

RESOLUCION N. 05531

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE TOMAN OTRAS DECISIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

Que en virtud de la acción popular 2007 – 335 del Juzgado 13 Civil del Circuito, interpuesta por Arsenio Berna Franco y otro contra Emma Ricaurte de Casallas, se realizó visita técnica el día 10 de mayo de 2009 a la carrera 94 No. 75 – 64, y se emitió el Informe Técnico 012310 del 16 de julio de 2009, en el que se sugiere requerir al responsable de la publicidad que anuncia ENSALADA DE FRUTAS LA DDE MEJOR SABOR, ubicada en la Carrera 94 No. 75-64 de esta ciudad, que realice solicitud de registro.

Que, así las cosas, Profesionales de la Dirección de Control Ambiental la Subdirección de Calidad de Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, emitieron los **Conceptos Técnicos Nos. 12310 del 16 de julio de 2009, 4373 del 12 de marzo de 2010 y 16475 del 27 de octubre de 2010.**

DEL AUTO DE INICIO

Que mediante **Auto No. 6449 del 15 de diciembre de 2011**, en contra de la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y ENSALADAS**, de conformidad a lo estipulado en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009.

Que el precitado acto administrativo fue publicado en el boletín legal de la Entidad el 24 de abril de 2018, comunicado a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria de como consta en oficio a folio 17 del expediente SDA-08-2011-1403, y notificado mediante edicto fijado en lugar visible de

la Entidad del 24 de enero al 06 de febrero de 2012, quedando debidamente ejecutoriado el 07 de febrero de 2012.

DEL PLIEGO DE CARGOS

Que posteriormente, mediante el **Auto No. 0458 del 18 de marzo de 2019**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, formuló un pliego de cargos en contra de la **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA** identificada con cédula de ciudadanía No. 52558223, el siguiente cargo:

“(…)

CARGO ÚNICO: *Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 94 No.75-64 de la localidad de Engativá 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 de 2000.*

(…)”

Que, ante la imposibilidad de surtir la notificación de maneta personal previo envió de citación de notificación personal mediante radicado 2019EE62665 del 18 de marzo de 2019, procede por edicto con fecha de fijación del 13 de mayo de 2019 y de fijación del 24 de mayo de 2019; término a partir del cual podría presentar escrito de descargos, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción que le asiste.

DE LOS DESCARGOS

Que de acuerdo con el artículo segundo del **Auto No. 0458 del 18 de marzo de 2019**, La señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, contaba con diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente 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.

Así las cosas, esta Secretaría, procedió a revisar en el aplicativo de información de la Entidad - Forest - dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del Auto No. 0458 del 18 de marzo de 2019, terminó previsto por el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009; sin que se pudiese evidenciar radicado alguno que refiera a un escrito de descargos presentado por la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223.

DE LAS PRUEBAS

Que mediante el **Auto No. 01574 del 23 de mayo de 2020**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, ordenó la apertura de la etapa probatoria dentro del

procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta entidad a través del **Auto No. 6449 del 15 de diciembre de 2011**, en contra de la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**.

Que esta entidad dentro de la etapa probatoria, y a través del anterior auto, ordenó la incorporación del Acta de visita del día 10 de mayo de 2009 - Acta de visita del día 17 de septiembre de 2010 - Concepto Técnico No. 12310 del 16 de julio de 2009, - Concepto Técnico No. 4373 del 12 de marzo de 2010 - Concepto Técnico No. 16475 del 27 de octubre de 2010, - Concepto Técnico No. 1511 del 19 de febrero de 2014, como medio probatorio por ser éste conducente, pertinente y necesario para demostrar la ocurrencia de los hechos constitutivos de infracción ambiental. Que el anterior auto fue notificado por edicto fijado el día 07 de diciembre de 2020 y desfijado el día 21 a la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce al ambiente dentro del ordenamiento jurídico colombiano una triple dimensión: de una parte, la protección al ambiente comporta un valor fundante carácter constitucional representado en la prevalencia del interés general y un principio que irradia todo el orden jurídico, teniendo en cuenta que es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación (artículo 8°). Así mismo, comprende el derecho constitucional de todas las personas de gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del Ambiente (artículo 79), siendo éste exigible por vía judicial. Y, por último, de su reconocimiento en la denominada Constitución Ecológica deriva un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las Autoridades Públicas como a los particulares (artículos 79 y 80)¹.

En este sentido el artículo 80 Superior, señala que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales garantizando el desarrollo sostenible, la conservación, restauración y sustitución.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional al analizar el derecho al ambiente sano en relación con los demás derechos, ha expresado: *“No obstante la importancia de tal derecho, de acuerdo a cada caso se hará necesario equilibrarlo con las demás atribuciones individuales, sociales, económicas y colectivas. Para el efecto, el propio texto constitucional proporciona conceptos relevantes que concretan el equilibrio que debe existir entre el “desarrollo” económico, el bienestar individual y la conservación del ecosistema. El desarrollo sostenible, por ejemplo, constituye un referente a partir del cual la jurisprudencia de la Corte ha fijado cuáles son los parámetros que rigen la armonización de tales valores, destacando que: “es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que permita progresivamente mejorar las condiciones de vida de las*

¹ Corte Constitucional, Sentencia T – 760 de 2007

personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracional o desproporcionadamente la diversidad natural y biológica de nuestro ecosistema”².

Así mismo, la Constitución Política³ ha marcado el derrotero fundamental en la protección del ambiente como pilar del reconocimiento a la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico, sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional.

La potestad que otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por disposiciones de orden superior que elevaron a rango constitucional el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia y la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva; aspectos que permiten el desarrollo de la potestad sancionatoria de manera transparente, legítima y eficaz.⁴

En el mismo sentido, se encuentra el fundamento de la potestad sancionadora de la administración tiene su fuente en las disposiciones constitucionales que establecen los fines esenciales del Estado (artículo 2º), de los principios rectores de la función administrativa (artículo 209) y entre ellos el principio de eficacia; así mismo el debido proceso que se aplica “...a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, lo reconoce de modo implícito que la Administración está facultada para imponer sanciones (artículo 29 superior).⁵

Por su parte, el derecho fundamental al debido proceso es el conjunto de garantías con las que cuentan los administrados, al tiempo que las normas que determinan la estructura del proceder del Estado y de sus instituciones, deben interpretarse en función de esas garantías. La Corte Constitucional en Sentencia C - 980 de 2010, expresó:

“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus

² Corte Constitucional, Sentencia Ibidem.

³ Corte Constitucional, Sentencia C 123-14 “(...) El ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución–, como de forma indirecta –artículos 80 y 95 – 8º de la Constitución–; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio (sic) ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”. El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente denotan la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, ya sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional. (...)

El concepto de medio (sic) ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio (sic) ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas. (...) La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico”.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C – 703 de 2010

⁵ Corte Constitucional, Sentencia Ibidem

funciones, en cuanto estas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción” [...] 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 034 de 2014, con relación al debido proceso expresó que “*debe recordarse que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales, bajo los principios orientadores del artículo 209 de la Carta Política. Ello explica, como lo ha indicado la Corte, que el debido proceso administrativo deba armonizar los mandatos del artículo 29 Superior con los principios del artículo 209, ibidem. Y lo que implica en términos concretos, que las garantías deban aplicarse asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública.*”

De otra parte, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la Autoridad Ambiental competente.

De acuerdo con lo anterior y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009, específicamente en su artículo 27, es procedente entrar a decidir sobre la responsabilidad del presunto infractor, respecto al cargo único formulado mediante **Auto No. 0458 del 18 de marzo de 2019**. Para ello, se procederá a relacionar el material probatorio que rodea la presente actuación administrativa y a determinar si amerita la imposición de sanciones de que trata la citada ley.

DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

Mediante **Auto No. 01574 del 23 de mayo de 2020**, la Secretaria Distrital de Ambiente -SDA- incorporó de oficio las siguientes pruebas:

- Acta de visita del día 10 de mayo de 2009
- Acta de visita del día 17 de septiembre de 2010
- Concepto Técnico No. 12310 del 16 de julio de 2009,
- Concepto Técnico No. 4373 del 12 de marzo de 2010
- Concepto Técnico No. 16475 del 27 de octubre de 2010,
- Concepto Técnico No. 1511 del 19 de febrero de 2014

ANÁLISIS CASO CONCRETO

Con fundamento en lo expuesto, se procederá a decidir de fondo el asunto que nos ocupa, para lo cual se abordará el análisis de los hechos materia de investigación de cara al cargo único formulado y las pruebas incorporadas en debida forma al presente proceso sancionatorio.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, *“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.”*

El parágrafo primero del artículo 5° de la misma ley, establece que *“en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.”*

Respecto a la presunción de culpa o dolo establecida por el legislador, la Corte Constitucional, al declarar dicha norma exequible, precisó que *“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 de 2009). En tal sentido, deben 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)⁶.

En términos de la Corte Constitucional, 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 Pública 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.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010. En dicha providencia señaló siguiente: 7.9. Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientales que se han mencionado. Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que, con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba - redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario. Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras. (...) 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 normas o actos administrativos ambientales o respecto del 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”

Acorde con lo anterior, el presunto infractor al ejercer su derecho de defensa tiene la posibilidad procesal de desvirtuar la presunción de culpa o dolo, bien sea demostrando que a pesar de que la conducta existió desde el punto de vista objetivo, no actuó con culpabilidad (aspecto subjetivo de la responsabilidad), o acreditando que la conducta por acción u omisión fue generada por el hecho de un tercero que no dependía contractualmente de él.

Al estar probado el componente objetivo de la infracción, a partir de la ocurrencia de la acción vulneradora de lo establecido en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 del 2000, de los hechos atribuibles a la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y ENSALADAS**, se encuentra edificada en debida forma la presunción de dolo, la cual no fue desvirtuada por el presunto infractor, ya que guardó silencio frente al cargo único imputado por esta Entidad.

En consecuencia, atendiendo al análisis precedente se concluye que en el presente caso el investigado no desvirtuó la imputación del cargo único formulado a causa de la instalación de publicidad exterior visual en la Carrera 94 No.75-64 de la localidad de Engativá de Bogotá D.C., sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente. Así pues, queda demostrado sobre este aspecto, que en el presente caso no se desvirtúa la presunción de dolo, ni se satisfizo la carga de la prueba respectiva⁷ que en efecto le corresponde, por lo que no resulta procedente declararlo exento de responsabilidad en los términos de la Ley 1333 de 2009.

Que, así las cosas, en el expediente obran suficientes pruebas documentales y técnicas que dan cuenta de la responsabilidad de la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FRUTAS Y ENSALADAS**, por el incumplimiento de la normativa ambiental, establecida en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008 en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 del 2000, conforme al cargo único atribuido mediante **0458 del 18 de marzo de 2019**.

FINALIDAD E IMPORTANCIA

Respecto a la finalidad, el derecho administrativo sancionador "*busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales*" a cargo de la administración.⁸

Los bienes jurídicos de cuya protección se ocupa el administrativo sancionador se mide a partir del conjunto de competencias o facultades asignadas a la administración para permitirle cumplir las finalidades que le son propias y, desde luego, las sanciones en el derecho administrativo sancionador, pretende asegurar el funcionamiento de la administración, el cumplimiento de sus

⁷ Ley 1564 de 2012. Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

⁸ Sentencia C-616 de 2002. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

cometidos o sancionar el incumplimiento de los deberes, las prohibiciones o los mandatos previstos.⁹

La infracción administrativa encuentra su fundamento en la protección de los intereses generales y es de interés destacar que las disposiciones expedidas para lograr los fines sociales, *"más que regular prohibiciones, señalan requisitos, obligaciones y deberes para el adecuado funcionamiento del sistema"* y para asegurar así *"la adecuada gestión de los distintos órganos del Estado, a efectos de lograr el cumplimiento de las funciones que les han sido encomendadas"*.¹⁰

El desconocimiento o violación de la normatividad ambiental, es la que suele generar la infracción administrativa merecedora de una sanción, cuya imposición *"no significa un sacrificio del principio de legalidad, pues es claro que ha de poderse determinar que una norma específica, clara, concreta, exigía el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia"*.¹¹

Siendo así y como lo ha destacado la Corte, *"la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no solo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa"*, debiéndose entender, entonces, *"que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de estas, será objeto de sanción"*¹²

Precisamente el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 indica que constituye infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente que reúna las características allí mencionadas y que también lo es *"toda acción u omisión que constituye violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente."*

En este sentido establece la Corte que *"lo propio de una norma ambiental es que considera a la naturaleza no solo como un objeto de apropiación privada o social sino como un bien jurídicamente tutelable, con lo cual la relación normativa entre la naturaleza y la sociedad se transforma"*, de manera tal que *"el pensamiento ecológico y las normas ambientales implican entonces un cambio de paradigma, que obliga a repensar el alcance de muchas de las categorías jurídicas tradicionales, ya que la finalidad del derecho se amplía y el ordenamiento jurídico ya no solo buscará regular las relaciones sociales sino también la relación de la sociedad con la naturaleza, con el fin de tomar en cuenta el impacto de las dinámicas sociales sobre los ecosistemas, así como la repercusión del medio ambiente en la vida social"*¹³.

De estos criterios se desprende que para efectos de imponer sanciones cobran singular relevancia aquellas disposiciones que establecen prohibiciones, obligaciones o exigencias de

⁹ C-703-2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTEL

¹⁰ C-703-2010 y C-564 de 2000

¹¹ Ibídem

¹² Ibídem

¹³ Ibídem

imperativo cumplimiento por el administrado, sin que quepa olvidar que, por ejemplo, el artículo 6° de la Ley 1333 de 2009 establece causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental y que la sanción está precedida de un procedimiento que, incluso, puede cesar cuando se configure alguna de las causales previstas en el artículo 9°¹⁴.

Tratándose de la imposición de sanciones, se debe señalar las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su tasación y las pruebas que la fundamentan¹⁵, determinando la proporcionalidad estudiada como límite a la actuación de la administración y la exigencia de motivar el respectivo acto.

Finalmente, se debe tener en cuenta que la sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que "estén próximos a la sanción" y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales o causan daños.

SANCIÓN A IMPONER

En el marco de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, las sanciones administrativas en materia ambiental cumplen una función preventiva, correctiva y compensatoria, con el fin de garantizar la efectividad de los principios y fines de la Constitución de 1991.

En ese sentido, es un deber del estado la protección, integridad y aprovechamiento sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables presentes en el territorio nacional, por lo cual cuando se materialicen infracciones ambientales, es deber de las autoridades ambientales sancionar dichas afrentas al ordenamiento jurídico y exigir la reparación de los daños causados.

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece las sanciones a imponer como consecuencia de la infracción ambiental. Dicha disposición prevé:

***“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, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales 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.**
- 2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación o servicio.**
- 3. Revocatoria o caducidad de concesión, permiso o registro.**
- 4. Demolición de obra a costa del infractor.**

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ *C-564 de 2000*

5. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*

6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*

7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.*

Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime a Infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.”

Una vez verificado el presente proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, se determina que la señora MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, es responsable del cargo único formulado mediante **Auto No. 0458 del 18 de marzo de 2019**, el cual fue sustentado en las pruebas que reposan en el expediente **SDA-08-2011-1403**, por lo cual se procederá a analizar y determinar los criterios para la imposición de la sanción, acorde al (artículo 5 de la Resolución 931 de 2008) en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 del 2000.

Que, en el presente caso, el Informe Técnico No. 00646 del 27 de abril del 2021, recomienda una **SANCIÓN PECUNIARIA POR UN VALOR DE UN MILLÓN CUATROCIENTOS OCHO MIL TRESCIENTOS CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.408.305), EQUIVALENTES A 38.7 UVT**, a la señora María Rosalba Cabezas Figueroa, identificada con cédula de ciudadanía 52.558.223.

▪ **SANCIÓN**

Que, una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009, y advertida la procedencia de la sanción en la infracción en que incurrió la señora María Rosalba Cabezas Figueroa, identificada con cédula de ciudadanía 52.558.223, recomienda imponerle sanción principal por la instalación de publicidad exterior visual en la Carrera 94 No.75-64 de la localidad de Engativá de Bogotá D.C., para lo cual desarrolla en su motivación técnica los criterios utilizados para el efecto, en el siguiente sentido:

“(…)5. CÁLCULO DE LA MULTA

Dando cumplimiento al artículo 4 de la Resolución MAVDT 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y habiendo adelantado la metodología para la tasación de multa, se da evaluación a la siguiente modelación matemática:

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

Tabla 8. Resúmenes variables para el cálculo de la multa

Beneficio ilícito (B)	\$205.780
Temporalidad (α)	1

Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i/r)	\$ 40.084.167
Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)	0
Costos Asociados (Ca)	0
Capacidad Socioeconómica (Cs)	0.03

Definidas todas las variables y factores se procede al cálculo de la multa:

$$\text{Multa} = \$ 205.780 + [(1 \times \$40.084.167) \times (1 + 0.0) + 0] \times 0.03$$

Multa = \$ 1.408.305 Un Millón Cuatrocientos Ocho Mil Trescientos Cinco Pesos Moneda Corriente.

En concordancia con el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, que establece:

“ARTÍCULO 49°. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir del 1 de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario - UVT. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.”

Valor UVT 2021: \$ 36.308 (Resolución 111 del 11 de diciembre de 2020 – DIAN)

Se calcula la equivalencia de salarios mínimos a UVT de la siguiente manera:

$$\text{Multa}_{UVT} = \text{Multa} \times \frac{1 \text{ UVT}}{\$ 36.308}$$

$$\text{Multa}_{UVT} = \$1.408.305 \times \frac{1 \text{ UVT}}{\$ 36.308}$$

$$\text{Multa UVT} = 38.7 \text{ UVT}$$

6. RECOMENDACIONES:

- Imponer a la señora María Rosalba Cabezas Figueroa, identificada con cédula de ciudadanía 52.558.223, una sanción pecuniaria por un valor de Un Millón Cuatrocientos Ocho Mil Trescientos Cinco Pesos Moneda Corriente (\$ 1.408.305), equivalentes a 38.7 UVT, de acuerdo con la aplicación del modelo matemático de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, por la infracción señalada en el Auto de cargos 00458 del 18 de marzo del 2019.
- Se recomienda al grupo jurídico se analicen las observaciones de carácter técnico establecidas en el presente informe. Para adoptar la decisión que corresponda dentro del proceso sancionatorio.

(...)”

I. DE LA COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

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 función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que, de conformidad con lo contemplado en el numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, en la que se delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

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

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable a la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, por la instalación de publicidad exterior visual en la Carrera 94 No.75-64 de la localidad de Engativá de Bogotá D.C sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Imponer a la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, **SANCIÓN PECUNIARIA POR UN VALOR DE UN MILLÓN CUATROCIENTOS OCHO MIL TRESCIENTOS CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.408.305), EQUIVALENTES A 38.7 UVT.**

PARÁGRAFO PRIMERO. - La multa por la infracción evidenciada en el cargo único imputado, se impone por el riesgo de afectación ambiental.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - La multa anteriormente fijada, se deberá cancelar en el término de cinco (05) días hábiles, contados a partir de la ejecutoria de la presente Resolución, para tal fin deberán acercarse al punto de atención al usuario de la Secretaria Distrital de Ambiente ubicado en la Av. Caracas No. 54 - 38 con el presente acto administrativo, con el objeto de reclamar el recibo con el código de barras para ser consignado del Banco de Occidente. Una vez efectuado el pago se deberá entregar copia del pago a esta Secretaría, con destino al expediente **SDA-08-2011-1403**.

ARTÍCULO TERCERO. - **NOTIFICAR** a la señora **MARIA ROSALBA CABEZAS FIGUEROA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.558.223, en la Carrera 74 A No. 73-10 Apartamento 203 de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo previsto por los Artículos 44 y 45 del Decreto - Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, 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 QUINTO. - Reportar la información al Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el Artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

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

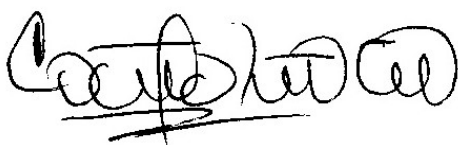
ARTÍCULO SÉPTIMO. - El presente Acto Administrativo presta mérito ejecutivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO. - 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.

ARTICULO NOVENO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 del Decreto – Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de diciembre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

LADY JOHANNA TORO RUBIO

CPS:

CONTRATO 20210103
DE 2021

FECHA EJECUCION:

22/12/2021

Revisó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

23/12/2021

MARIA XIMENA DIAZ ORDÓÑEZ	CPS:	CONTRATO 2021-0281 DE 2021	FECHA EJECUCION:	23/12/2021
MARIA XIMENA DIAZ ORDÓÑEZ	CPS:	CONTRATO 2021-0281 DE 2021	FECHA EJECUCION:	22/12/2021
Aprobó:				
Firmó:				
CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	27/12/2021