

AUTO N. 01092

“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 6 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 visita técnica el día 18 de septiembre de 2009, al establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 5 No. 16 – 18 de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C, de propiedad de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, identificada con cédula de ciudadanía 1.032.357.288, con el fin de verificar el cumplimiento normativo ambiental en materia de publicidad exterior visual, los resultados de la mencionada visita fueron consignados en el **Concepto Técnico 19249 del 12 de noviembre de 2009**.

Ahora bien, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, encontró mérito suficiente para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental mediante **Auto 5007 del 30 de septiembre de 2011**, en contra de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 modificada por Ley 2387 de 2024.

El **Auto 5007 del 30 de septiembre de 2011**, fue notificado por edicto a la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, fijado el día 14 de marzo de 2012 y desfijado el día 28 de marzo de 2012, de la misma manera el acto administrativo fue comunicado al Procurador Delegado Para Asuntos Judiciales, Ambientales y Agrarios, a través del radicado 2012EE042189 y fue publicado en el Boletín Legal de esta Secretaría el día 5 de abril de 2022.

Mediante **Auto 5008 del 30 de septiembre de 2011**, la Subdirección de Calidad de Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, ordenó a la señora **NANCY MILENA**

ESCARRAGA, el desmonte del elemento de Publicidad Exterior Visual tipo Aviso, instalado en la carrera 5 No. 16 – 18 de esta ciudad.

El **Auto 5008 del 30 de septiembre de 2011**, se comunicó a la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, mediante radicado 2012EE045672 del 11 de abril de 2012.

La Subdirección de Calidad de Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante **concepto técnico 07973 del 20 de noviembre de 2012** aclaró el concepto técnico 19249 del 12 de noviembre de 2009, en el sentido de consignar las infracciones encontradas al momento de la visita realizada el día 18 de septiembre de 2009, así como también indicar que la norma aplicable al proceso sancionatorio es la Ley 1333 de 2009.

Acto seguido, por medio del **Auto 02613 del 01 de mayo de 2022**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, 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 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 02613 del 01 de mayo de 2022**, fue notificado por edicto a la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, fijado el 09 de junio de 2022 y desfijado el 15 de junio de 2022, previo envío de la citación para notificación personal mediante radicado 2022EE100214 del 01 de mayo de 2022.

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 decrete, 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-08-2010-2012**, 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.”

La señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del **Auto 02613 del 01 de mayo 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 01 de julio de 2022.

En el presente caso, revisado el sistema de información FOREST de la Entidad, así como el expediente **SDA-08-2010-2012**, se pudo verificar que la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**,

no radicó ningún documento relacionado con el tema que nos ocupa y tampoco solicitó pruebas en contra del **Auto 02613 del 01 de mayo de 2022**.

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

En lo concerniente a las pruebas obrantes en el expediente **SDA-08-2010-2012**, perteneciente al proceso adelantado en contra de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, es procedente hacer un análisis del concepto de la prueba y sus requisitos para así poder decretar o incorporar las mismas.

Para el caso que nos ocupa, la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, no presentó escrito de descargos ni solicitud de pruebas contra el Auto 02613 del 01 de mayo de 2022, siendo esta la oportunidad procesal con que contaba la presunta infractora, para aportar y solicitar la práctica de pruebas que estimara conducentes y pertinentes, de conformidad a lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009; es por ello que ésta Autoridad Ambiental determina que no existen pruebas por decretar por parte de la presunta infractora.

En consecuencia, esta Secretaría dispondrá abrir la etapa probatoria de acuerdo con el proceso sancionatorio ambiental iniciado en contra de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, incorporando para el presente caso la siguiente prueba y sus anexos:

1. El concepto técnico 19249 del 12 de noviembre de 2009, aclarado mediante concepto técnico 07973 del 20 de noviembre de 2012, junto con sus respectivos anexos.

En relación con los medios probatorios documentales que se decretan de oficio y que se incorporan a la presente investigación, cabe resaltar que, conforme a los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad, los mismos están calificados para demostrar la configuración o no del hecho objeto de investigación, ya que aportan la información necesaria e idónea para que este despacho llegue al pleno convencimiento de la ocurrencia o no de la conducta materia de investigación.

Esta autoridad considera que resultan pertinentes en tanto que guardan relación directa con los hechos, habida cuenta que con los mismos se puede evidenciar las condiciones de modo, tiempo y lugar de la ocurrencia de estos. Son a la vez conducentes por cuanto guarda debida aptitud o idoneidad legal para acreditar o desvirtuar los cargos formulados, teniendo en cuenta que por este medio probatorio se encuentra consignada la información referente a los resultados de la visita

realizada el día 18 de septiembre de 2009, con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en materia de publicidad exterior visual.

Finalmente, el concepto técnico 19249 del 12 de noviembre de 2009, aclarado mediante concepto técnico 07973 del 20 de noviembre de 2012, junto con sus respectivos anexos, son útiles y necesarios, en la medida que pueden demostrar el fundamento fáctico contenido en los cargos formulados.

En vista de lo anterior, esta Autoridad Ambiental al encontrar reunidas las condiciones que se deben observar en los diferentes medios probatorios, esto es, conducencia, pertinencia y utilidad, en la parte decisoria de este Auto se incorporará el material probatorio arriba señalado al presente proceso sancionatorio, con el fin de que dicha documentación se tenga en cuenta a la hora de tomar la decisión de fondo y de esta manera se pueda llegar al convencimiento necesario para adoptar la decisión que en derecho corresponda.

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 6 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.

(...)

6. Expedir el acto administrativo que decida sobre la formulación de cargos, en los casos en los que exista mérito para continuar con la investigación”

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

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental, iniciado por esta Entidad, mediante el **Auto 5007 del 30 de septiembre de 2011**, en contra de la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, identificada con cédula de ciudadanía 1.032.357.288, 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.

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, modificada por Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO SEGUNDO: De oficio, conforme a las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, incorporar y practicar como pruebas dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, las siguientes por ser pertinentes, conducentes y necesarias, para el esclarecimiento de los hechos:

Incorporar los siguientes documentos obrantes en el expediente **SDA-08-2010-2012**:

1. El concepto técnico 19249 del 12 de noviembre de 2009, aclarado mediante concepto técnico 07973 del 20 de noviembre de 2012, junto con sus respectivos anexos.


ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido del presente acto administrativo a la señora **NANCY MILENA ESCARRAGA**, 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.

ARTÍCULO CUARTO: El expediente **SDA-08-2010-2012** 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:

SANDRA JULIETH BARRIOS CASTILLO CPS: SDA-CPS-20260792 FECHA EJECUCIÓN: 08/06/2025

Revisó:

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

Expediente SDA-08-2010-2012