

RESOLUCION N. 00222

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 del 25 de enero del 2021, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA encontró mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, mediante el **Auto 05817 del 07 de diciembre de 2015** en contra de la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, identificada con Nit.800.144.782-1, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado “**LAS TIENDAS DEL BLUMER**”, ubicado en la Avenida Calle 72 No.68 H-27 de la localidad de Engativá de la ciudad de Bogotá D.C., en calidad de propietario de la publicidad exterior visual, tipo aviso, en la Avenida Calle 72 No. 68 H - 27 de la localidad de Engativá de la ciudad de Bogotá D.C., acogiendo el **Concepto Técnico 02202 del 12 de marzo de 2015**.

El **Auto 05817 del 07 de diciembre de 2015** fue notificado mediante aviso el 06 de mayo de 2016, publicada en el boletín legal de la Entidad el 20 de agosto de 2016 y debidamente comunicada al Procurador 4° Judicial II Ambiental y Agrario de Bogotá D.C., mediante radicado 2016EE86766 del 31 de mayo de 2016.

Posteriormente, mediante el **Auto 00730 del 30 de marzo de 2019**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra de la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, en los siguientes términos:

*“**CARGO ÚNICO:** Instalar publicidad exterior visual, tipo aviso, en la Avenida Calle 72 No. 68 H - 27 de la localidad de Engativá 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 de 2000.”*

El **Auto 00730 del 30 de marzo de 2019** fue notificado mediante edicto fijado en lugar visible de la Entidad del 23 al 27 de mayo de 2019 y en el acto administrativo le fue informado el término que le otorga el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009 para presentar los descargos.

Habiéndose vencido el término de para presentar descargos, se expidió el **Auto No. 04343 del 30 de octubre del 2019**, mediante el cual dispuso ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del presente procedimiento sancionatorio ambiental y en el que se decretaron como medios de prueba el **Concepto Técnico 02202 del 12 de marzo de 2015**, emitido por la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaria Distrital de Ambiente, y sus respectivos anexos.

El **Auto No. 04343 del 30 de octubre del 2019** fue notificado personalmente el 14 de noviembre de 2019 al señor **JAVIER FERNANDO ZULUAGA**, identificado con cédula N. 1.010.169.134, en calidad de apoderado de la sociedad **JOELTEX S.A.S.**

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

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

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

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

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

2. DEL PROCEDIMIENTO – LEY 1333 DE 2009 MODIFICADA POR LEY 2387 DE 2024 Y DEMÁS DISPOSICIONES

La titularidad de la acción sancionatoria ambiental está estipulada en el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 de 2024.

“ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 1 de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 1. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.”
(Subrayas y negrillas insertadas).”

La Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3°, modificado por el artículo 3° de la Ley 2387 de 2024, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

A su vez, el artículo 5° ibídem, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

En el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 13 de la Ley 2387 de 2024, se establecieron las causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental, así:

“Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

- 1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.*
- 2. Resarcir, mitigar, compensar o corregir por iniciativa propia el daño causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un*

daño mayor y se evidencie disposición activa del infractor para restaurar las condiciones ambientales.

3. *Que con la infracción no se cause daño significativo al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, siempre que no se generen riesgos graves a los ecosistemas o la biodiversidad.”*

El artículo 7 de la Ley 1333, modificado por el artículo 12 de la Ley 2387 de 2024, establece entre las causales de agravación de responsabilidad en materia ambiental:

1. *Reincidencia En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUIA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del infractor.*
2. *Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.*
3. *Cometer la infracción para ocultar otra.*
4. *Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.*
5. *Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.*
6. *Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.*
7. *Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.*
8. *Obtener provecho económico para sí o un tercero.*
9. *Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.*
10. *El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.*
11. *Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.*
12. *Las infracciones que involucren residuos peligrosos.”*

PARÁGRAFO 2. *La reincidencia de que trata el numeral 1 del artículo 7 de la Ley 1333 de 2009 aplicará a la persona jurídica, aun cuando ésta haga parte de estructuras societarias o contractuales, incluidos los consorcios o uniones temporales. En este caso la autoridad ambiental deberá individualizar la sanción, aplicando la circunstancia de agravación al reincidente en razón de su participación en el consorcio, unión temporal o estructura societaria o contractual. En todo caso respetando los términos y condiciones establecidas para el Registro Único de Infractores Ambientales -RUIA.”*

La Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establece en su artículo 17 las sanciones aplicables a quienes sean responsables de una infracción ambiental, las cuales incluyen:

1. *Amonestación escrita.*
2. *Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales Vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente).*
3. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
4. *Revocatorio o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*

5. *Demolición de obra a costa del infractor.*
6. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
7. *Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres o acuática.*

PARÁGRAFO 1. *La imposición de una o varias de las sanciones aquí señaladas no exige al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o los ecosistemas afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales, fiscales y disciplinarias a que hubiere lugar.*

PARÁGRAFO 2. *El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes contemplados en la Ley. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, y las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.*

PARÁGRAFO 3. *Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, en caso de que la multa quede como sanción deberá imponerse siempre acompañada de una o varias de las otras sanciones mencionadas en el presente artículo de acuerdo con lo considerado por la autoridad ambiental competente.*

En todo caso, cuando la autoridad ambiental decida imponer una multa como sanción, sin una sanción adicional, deberá justificarlo técnicamente.

PARÁGRAFO 4. *Ante la renuencia del infractor en el cumplimiento de las sanciones previstas en los numerales 1, 3, 5, 7, cuando se haya designado como tenedor de fauna silvestres, y se aplicará lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.*

PARÁGRAFO 5. *El valor de la multa en Salario Mínimo Mensual Legal Vigente establecido en el numeral 2 del presente artículo se liquidará con el valor del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga la sanción. (...)*

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, indica que “*las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.*”

De acuerdo con lo anterior, y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado por la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, en particular lo dispuesto en el artículo 9, procede determinar la responsabilidad de la sociedad **JOELTEX S.A.S.** respecto de las conductas que en su momento motivaron el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental mediante el **Auto No. 05817 del 07 de diciembre de 2015.**

En el marco de las garantías de defensa y contradicción, se procederá a realizar un análisis exhaustivo del material probatorio contenido en el expediente, así como del marco normativo vigente en la materia. Este análisis permitirá establecer si se encuentra debidamente justificada o no la imposición de las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

III. ANÁLISIS PROBATORIO Y DECISIÓN

El principio de favorabilidad en materia ambiental, consagrado en la Ley 1333 de 2009, establece que, ante cualquier duda o ambigüedad en la interpretación de las normas ambientales, debe optarse por la interpretación que resulte más favorable al medio ambiente y a la protección de los recursos naturales. Esto implica que las normas ambientales deben interpretarse de manera restrictiva en cuanto a las actividades que puedan causar daño ambiental, y extensivamente en cuanto a las medidas de protección ambiental.

Con fundamento en lo expuesto, se procederá a decidir de fondo, tras analizar los hechos objeto de investigación y el auto de formulación de cargos en el marco del proceso sancionatorio ambiental.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, el artículo 227 del **Acuerdo 927 de 2024** establece que únicamente serán objeto de registro los elementos de publicidad exterior visual con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados. Este criterio es fundamental para determinar la validez del proceso sancionatorio iniciado contra de la sociedad **JOELTEX S.A.S.** por instalar publicidad exterior visual sin registro vigente ante esta Secretaría.

En consecuencia, se evidencia una inconsistencia en el proceso sancionatorio, ya que el **Concepto Técnico 02202 del 12 de marzo de 2015**, si bien contiene información sobre las dimensiones del elemento de publicidad exterior visual instalado por la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, establece que dichas dimensiones son de 1,2 metros cuadrados. Según la normativa vigente, únicamente los elementos publicitarios con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados están sujetos a la obligación de registro, lo que invalida la fundamentación del proceso sancionatorio.

El principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, exige aplicar la norma más beneficiosa al sancionado. En este caso, las dimensiones reportadas en el Concepto Técnico confirman que el aviso publicitario no estaba sujeto a registro, lo que hace improcedente la imposición de cualquier sanción. Asimismo, al haberse determinado que el aviso no contraviene la normativa aplicable, no existen pruebas suficientes para acreditar la infracción.

Adicionalmente, el principio de legalidad exige que toda sanción administrativa esté sustentada en pruebas claras y obtenidas conforme a la normativa vigente. En este caso, aunque se cuenta con un Concepto Técnico que menciona las dimensiones del elemento publicitario, este confirma

que el aviso no supera el umbral establecido por la normativa. Esto genera certeza de que no se configura la infracción imputada.

El marco del procedimiento sancionatorio ambiental, en virtud de la presunción de dolo o culpa establecida en la Ley 1333 de 2009, impone a la autoridad administrativa la obligación de demostrar, de manera clara y precisa, que los hechos configuran una infracción. Sin embargo, en este caso, los hechos descritos en el Concepto Técnico demuestran que la conducta de la sociedad **JOELTEX S.A.S.** no infringe la normativa, dado que el elemento publicitario instalado no estaba sujeto a registro.

Por lo tanto, el dolo, entendido como la intención consciente de infringir la normativa sobre publicidad exterior visual, no puede ser atribuido automáticamente a la sociedad **JOELTEX S.A.S.** sin que se haya comprobado con pruebas válidas y suficientes la existencia de una conducta reprochable. Las dimensiones del elemento reportadas en el Concepto Técnico invalidan la imputación y confirman que no existe sustento técnico o jurídico para atribuir responsabilidad.

El principio de responsabilidad subjetiva, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, exige que toda sanción administrativa esté sustentada en pruebas claras que acrediten tanto la materialidad de los hechos como la intención dolosa o culposa del investigado. En este caso, la información técnica contenida en el concepto base demuestra que no se cumplen las condiciones necesarias para establecer un incumplimiento intencionado o negligente de la normativa sobre publicidad exterior visual. Por lo tanto, el proceso no puede avanzar hacia la imposición de una sanción sin vulnerar los derechos fundamentales de la administrada.

En conclusión, dado que el **Concepto Técnico 02202 del 12 de marzo de 2015** confirma que el elemento publicitario instalado no supera las dimensiones sujetas a registro, no es posible fundamentar la existencia de una infracción. En aplicación de los principios de favorabilidad, proporcionalidad y debido proceso, se exonera de responsabilidad de la sociedad **JOELTEX S.A.S.** y se ordena el archivo definitivo del expediente sancionatorio.

IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

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.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada y adicionada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y modificada por la Resolución 0689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en la Directora 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.”

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Exonerar de responsabilidad ambiental a la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, identificada con Nit.800.144.782-1, de los cargos formulados mediante el **Auto No. 00730 del 30 de marzo de 2019**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el presente acto administrativo a la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, identificada con Nit.800.144.782-1, a través de su representante legal o quien haga sus veces, en la Calle 64 C No.88 A-19 y CR 89A NO. 64C – 17 de Bogotá D.C., de conformidad con los artículos 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. - Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Boletín Legal Ambiental, en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO. - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente SDA-08-2015-7133, perteneciente a la sociedad **JOELTEX S.A.S.**, una vez agotados todos los términos y trámites de las presentes diligencias administrativas de carácter sancionatorio ambiental, en virtud de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO SEXTO. - Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual puede interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 y en concordancia con lo señalado en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

Expediente: SDA-08-2015-7133

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 22 días del mes de enero del año 2025



GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

DANIELA RODRIGUEZ TABORDA CPS: SDA-CPS-20242560 FECHA EJECUCIÓN: 21/01/2025

Revisó:

GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 21/01/2025

Aprobó:

GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 22/01/2025