

RESOLUCION N. 02309

“POR LA CUAL SE REVOCA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS - AUTO 07205 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2014 - AUTO 01145 DEL 23 DE MARZO DE 2018, Y EL AUTO 01823 DEL 26 DE MAYO DE 2020 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

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, 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 la Resolución 046 del 2022 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, realizó visita técnica de control el día 18 de septiembre de 2009, al predio ubicado Carrera 5 No. 17-47 de la localidad de Santa Fe de esta ciudad, respecto de la publicidad exterior visual instalada en dicho predio, por la cual se expidió el **Concepto Técnico No. 19220 del 12 de noviembre de 2009**, el cual fue aclarado por el **Concepto Técnico No. 8958 del 17 de diciembre de 2012**.

Que a través del **Auto 00439 del 08 de enero de 2014**, se ordena el Desmonte de los Elementos de Publicidad Exterior Visual.

La Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección de Control Ambiental, mediante el **Auto No. 07205 del 27 de diciembre de 2014**, dispuso el inicio del procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, en calidad de propietaria de los elementos de publicidad exterior instalados en la carrera 5 No.17-47 de la localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., con el fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental.

El auto de inicio fue notificado personalmente el día 22 de mayo de 2015, a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, comunicado

al Procurador 4º Judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá mediante el radicado 2015EE29996 del 23 de febrero de 2015, y publicado en el boletín legal ambiental el día 11 de agosto de 2015.

Con posterioridad, a través del **Auto No. 01145 del 23 de marzo de 2018**, la Dirección de Control Ambiental, formuló el siguiente pliego de cargos a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214:

“(...)

CARGO PRIMERO: *Instalar publicidad exterior visual en la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe 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.*

CARGO SEGUNDO: *Ubicar más de un aviso por fachada en el establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a) del artículo 7 del Decreto 959 de 2000.*

CARGO TERCERO: *Colocar publicidad exterior visual en condición no permitida como es volada o saliente de la fachada del establecimiento ubicado en la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a) del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.*

CARGO CUARTO: *Colocar pendones en vías públicas de la Carrera 5 No.17-47 de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá D.C., en condiciones no permitidas, es decir, sin contener información de eventos cívicos, institucionales, culturales, artísticos, políticos o deportivos, contraviniendo así lo normado en el numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000.*

(...)”

Que mediante oficio con radicado 2018EE59725 del 23 de marzo de 2018, esta entidad envió citación para la notificación del precitado acto administrativo, el cual no fue posible notificar personalmente, por lo cual se surtió la notificación por edicto desfijado día 23 de mayo de 2018.

Que mediante **Auto 01823 del 23 de mayo de 2020**, se decretan pruebas en el proceso sancionatorio en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214.

Que el anterior acto fue notificado por aviso el día 21 de diciembre de 2020.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

- **De los Fundamentos Constitucionales y legales.**

Que el artículo 29 de la Constitución Política establece:

“(…) 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. (…)”

Que el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, consagra entre otras cosas, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano. Así mismo, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que a su vez, el artículo 80 de la Carta Política, preceptúa que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Que el artículo 209 de la constitución Política de Colombia establece: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, establece en el Artículo 3, que las actuaciones administrativas se adelantaran con arreglo a la normativa constitucional, a la ley especial y a los principios previstos por esta misma así:

“Artículo 3º. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

*En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, **sus actos**, contratos y resoluciones, **mediante las comunicaciones**, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.*

En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

Que el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 establece:

“Corrección de irregularidades en la actuación administrativa. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.”

- **DE LA REVOCATORIA DIRECTA**

Que en materia de revocatoria directa la Ley 1437 de 2011 su artículo 93 establece como causales de revocación las siguientes:

“Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.**
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.**
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.**

Que la revocatoria directa, se tiene prevista por el ordenamiento jurídico colombiano, como un mecanismo de control que tiene la propia administración para volver a decidir sobre asuntos de los cuales ya había decidido, en procura de corregir de manera directa o a petición de parte, aquellas actuaciones que resultan contrarias al orden constitucional y legal establecido, así como cuando se evidencia que no cumplen con las expectativas del interés público o social o cuando causa agravio injustificado a una persona natural y/o jurídica.

Que mediante la revocatoria directa no se quiere declarar la ilegalidad o no del acto administrativo, cuestión que sólo atañe a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sino que,

se trata de retirarlo de la vida jurídica haciendo cesar sus efectos desde el mismo momento de su expedición y no desde la ejecutoria del nuevo acto que lo revoca.

Que respecto a la primera causal, ésta se traduce en la ilegalidad del acto administrativo, y cuando la Administración se percata que éste se encuentra contrario a la Constitución o a la Ley lo que debe hacer es quitarlo de la vida jurídica, dejarlo sin efecto a través del mecanismo de revocatoria directa. Cabe resaltar, que dicha oposición a la Constitución o a la Ley, debe ser manifiesta, es decir, que salta a simple vista, sin necesidad de hacer un análisis jurídico de la norma, simplemente con comparar los textos se puede evidenciar el error.

Que en relación a la segunda causal, ésta se configura cuando el acto no se conforma con el interés público o social o atenta contra él, es decir, que con el acto administrativo se desconozca la prevalencia del interés general sobre el interés particular, el cual se encuentra consagrado como un principio del Estado Social de Derecho.

Que en cuanto a la causal tercera, el Consejo de Estado determino en providencia del día 13 de octubre de 2011, dentro del radicado: 25000-23-24-000-2010-00319-01 CP. Dra. María Elizabeth García González, lo siguiente:

“(...) Ahora bien, en lo que tiene que ver con el alcance de la expresión “agravio injustificado”, la Sección Tercera de esta Corporación ha señalado que “se trata en realidad de una hipótesis que involucra una valoración estrictamente jurídica en tanto que exige la presencia de un perjuicio sin motivo, razón o fundamento a una persona, el cual sólo puede darse cuando medie la ilegalidad del acto, o cuando se rompe el postulado de la igualdad ante las cargas públicas, principio que, a su vez, retoma lo dispuesto por el artículo 13 Superior. (...)”

Que en conclusión la revocatoria directa es un mecanismo de control de la misma administración sobre sus actos, que se traduce en la potestad de revisar y volver a decidir sobre asuntos respecto de los cuales ha adoptado una decisión, con miras a enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones lesivas de la constitucionalidad o legalidad que deben amparar el acto que profiere, o vulneratorias de los derechos fundamentales, asegurando la legalidad y la prevalencia del interés público o social, potestad que comporta también la obligación de proceder a revocar los actos oficiosamente cuando se constate la ocurrencia de una de las causales previstas en la ley.

Que en ese sentido la Corte Constitucional desde la sentencia C-742 de 1999 Mp José Gregorio Hernández Galindo, ha sostenido que la revocatoria directa tiene como propósito otorgar a la autoridad administrativa la capacidad de corregir lo actuado por ella misma, estableciendo:

“(...) La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, (...) Pero, también es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la

ocurrencia de una de las causales señaladas. Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona. (...)”

Que este mismo tribunal estableció en la sentencia C-306 del 26 de abril de 2012, Mp Mauricio González Cuervo, el carácter extraordinario de esta herramienta de la administración:

“(...) La revocación directa de los actos administrativos tiene un carácter extraordinario, en especial cuando están de por medio situaciones jurídicas individuales y concretas fundadas en el mismo, debiendo reunir al menos los requisitos mínimos que el Legislador considere necesarios para proteger los derechos de quienes han sido favorecidos a partir de su vigencia y también con miras a la realización de la seguridad jurídica. Dadas las causales previstas en la ley, de oficio o a petición de parte, la administración está facultada para hacerlo en cualquier momento. (...)”

Que así, la revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular, tiene como fin el restablecimiento del orden jurídico, del interés público o social y el derecho que tiene toda persona de que se le garanticen sus derechos y no se le cause agravio injustificado alguno. Por lo tanto, es deber de la administración retirar sus propios actos cuando opere alguna de las causales contempladas en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que el artículo 97 de Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece:

“ARTÍCULO 97. REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. *Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.”*

Que, en ese orden de ideas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección cuarta, en la sentencia del 25 de octubre del año 2017 con radicado No. 73001-23-31-000-2008-00237-01(20566), ha indicado: *“(...) la Administración no puede revocar los actos de contenido particular que hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.*

La exigencia legal contenida en el anterior inciso, se predica de los actos que puedan reputarse como creadores de derechos o de una situación jurídica particular y concreta, es decir, que ofrezcan confianza a su beneficiario de la titularidad de una posición jurídica favorable determinada.

En otras palabras, el acto creador del derecho es aquel en virtud del cual el destinatario resulta favorecido, se reconoce para el administrado una situación jurídica subjetiva de ventaja, una prerrogativa, genera un impacto positivo o favorable respecto de la titularidad de un derecho.

Por esto, es el reconocimiento de un derecho o de una situación jurídica particular y específica favorable, lo que hace que el acto sea revocable o irrevocable, pues la Administración no puede desconocer los derechos subjetivos que un acto haya reconocido.

De manera que el requisito del consentimiento expreso y escrito del titular depende que el acto administrativo sea creador de derechos o de una situación jurídica individual.

Lo anterior implica que si el acto no crea un derechos subjetivos o interés legítimo favorable y directo para un particular, podrá ser revocado, en todo o en parte, (...)

Que así mismo la Corte Constitucional en sentencia T-338 de 2010, manifestó:

*“(...) Por consiguiente, si es ostensible el quebranto al ordenamiento jurídico por parte del beneficiario del acto administrativo que le reconoce derechos particulares y concretos, el sistema jurídico no puede brindarle protección, pues sólo se la da a los derechos que provengan de un justo título, para las situaciones en las que se ha obrado conforme al principio de buena fe. Así, ante una abrupta, incontrovertible y abierta actuación ilícita, la revocatoria debe desplegarse a favor del interés colectivo – materializado en la protección del orden jurídico-, que prima sobre el interés particular”. No obstante, aclaró que “lo anterior no autoriza, sin embargo, la revocatoria de los actos administrativos por sospecha. La ilicitud debe ser manifiesta. De serlo, esto es, de evidenciarse las actuaciones fraudulentas por parte de las personas, la presunción de buena fe pasa a favorecer a la Administración. (...) De lo contrario, esto es, en caso de que no haya existido por parte del particular actuación fraudulenta alguna, **que haya habido un error de hecho o de derecho por parte de la Administración**, o que existan indicios que sustenten duda al respecto, la Administración está obligada a demandar su propio acto, pues de lo contrario se le impondría al particular una carga excesiva frente al poder del Estado”. (Subrayado y con negrilla fuera de texto).*

De lo expuesto se colige que existe ilustración suficiente respecto de la finalidad de la revocatoria directa, de sus formalidades y oportunidad, además que existe fundamento jurisprudencial respecto de la facultad que le genera esta figura a la administración, para corregir sus actuaciones de oficio o a petición de parte, siempre y cuando se tipifique alguna de las causales determinadas para tal efecto.

De los principios de las actuaciones administrativas

Es pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, el cual establece que:

“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.

De igual manera el numeral 11 del artículo 3 de Ley 1437 del 18 de enero de 2011, establece:

“(...) En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa (...)”.

Que en ese orden de ideas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección cuarta, en la sentencia del 25 de octubre del año 2017 con radicado No. 73001-23-31-000200800237-01(20566), ha indicado:

“(...) la Administración no puede revocar los actos de contenido particular que hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

La exigencia legal contenida en el anterior inciso, se predica de los actos que puedan reputarse como creadores de derechos o de una situación jurídica particular y concreta, es decir, que ofrezcan confianza a su beneficiario de la titularidad de una posición jurídica favorable determinada.

En otras palabras, el acto creador del derecho es aquel en virtud del cual el destinatario resulta favorecido, se reconoce para el administrado una situación jurídica subjetiva de ventaja, una prerrogativa, genera un impacto positivo o favorable respecto de la titularidad de un derecho.

Por esto, es el reconocimiento de un derecho o de una situación jurídica particular y específica favorable, lo que hace que el acto sea revocable o irrevocable, pues la Administración no puede desconocer los derechos subjetivos que un acto haya reconocido.

De manera que el requisito del consentimiento expreso y escrito del titular depende que el acto administrativo sea creador de derechos o de una situación jurídica individual.

Lo anterior implica que si el acto no crea un derechos subjetivos o interés legítimo favorable y directo para un particular, podrá ser revocado, en todo o en parte (...).”

En este sentido, las autoridades deben realizar la revocatoria directa de los actos administrativos, en cualquier tiempo siempre que sobre dichos actos administrativos no se haya dictado auto admisorio de la demanda por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

A su turno la Corte Constitucional en Sentencia T-033 de 2002, con ponencia del Dr. Rodrigo Escobar Gil, señaló con relación a la revocatoria directa:

“...Para la Corte, la revocatoria directa tiene una naturaleza y un propósito diferente al de la vía gubernativa, pues la primera comporta un auténtico privilegio para la Administración, como titular del poder del imperium del Estado y gestora del interés público de eliminar del mundo jurídico por considerarlos contrarios a la Constitución y la Ley. De ahí que esta Corporación haya declarado que tal facultad consistente en ...dar a la autoridad de corregir por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público...”

Así las cosas, la revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular tendrá por objeto el restablecimiento del orden jurídico, del interés público o social y el derecho que tiene

toda persona que le garanticen sus derechos, por lo tanto, es deber de la administración retirar sus propios actos, frente a la materia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto con radicación 11001-03-06-000-2016-00052-00(2288) del 8 de junio de 2016; citando la Sentencia del 20 de mayo de 2004. Rad: 1998-3963 de la Sección Segunda. Subsección A. del Consejo de Estado, advierte que:

“ Son razones de legalidad las que constituyen un juicio estrictamente lógico jurídico, esto es, una confrontación normativa sobre la infracción al orden preestablecido con violación del principio de legalidad, y hay razones de mérito cuanto el acto es extinguido por contrariar el interés público o social, o una persona determinada recibe un agravio injustificado”.

En armonía con lo anterior el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera en la sentencia del 28 de septiembre de 2017, con radicado No. 15001-23-33-000-201300065-01, ha indicado que:

“...únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son demandables”.

Por otra parte, y en relación con la procedencia del archivo de un expediente o una actuación administrativa, vale aclarar que el Decreto 1400 del 6 de agosto 1970, derogado por la Ley 1564 del 12 de julio 2012, entró en vigor íntegramente desde el primero 1 de enero de 2016, (Acuerdo No. PSAA15-10392 del 1 de octubre de 2015 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

En consecuencia, el artículo 122 de la Ley 1564 del 12 de julio de 2012 *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”* estableció que:

...“El expediente de cada proceso concluido se archivará conforme a la reglamentación que para tales efectos establezca el Consejo Superior de la Judicatura, debiendo en todo caso informar al juzgado de conocimiento el sitio del archivo”.

Visto así los marcos normativos que desarrollan la siguiente etapa del procedimiento sancionatorio ambiental, el presente asunto se resolverá de la siguiente manera;

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

Que citado con anterioridad el marco jurídico de la revocatoria, esta Secretaría procede a adelantar el estudio pertinente respecto a la revocatoria directa del **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014** *“Por el cual se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental”*, y por consiguiente el **Auto 01145 del 23 de marzo de 2018** *“Por el cual se formula pliego de Cargos y*

se toman otras determinaciones”, y el **Auto 01823 del 26 de mayo de 2020** “Por el cual se decretan la práctica de pruebas y se adoptan otras determinaciones”, como quiera que el auto por el cual inicia el proceso sancionatorio nace viciado de nulidad, haciendo que todo los actos derivados del mismo incurran en las determinaciones previstas por el numeral primero el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, que a saber establece:

1. “Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o la ley.”

Que el referido numeral describe, entre otras, la procedencia de la revocatoria directa por motivos de ilegalidad, la cual tiene como finalidad restablecer el orden jurídico, convirtiéndose entonces en el medio legal para sustraer del ordenamiento jurídico, aquel acto administrativo que esté contrario a la ley y que en el presente caso debe entrar la administración a observar que aun cuando el **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014** “Por el cual se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental”, se inició en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.242.214, en calidad de propietaria de los elementos de publicidad instalados en la Carrera 5 No. 17-47 de la localidad de Santa Fe de esta ciudad, incurriendo en una irregularidad legal por cuanto el acto en sí se encuentra viciado de nulidad.

Que de esta forma y teniendo en cuenta que el acto administrativo fue iniciado con base y/o fundamento en el **Concepto Técnico No. 19220 del 12 de noviembre de 2009**, el cual fue aclarado por el **Concepto Técnico No. 8958 del 17 de diciembre de 2012**, fueron actos preparatorios imperfectos al contemplar una norma, la cual contenía criterios y metodología para la imposición de multas, Resolución 4462 del 2008, actos que nacieron por lo tanto viciados, ya que la norma aplicable dentro del proceso sancionatorio es la Ley 1333 de 2009.

Siendo esta la premisa, se hace preciso que, antes de iniciar una actuación administrativa, debe existir claridad frente al contenido de los Conceptos Técnico, como base del acto jurídico, y así mismo poder tener certeza legal y que la misma no generen nulidad del acto administrativo en alusión al principio del debido proceso, de lo contrario esta Entidad podría causar un yerro o peor aún a una violación al debido proceso. Así mismo, la Constitución política de Colombia establece en su artículo 29 lo siguiente:

*“**Artículo 29.** 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.”*

Por otra parte, la Sentencias T-073 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Corte Constitucional, planteó que:

“El debido proceso constituye un conjunto de garantías destinadas a la protección del ciudadano vinculado o eventualmente sujeto a una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio. En consecuencia, implica para quien asume la dirección del procedimiento la obligación de observar, en todos sus actos, la plenitud de las formas previamente establecidas en la Ley o en los reglamentos. Esto, con el fin de preservar los derechos de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o una obligación o a la imposición de una sanción[16].”

Bajo la acepción anterior, el debido proceso se resuelve en un desarrollo del principio de legalidad, en la medida en que representa un límite al poder del Estado. De esta manera, las autoridades estatales no pueden actuar a voluntad o arbitrariamente, sino únicamente dentro de las estrictas reglas procedimentales y de contenido sustancial definidas por la Ley[17]. La manera de adelantar las diferentes etapas de un trámite, de garantizar el derecho de defensa, de interponer los recursos y las acciones correspondientes, de cumplir el principio de publicidad, etc., se encuentra debidamente prevista por el Legislador y con sujeción a ella deben proceder los jueces o los funcionarios administrativos correspondientes.”

Que establecido lo anterior, se infiere que el **Concepto Técnico No. 19220 del 12 de noviembre de 2009**, el cual fue aclarado por el **Concepto Técnico No. 8958 del 17 de diciembre de 2012**, nace viciado, por cuanto este un acto preparatorio imperfecto, que fue argumento para dar inicio al proceso sancionatorio a través del **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014**, en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.242.214, no siendo procedente, por cuanto como se dijo, el Concepto Técnico con llevo al error, frente a la norma a aplicar generando duda e inseguridad jurídica, por lo tanto, sería lesivo continuar el proceso sancionatorio en honra al Debido proceso, que de forma equivocada se abrió en contra de esta.

Una vez expuesto lo anterior y en atención a que **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014**, estaba viciado de nulidad, presentándose así, una violación al debido proceso, de esta manera y en aras de garantizar el deber que tiene esta Autoridad Ambiental de control, vigilancia y seguimiento a las infracciones ambientales, y a su vez el deber de suprimir del mundo jurídico todo yerro que vulnera la constitucionalidad y legalidad, se hace necesario Revocar el acto.

Que, por las razones antes dadas, resulta para esta Dirección de Control Ambiental, más que ajustado predicar la vulneración de derechos de orden Constitucional y legales, acordes con lo estipulado en el numeral primero del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, debiéndose en consecuencia, proceder a la revocatoria del **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014** “Por el cual se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental”, y por consiguiente el **Auto 01145 del 23 de marzo de 2018** “Por el cual se formula pliego de Cargos y se toman otras determinaciones”, y el **Auto 01823 del 26 de mayo de 2020** “Por el cual se decretan la práctica de pruebas y se

adoptan otras determinaciones”, a su vez, ordenar el archivo del proceso sancionatorio contenidos en el Expediente **SDA-08-2010-2812**.

Que de otro lado, en lo que respecta a la revocatoria de los actos administrativos de carácter particular y su consentimiento, vale traer a colación lo señalado por el Honorable Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, siendo Consejero ponente: el Docotr Jorge Octavio Ramirez Ramirez, quien mediante sentencia con radicado número 73001-23-31-000-2008-00237-01, del 25 de octubre de 2017, señaló:

*“(…) El artículo 73 ib, prevé que la Administración no puede revocar los actos de contenido particular que hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. La exigencia legal contenida en el anterior inciso, se predica de los actos que puedan reputarse como creadores de derechos o de una situación jurídica particular y concreta, es decir, que ofrezcan confianza a su beneficiario de la titularidad de una posición jurídica favorable determinada. En otras palabras, el acto creador del derecho es aquel en virtud del cual el destinatario resulta favorecido, se reconoce para el administrado una situación jurídica subjetiva de ventaja, una prerrogativa, genera un impacto positivo o favorable respecto de la titularidad de un derecho. **Por esto, es el reconocimiento de un derecho o de una situación jurídica particular y específica favorable, lo que hace que el acto sea revocable o irrevocable, pues la Administración no puede desconocer los derechos subjetivos que un acto haya reconocido. De manera que el requisito del consentimiento expreso y escrito del titular depende que el acto administrativo sea creador de derechos o de una situación jurídica individual. Lo anterior implica que si el acto no crea un derecho subjetivo o interés legítimo favorable y directo para un particular, podrá ser revocado, en todo o en parte, sin que esté sujeto, para efectos de modificación de sus condiciones y contenido, a lo dispuesto en el artículo 73 del C.C.A. (…)**”.*

Que de esta manera la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, acorde con la jurisprudencia antes citada, advierte que, para el caso en particular, la Resolución que establece responsabilidad administrativa, no le crea al particular una situación jurídica favorable con su expedición, resultando así innecesario el consentimiento previo por parte de la investigada, habida cuenta que se trata de un acto administrativo que como se ha expuesto le es desfavorable. Que en ese sentido cabe citar al Doctor Jaime Ossa Arbeláez, quien en el libro Derecho Administrativo sancionatorio, una aproximación dogmática, segunda edición año 2009, en lo que respecta a la pena y la sanción y noción de sanción administrativa, pagina 532 señala:

“(…) La sanción, en cualquier forma o modalidad, implica una idea punitiva, de castigo, de condena, de corrección. (…)”

“(…) Sin embargo, el pensamiento moderno de lo que es la sanción está dirigido, en el campo del derecho administrativo, a garantizar el acatamiento de los preceptos dictados por la administración, irrogando la inflicción de un mal al contraventor como una reacción propia del ordenamiento jurídico. Es el Estado el que grava con un perjuicio al sujeto que ha desconocido sus órdenes o mandatos, o ha incurrido en sus prohibiciones. (…)”

Que de los apartes doctrinales antes citados, se logra establecer de forma clara, que en ninguna manera la presente actuación administrativa será para la administrada una situación favorable o

de privilegio, pues con ésta se le esta imponiendo un gravamen o carga en razón a su conducta infractora, ante la cual le corresponde defenderse y demostrar su inocencia, confirmando una vez más, no ser necesario el consentimiento previo por parte de la investigada, como ya se ha expuesto.

Que frente al **Auto 00439 del 08 de enero de 2014**, el cual ordena el Desmante de los elementos de Publicidad Exterior Visual, se declare la pérdida de Fuerza Ejecutoria.

Conforme a lo anterior y en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría, tendientes a evitar las actuaciones sucesivas, se considera procedente disponer el archivo definitivo de las actuaciones administrativas adelantadas por esta Entidad mediante el expediente **SDA-08-2010-2812**.

IV. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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 acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° numeral 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“2. Expedir los actos administrativos que aclaren, modifiquen, adicionen o revoquen los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios.”

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar el **Auto 07205 del 27 de diciembre de 2014** “Por el cual se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental”, y por consiguiente el **Auto 01145 del 23 de marzo de 2018** “Por el cual se formula pliego de Cargos y se toman otras determinaciones”, y el **Auto 01823 del 26 de mayo de 2020** “Por el cual se decretan la práctica de pruebas y se adoptan otras determinaciones”, en contra de la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.242.214, en calidad de propietaria de los elementos de publicidad instalados en la Carrera 5 No. 17-47 de la localidad de Santa Fe de esta ciudad, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar la Pérdida de la Fuerza Ejecutoria del **Auto 00439 del 08 de enero de 2014** “*Por medio del cual se ordena el Desmonte de Elementos de Publicidad Exterior Visual, y se toman otras determinaciones*”, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente **SDA-08-2010-2812**, una vez agotados todos los términos y trámites interadministrativos partes de esta Autoridad Ambiental.

PARÁGRAFO - Dar traslado a la Oficina de Expedientes de esta Entidad, para que proceda a archivar las diligencias mencionadas y retire el expediente en físico de la base activa de la Entidad.

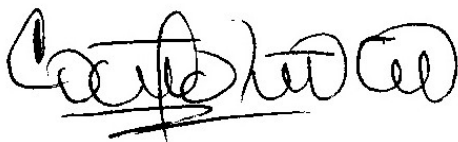
ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido de la presente resolución a la señora **RUTH ZENAIRA GACHA LARA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.242.214, en la Carrera 5 No. 17-47 de la localidad de Santa Fe de esta ciudad., según lo establecido en el artículo 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: 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.

ARTÍCULO SEXTO: Contra el presente acto administrativo No procede recurso alguno de conformidad con lo preceptuado en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Expediente SDA-08-2010-2812.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 04 días del mes de junio del año 2022



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

AURA CONSTANZA GALVIS RINCON

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20220480 DE 2022

FECHA EJECUCION:

03/05/2022

14

Revisó:

DIANA PAOLA FLOREZ MORALES

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20220458 DE 2022

FECHA EJECUCION:

04/05/2022

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

04/06/2022

Sector: SCAAV-PEV