av. Caracas N° 54-38
PBX: 3778899 / Fax: 3778930
www.ambientebogota.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS