

AUTO N. 01098

“POR EL CUAL SE ORDENA LA PRÁCTICA DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS 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, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y, en especial, las previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 27 del Decreto 646 del 22 de diciembre de 2025 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, a través de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, realizó operativo el día 22 de febrero de 2010, en la Calle 24 C No. 80 C –18 de la Localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá, D.C, de la cual se emitió el **Concepto Técnico 04324 del 11 de marzo de 2010**, en donde se verificó un presunto incumplimiento a la normatividad ambiental en materia de publicidad exterior visual, por parte del señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, identificado con cédula de ciudadanía 79.627.663, en calidad de propietario de la mencionada publicidad.

Ahora bien, mediante **Concepto Técnico 00438 del 14 de enero de 2014**, se aclaró el concepto técnico 04324 del 11 de marzo de 2010, en cuanto a las infracciones contenidas en el acta de visita y la norma aplicable para el proceso sancionatorio ambiental.

Posteriormente la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, mediante **Auto 00445 del 08 de enero del 2014**, ordenó al señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, el desmonte del elemento de Publicidad Exterior Visual instalado en la Calle 24 C No. 80 C –18 de la Localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá, D.C.

El citado Auto, fue notificado al señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, mediante radicado 2014EE008078 del 19 de enero de 2014.

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, encontró mérito suficiente para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental mediante **Auto 04608 del 1**

de agosto de 2014, en contra del señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 modificada por Ley 2387 de 2024.

El **Auto 04608 del 1 de agosto de 2014**, fue notificado por aviso al señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, el 30 de septiembre de 2015, con constancia de ejecutoria del 01 de octubre de 2015, previo envío de citación para notificación personal del auto referenciado, mediante radicado 2015EE89248 del 25 de mayo de 2015. Así mismo, fue comunicado al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios mediante radicado 2014EE187459 del 11 de noviembre de 2014 y publicado en el Boletín Legal Ambiental el 11 de diciembre de 2015.

Acto seguido, por medio del **Auto 01929 del 12 de abril de 2022**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra del señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, en los siguientes términos:

***CARGO PRIMERO:** Por instalar publicidad exterior visual tipo aviso en el establecimiento de comercio, sin contar con registro vigente ante la Secretaría Distrital de Ambiente, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución 931 de 2008, en concordancia con el artículo 30 del Decreto 959 de 2000.*

***CARGO SEGUNDO:** Por instalar avisos volados, o salientes de la fachada del establecimiento de comercio, incumpliendo con ello lo dispuesto en el literal a) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.*

***CARGO TERCERO:** Por colocar publicidad en las ventanas y puertas del establecimiento de comercio, incumpliendo con ello lo dispuesto en el literal c) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.”*

El **Auto 01929 del 12 de abril de 2022**, fue notificado por edicto al señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, fijado el 16 de mayo de 2022 y desfijado el 20 de mayo de 2022, previo envío de citación para notificación personal del auto en mención, mediante radicado 2022EE82901 del 12 de abril de 2022.

Por lo anterior, el señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, contaba con un término de 10 días hábiles a partir del día siguiente de la notificación del Auto 01929 del 12 de abril de 2022, para presentar su respectivo escrito de descargos y solicitudes probatorias, esto es, desde el 23 de mayo de 2022 y hasta el 06 de junio de la misma anualidad, en ejercicio del derecho de defensa, debido proceso y contradicción.

Una vez verificado el sistema de Gestión Documental de la Entidad, el señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, no presentó escrito de descargos dentro del término de ley establecido, con el fin de garantizar el derecho a la defensa.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Desde el punto de vista procedimental se tiene en cuenta que con base en lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, esta

Autoridad está investida de la facultad para decretar la práctica de las pruebas consideradas de interés para el proceso sancionatorio.

En el párrafo del artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 se establece: *“Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien lo solicite”*.

En virtud de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, la práctica de las pruebas consideradas conducentes, se deben llevar a efecto dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que las decreta, término que podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por sesenta (60) días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de la prueba.

Todos los documentos relacionados con la investigación adelantada, los cuales forman parte del expediente **SDA-08-2010-2018**, se tendrán en cuenta en el presente caso para llegar al convencimiento necesario que permita el respectivo pronunciamiento.

El artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, señala que, en las actuaciones sancionatorias ambientales, las notificaciones se surtirán en términos del Código de Procedimiento Administrativo.

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece:

“Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1'000.000) de habitantes ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las corporaciones autónomas regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”

Por su parte, el inciso 2 de artículo 107 de la Ley 99 de 1993 señala (...) *“Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares”* (...)

Es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar y vigilar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes y en particular adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

III. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS

En cuanto a los descargos y los términos de Ley para la presentación de los mismos, el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, dispone:

“ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.”

El señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del **Auto 01929 del 12 de abril de 2022**, por el cual se formuló pliego de cargos. Así las cosas, se evidencia que el término para allegar el escrito fue hasta el 06 de junio de 2022, en ejercicio del derecho de defensa, debido proceso y contradicción.

En el presente caso, revisado el sistema de información FOREST de la Entidad, así como el expediente SDA-08-2010-2018, se pudo evidenciar que el señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, no presentó escrito de descargos dentro del término de ley establecido, con el fin de garantizar el derecho a la defensa.

IV. DE LAS PRUEBAS

La etapa probatoria tiene como objeto producir elementos de juicio, encaminados a obtener determinadas piezas probatorias tendientes a crear convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes, con fundamento en sus pretensiones o defensas.

Dichas piezas procesales deben ser necesarias, conducentes y pertinentes, toda vez que los hechos articulados en el proceso son los que constituyen el tema a probar, y estos tendrán incidencia sobre lo que se va a concluir en el mismo.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia con radicación 11001-03-28-000-2014-00111-00(S) del 05 de marzo de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), señaló:

“(...) la finalidad de la prueba es llevar al juez a la certeza o conocimiento de los hechos que se relatan en la demanda o en su contestación y su objetivo es soportar las pretensiones o las razones de la defensa. Para el efecto, la ley previó una serie de medios de prueba que pueden ser decretados en el marco del proceso, aquellos están enunciados en el artículo 165 del Código General del Proceso (...) previo a tomar cualquier decisión respecto a las pruebas, el juez deberá analizar si aquel es conducente, pertinente y útil. Lo anterior, porque según el tenor del artículo 168 del Código General del Proceso se deben rechazar aquellos medios de convicción que no satisfagan las citadas características. La doctrina ha entendido que la pertinencia de la prueba hace alusión a la relación del medio de convicción y el objeto del proceso y significa que las pruebas “deben versar sobre hechos que conciernan al debate, porque si en nada tienen que ver con el mismo entran en el campo de la impertinencia”. Bajo la misma línea argumental el profesor Hernán Fabio López Blanco, sostiene que la prueba impertinente es aquella que nada aporta a la Litis, pues busca probar un hecho inocuo para los fines perseguidos dentro del proceso (...)”

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 y el derecho a la defensa, en virtud del cual, *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”* y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El Código General del Proceso determina en cuanto a las pruebas:

1. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, esto es la necesidad de la prueba (artículo 164 del Código General del Proceso).
2. Sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (artículo 165 del Código General del Proceso).
3. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba (artículo 167 del Código General del Proceso).
4. Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y que el juez rechazará *in limine* las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifestaciones superfluas (artículo 168 del Código General del Proceso).

En virtud de lo expuesto, se tiene que las pruebas son un medio de verificación de las afirmaciones y hechos que formulan las partes dentro de un proceso, con el fin de otorgarle al operador jurídico las pautas necesarias para tomar una decisión. Por lo tanto, no sólo se necesita allegar oportunamente las pruebas que se pretenden hacer valer dentro del proceso, sino que estas deben ser congruentes con el objeto del mismo, igualmente éstas deben cumplir con los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad.

Por su parte, el tratadista Nattan Nisimblat en su libro *“Derecho Probatorio - Principios y Medios de Prueba en Particular Actualizado con la Ley 1395 de 2010 ...”*, en las páginas 131 y 132, al respecto de los requisitos intrínsecos de la prueba, definió lo siguiente:

“(…)

2.3.1.1. Conducencia.

La conducencia es la idoneidad del medio de prueba para demostrar lo que se quiere probar y se encuentra determinada por la legislación sustantiva o adjetiva que impone restricciones a la forma como debe celebrarse o probarse un determinado acto jurídico (elementos ad substantiam actus y ad probationem) (...)

2.3.1.2. Pertinencia.

Inutile est probare quod probatum non relevant y frustra probatum non relevant. La pertinencia demuestra la relación directa entre el hecho alegado y la prueba solicitada. Bien puede ocurrir que una prueba sea conducente para demostrar un hecho determinado, pero que, sin embargo, no guarde ninguna relación con el “tema probatorio”. Son ejemplos de pruebas impertinentes las que tienden a demostrar lo que no está en debate

2.3.1.3. Utilidad.

En desarrollo del principio de economía, una prueba será inútil cuando el hecho que se quiere probar con ella se encuentra plenamente demostrado en el proceso, de modo que se torna en innecesaria y aún costosa para el debate procesal. Para que una prueba pueda ser considerada inútil, primero se debe haber establecido su conducencia y pertinencia. En virtud de este principio, serán inútiles las pruebas que tiendan a demostrar notorios, hechos debatidos en otro proceso o hechos legalmente presumidos. (...)

Desde el punto de vista procedimental se tiene en cuenta, con base en lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, que esta Autoridad Ambiental está investida de la facultad para decretar la práctica de las pruebas consideradas de interés para el presente proceso sancionatorio.

El párrafo del artículo de práctica de pruebas citado en el párrafo anterior determinó que:

“Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas”.

V. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Conforme al lineamiento general trazado con antelación, el tema de prueba está constituido por aquellos hechos que se hacen necesario probar, es decir, se refiere a los hechos que se deben investigar en cada proceso, para el caso que nos ocupa corresponden a aquellos que llevaron a esta Dirección a tomar la decisión de formular pliego de cargos mediante el **Auto 01929 del 12 de abril de 2022**, en contra del señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, por instalar avisos volados, o salientes de la fachada del establecimiento de comercio, así como por colocar publicidad en las ventanas y puertas del establecimiento ubicado en la Calle 24 C No. 80 C –18 de la Localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá, D.C., sin el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia ambiental, lo cual hace necesario probar o desvirtuar mediante las pruebas que, de forma legal se aporten o practiquen dentro del presente procedimiento administrativo.

En este sentido, y previo a determinar las pruebas conducentes, útiles y pertinentes a incorporar de oficio en el caso que nos ocupa, corresponde citar que se tendrán como prueba únicamente los documentos que guarden relación con los cargos imputados en el **Auto 01929 del 12 de abril de 2022** y que formen parte del Expediente **SDA-08-2010-2018**, por considerarse acertados y legales, a fin de llegar al convencimiento suficiente que permita a esta Secretaría emitir un pronunciamiento de fondo.

Ahora bien, para el caso que nos ocupa, el señor JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO, no presentó descargos ni solicitud de pruebas contra el Auto 01929 del 12 de abril de 2022, siendo esta la oportunidad procesal con que contaba el investigado para aportar y/o solicitar la práctica de pruebas que estimara conducentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, en consecuencia, esta autoridad ambiental determina que no existen pruebas por decretar a solicitud de parte.

No obstante, y como quiera que esta Entidad dentro de esta etapa probatoria podrá ordenar de oficio las que estime necesarias, se considera que, por guardar directa relación con los cargos imputados, resulta provechosa la práctica de las siguientes pruebas:

- **Concepto Técnico 04324 del 11 de marzo de 2010, con sus respectivos anexos.**
- **Concepto Técnico 00438 del 14 de enero de 2014, con sus respectivos anexos.**

Estos documentos resultan **conducentes**, en la medida en que son el medio idóneo para demostrar la existencia del hecho que dio origen al presunto incumplimiento de normas de carácter ambiental, teniendo en cuenta que así lo señala el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, modificada por Ley 2387 de 2024, el cual indica que la autoridad ambiental competente, podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como operativos, incautaciones, visitas técnicas de control, seguimiento, inspección, conceptos técnicos, etc. y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

El insumo técnico es **pertinente**, toda vez que, demuestra una relación directa entre los hechos investigados como es el presunto incumplimiento a la normatividad ambiental en materia de publicidad exterior visual, por la instalación de los avisos en la Calle 24 C No. 80 C –18 de la Localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá, D.C, sin tener en cuenta las condiciones establecidas por la normatividad, es decir que el documento contiene las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la conducta objeto de reproche.

Con lo anterior, estos medios resultan **útiles**, toda vez que con ellos se establecen la ocurrencia del hecho investigado, el cual aún no se encuentran demostrado con otra. Lo anterior, hace de los conceptos técnicos 04324 del 11 de marzo de 2010 y 00438 del 14 de enero de 2014, con sus respectivos anexos, un medio probatorio necesario para demostrar la ocurrencia del hecho constitutivo de infracción ambiental.

Como consecuencia de lo expuesto se tendrán como prueba, los conceptos técnicos 04324 del 11 de marzo de 2010 y 00438 del 14 de enero de 2014, con sus respectivos anexos, por ser los medios probatorios conducentes, pertinentes y útiles para el presente caso, a fin de determinar con certeza el hecho constitutivo de infracción ambiental, de conformidad con lo establecido en la parte motiva del presente Auto y como se dispondrá en la parte dispositiva de este acto administrativo.

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 7 del artículo 27 del Decreto Distrital 646 del 22 de diciembre de 2025, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Ambiente” el cual, dispone que la Dirección de Procesos Sancionatorios, ejercerá, entre otras las siguientes funciones:

“1. Expedir los actos administrativos de trámite y conceptos técnicos para el impulso procesal de los procesos sancionatorios ambientales.

(...)

7. Decidir sobre la procedencia del Decreto y práctica de pruebas a petición de parte o de oficio.”

Mediante Resolución No. 2063 del 23 de octubre de 2025, “por medio de la cual se realiza la incorporación de unos(as) funcionarios(as) de libre nombramiento y remoción dentro de la nueva planta de personal de la Secretaría Distrital de Ambiente”, se incorporó en el cargo de Director de Procesos Sancionatorios al suscrito funcionario.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Procesos Sancionatorios de la Secretaría Distrital de Ambiente,

DISPONE

ARTICULO PRIMERO: Ordenar la apertura de la etapa probatoria por el término de treinta (30) días contados a partir de la firmeza del presente acto administrativo, dentro del procedimiento sancionatorio ambiental, iniciado mediante el **Auto 04608 del 1 de agosto de 2014**, en contra del señor **JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO**, identificado con cédula de ciudadanía 79.627.663, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO PRIMERO: El presente término podrá ser prorrogado por una sola vez y hasta por sesenta (60) días, para lo cual deberá estar soportado en los correspondientes conceptos técnicos que establezcan la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas de conformidad a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La totalidad de los costos que demande la práctica de pruebas serán a cargo de la parte solicitante, conforme lo señala el parágrafo del Artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

ARTICULO SEGUNDO: Tener como pruebas dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, los siguientes documentos por ser pertinentes, conducentes, útiles y necesarios, para el esclarecimiento de los hechos:

Incorporar los siguientes documentos obrantes en el expediente **SDA-08-2010-2018**:

- El **Concepto Técnico 04324 del 11 de marzo de 2010, con sus respectivos anexos.**
- El **Concepto Técnico 00438 del 14 de enero de 2014, con sus respectivos anexos.**

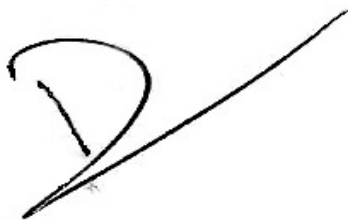
ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido del presente acto administrativo al señor JOSE MIGUEL QUINTANA HENAO, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTICULO CUARTO: El expediente **SDA-08-2010-2018**, estará a disposición de la parte interesada en la oficina de expedientes de esta Secretaría de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente acto Administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con el Artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 10 días del mes de marzo del año 2026



DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO
DIRECCION DE PROCESOS SANCIONATORIOS

Elaboró:

CINDY LORENA DAZA LESMES

CPS:

SDA-CPS-20250536

FECHA EJECUCIÓN:

18/06/2025

Revisó:



SECRETARÍA DE AMBIENTE

IVAN MAURICIO CASTILLO ARENAS

CPS:

SDA-CPS-20260788

FECHA EJECUCIÓN:

20/06/2025

Aprobó:

DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCIÓN:

10/03/2026