

RESOLUCION N. 02776

“POR LA CUAL SE REVOCAN LOS AUTOS NOS. 07080 DEL 26 DE DICIEMBRE DE 2014, 01686 DEL 31 DE MAYO DE 2019 Y 02479 DEL 30 DE JUNIO 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, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas en la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por la Resolución 046 de 2022, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, profesionales de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, procedieron a realizar operativo de control el día **2 de octubre de 2009**, al predio ubicado en la Avenida Calle 82 No.12-45 local 04 de la localidad de Chapinero de esta ciudad, evidenciando en el establecimiento de comercio denominado **“LOTO”**, propiedad de la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660-1, la instalación de un elemento de publicidad exterior visual, tipo aviso no divisible de una cara de exposición, sin contar con previo registro de esta autoridad ambiental; información contenida en el **Concepto Técnico No. 17935 del 27 de octubre de 2009**.

Que, posteriormente, el mencionado informe fue aclarado por medio del **Concepto Técnico No. 431 del 14 de enero de 2014**, en el sentido de establecer que la norma aplicable para el proceso sancionatorio que hoy nos ocupa, corresponde a la normativa especial de la Ley 1333 de 2009, el cual señaló:

(...)

CONCEPTO TÉCNICO QUE SE ACLARA: 17935 del 27 de Octubre de 2009

REPRESENTANTE LEGAL Y/O PROPIETARIO DEL ELEMENTO DE PUBLICIDAD: JOHANA SANINT KROES

RAZÓN SOCIAL: COSMETIKA LTDA

NIT Y/O CEDULA: 830137660

EXPEDIENTE: SDA-08-2010-2127

DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIÓN: Avenida Calle 82 No. 12-45 Local 04

LOCALIDAD: CHAPINERO

1. **OBJETO:** Aclarar el Concepto Técnico No. 17935 del 27 de Octubre de 2009 en cuanto a las infracciones contenidas en el acta de visita y la norma aplicable para el proceso sancionatorio indicando que se trata de la Ley 1333 de 2009.
2. **MOTIVO DE LA ACLARACIÓN:** El presente concepto técnico aclara el concepto Técnico No 17935 del 27 de Octubre de 2009 en el sentido de consignar las infracciones encontradas al momento de la visita realizada el día 02 de Octubre de 2009, como también indicar que la norma aplicable al proceso sancionatorio es la Ley 1333 de 2009.

(...)

5. VALORACIÓN TÉCNICA:

Situación encontrada al momento de la visita respecto a las infracciones del elemento de publicidad exterior visual que se valora:

- Cuenta con publicidad en ventanas o puertas.
- El aviso del establecimiento no cuenta con registro.
- Proteger las calidades espaciales y ambientales de las vías públicas en cuyas zonas verdes, sepradores, andenes, semáforos y puentes no podrá permitirse la ubicación de personas con ningún tipo de publicidad, excepto la institucional, ya sea por medio de uniformes, carteles o cualquier otro tipo de mecanismo que persiga tal propósito.
- El local cuenta con más de un aviso por fachada.

6. CONCEPTO TÉCNICO:

Se sugiere al Grupo Legal tomar las acciones jurídicas necesarias dentro del proceso sancionatorio, según lo contemplado en la Ley 1333 de 2009.

(...)"

Que, como consecuencia de lo anterior, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, por medio del **Auto No. 04189 del 11 de julio de 2014**, dispuso:

“(…) PRIMERO. - Ordenar a la Sociedad COSMETIKA LTDA., identificada con Nit. 830.137.660-8, hoy Sociedad COSMETIKA S.A.S., el desmonte de los elementos publicitarios que anuncian: Aviso 1: “LOTO”, Aviso 2: (en vidrios y ventana “LOTO”, instalados en la Avenida Calle 82 No. 12 – 45 Local 4, de esta Ciudad, en el término de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de la comunicación del Auto, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

PARÁGRAFO PRIMERO. - *Si vencido el término no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el presente Artículo, los elementos de Publicidad Exterior Visual objeto de esta actuación serán desmontados, a costa de la Sociedad COSMETIKA LTDA., identificada con Nit. 830.137.660-8, hoy Sociedad COSMETIKA S.A.S., en calidad de propietaria de los elementos de Publicidad Exterior Visual tipo aviso, instalados en la Avenida Calle 82 No. 12 – 45 Local 4 de esta ciudad.*

PARÁGRAFO SEGUNDO. - *El desmonte previsto en el presente Auto se ordena sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por violación de las normas de Publicidad Exterior Visual.”*

Que, el anterior Auto, fue comunicado a la sociedad investigada por medio del radicado No. 20124EE117882 del 16 de julio de 2014, quedando ejecutoriado el 22 de julio de 2014. Asimismo, fue publicado en el Boletín Legal Ambiental de esta Entidad el 30 de diciembre de 2014.

Que, la Dirección de Control Ambiental, emitió el **Auto No. 07080 del 26 de diciembre de 2014**, por medio del cual se inició un proceso sancionatorio en contra de la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: No. 830137660-8, propietaria del elemento de publicidad exterior visual tipo aviso en fachada no divisible de una cara de exposición, ubicado en la Avenida Calle 82 No.12-45 local 4 de la Localidad de Chapinero de esta ciudad.

Que, el mencionado acto administrativo fue notificado mediante aviso fijado del 27 al 31 de julio de 2015, previo envío citatorio mediante radicado No. 2015EE15620 del 1 de febrero de 2015; quedando debidamente notificado el día 3 de agosto de 2015, y publicado en el Boletín Legal Ambiental de esta Entidad el día 7 de octubre de 2015. Asimismo, mediante radicado No. 2015EE29996 del 23 de febrero de 2015, se comunicó al Procurador 4°. Judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá.

Que, posteriormente mediante **Auto No. 01686 del 31 de mayo de 2019**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló pliego de cargos a la sociedad **COSMETIKA LTDA**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660-8, en los siguientes términos:

“(…) “Cargos primero: instalar publicidad exterior visual tipo aviso en la avenida calle 82 No. 12 – 45 local 04 de la localidad de Chapinero 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 del 2000.

Cargos segundo: *instalar más de un aviso en la fachada del establecimiento comercial de la avenida calle 82 No. 12 – 45 local 04 de la localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal a del artículo 7 del Decreto 959 del 2000.*

Cargos tercero: *colocar avisos en condiciones no permitidas debido a que hay avisos publicitarios pintados e incorporados a las ventas y puertas del establecimiento comercial de la avenida calle 82 No. 12-45 local*

04 de la localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., contraviniendo así lo normado en el literal c del artículo 8 del Decreto 959 de 2000.”

Que, ante la imposibilidad de surtir la notificación de manera personal, el precitado acto administrativo fue notificado por edicto fijado en lugar visible de la Entidad el 28 de junio de 2019, desfijado el 2 de julio de 2019. Previo envío citatorio mediante radicado No. 2019EE12136 del 31 de mayo de 2019.

Que, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante **Auto No. 02479 del 30 de junio de 2020**, dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO. - Ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta entidad, mediante el **Auto 07080 del 26 de diciembre de 2014**, en contra de la sociedad **COSMETIKA S.A.S**, identificada con NIT 830.137.660-1, por las infracciones relacionadas en materia de publicidad exterior visual, evidenciadas en el predio de la Avenida Calle 82 No.12-45 local 04 de la localidad de Chapinero de esta ciudad. Lo anterior de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo”.

Que, el anterior auto fue notificado por edicto fijado el 8 de febrero de 2021 y desfijado el 19 de febrero del mismo año, previo envío citatorio mediante radicado No. 2020EE106919 del 30 de junio de 2020.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

- De los Fundamentos Constitucionales

Que, la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991, señala:

“ARTICULO 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.

(...) 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 58 de la Carta Política establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica.

Que, así mismo, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Que, esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir la compensación de los daños que a aquellos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

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 concluiría.”

- **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, con 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 determinó 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, al realizar una búsqueda selectiva en el Registro Único Empresarial y Social de Cámara de Comercio (RUES), se pudo evidenciar que la sociedad **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660 – 1, se encuentra representada legalmente por la señora **JOHANA SANINT KROES**, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.478.977 y el estado de su matrícula mercantil se encuentra activa. Asimismo, registra como dirección comercial y de notificaciones judiciales la Carrera 7 No. 180-75 MOD. 4 local 14, de la Localidad de Usaquén de esta ciudad; la misma será tenida en cuenta para efectos de notificación del presente acto administrativo.

Que, citado con anterioridad el marco jurídico de la revocatoria, esta Secretaría procede a adelantar el estudio pertinente respecto a la revocatoria directa de **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014, 01686 del 31 de mayo de 2019 y 02479 del 30 de junio de 2020**, como quiera que los referidos incurren 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, con ocasión del operativo de control del día **2 de octubre de 2009**, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría generó el **Concepto Técnico No. 17935**

del 27 de octubre de 2009, respecto de la publicidad exterior visual, presuntamente instalada por la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660-1, en la Avenida Calle 82 No.12-45 local 04 de la Localidad de Chapinero de esta ciudad.

Que, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, profirió el **Concepto Técnico No. 431 del 14 de enero de 2014**, con el fin de “aclarar” el **Concepto Técnico No. 17935 del 27 de octubre de 2009**, a efectos de indicar que la norma aplicable para el proceso sancionatorio es la Ley 1333 de 2009.

Que, con fundamento en el **Concepto Técnico No. 431 del 14 de enero de 2014**, por el cual aclaró el **Concepto Técnico No. 17935 del 27 de octubre de 2009**, la Secretaría Distrital de Ambiente profirió el **Auto No. 07080 del 26 de diciembre de 2014**, mediante el cual se dio Inicio al Proceso Sancionatorio Ambiental, en contra de la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: No. 830137660-8, propietaria del elemento de publicidad exterior visual tipo aviso en fachada no divisible de una cara de exposición, ubicado en la Avenida Calle 82 No.12-45 local 4 de la Localidad de Chapinero de esta ciudad, por la presunta instalación de un elemento de publicidad exterior visual.

Que, la Procuraduría 4º Judicial II Agraria y Ambiental de Bogotá, por medio del radicado No. 2014ER186142 del 10 de noviembre de 2014, le solicitó a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, la REVOCATORIA DIRECTA, de 23 Autos de aclaración de inicio, al considerar que los Autos aclaratorios son contrarios a la constitución o a la ley, por lo que se debe retirar de la vida jurídica, es decir, dejarlo sin efectos mediante la revocatoria directa.

Que, en el radicado No. 2014ER186142 del 10 de noviembre de 2014, la Procuraduría 4º Judicial II Agraria y Ambiental de Bogotá, le solicitó a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, la REVOCATORIA DIRECTA de una serie de Autos de aclaración del Auto de inicio, como del mismo Auto de inicio, al considerar que los referidos Autos son contrarios a la constitución y a la ley, toda vez que el acto administrativo de inicio acogió un Concepto Técnico el cual presentaba un error en su fundamentación, error que no podría ser corregido mediante la figura de la aclaración, la cual, de conformidad con el ordenamiento jurídico (art. 45 Ley 1437 de 2011, artículo 285 de la Ley 1564 de 2012, según el caso) y la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia de fecha 27 de agosto de 2009 del Consejo de Estado, sección cuarta con consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas), sólo procede si se trata de corregir errores aritméticos o de transcripción, es decir aquellos errores que no afectan en forma sustancial el contenido del acto administrativo que se corrige, en otras palabras, la aclaración no procede a efectos de corregir errores de fondo, como son aquellos relacionados con la fundamentación del acto administrativo y por ello, en este caso, señala el ente de control, que se deben retirar de la vida jurídica los referidos Autos, es decir, dejarlos sin efectos mediante la revocatoria directa.

Que, con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que el **Concepto Técnico No. 17935 del 27 de octubre de 2009**, como bien lo señala su objeto (...para establecer la sanción según grado de afectación paisajística de acuerdo a la Resolución 4462 de 2008, Resolución 931 de 2008.) y continúa

señalando: “(...) **4. VALORACIÓN TÉCNICA:** De la sanción por instalar elementos ilegales. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 Capítulo 1 de la Resolución No. 4462 de 2008, por el cual se establece el **índice de Afectación Paisajística**, cuya formula es:(...)”; no tuvo como fundamento la Ley 1333 de 2009, vigente para la fecha de los hechos, se establece que dicho concepto no podría ser fundamento para la expedición de ningún acto administrativo en el marco de la presente investigación, ni podría ser objeto de aclaración por las razones ya expuestas por la Procuraduría General de la Nación; por ende, esta Secretaría, debe proceder a revocar, **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014, 01686 del 31 de mayo de 2019 y 02479 del 30 de junio de 2020**, por medio de los cuales se ordenó la apertura de un proceso sancionatorio, se formuló pliego de cargos y se ordenó la apertura de la etapa probatoria, respectivamente.

Ahora bien, partiendo del hecho de que **el Concepto Técnico No. 17935 del 27 de octubre de 2009**, tiene un error en su fundamentación legal, el mismo no puede ser acogido en ningún acto administrativo posterior; de tal manera, corresponde ordenar el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2010-2127**, toda vez que las mismas, tienen y deben tener fundamento en el referido concepto técnico.

Lo anterior, en observancia del deber de suprimir del mundo jurídico todo posible yerro que pueda vulnerar la constitucionalidad y legalidad, por ello, es pertinente acudir a la figura de la revocatoria directa, adoptando las decisiones que bien correspondan.

En consecuencia, corresponde revocar **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014, 01686 del 31 de mayo de 2019 y 02479 del 30 de junio de 2020**, por medio de los cuales se ordenó la apertura de un proceso sancionatorio, se formuló pliego de cargos y se ordenó la apertura de la etapa probatoria, respectivamente, por consiguiente, es necesario ordenar el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2010-2127**.

Lo anterior, en aplicación a lo establecido en la causal primera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, es decir la causal referente a “**cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley**”, se considera procedente decretar la revocatoria directa de **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014, 01686 del 31 de mayo de 2019 y 02479 del 30 de junio de 2020**.

Que, para estos efectos, es necesario precisar que, si bien el legislador señaló que la revocatoria de los actos administrativos de carácter particular y concreto requieren del consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, dicha circunstancia busca proteger los derechos e intereses de quienes hayan sido favorecidos con los efectos derivados del acto administrativo que se pretende revocar.

Que, sin embargo, en el caso que nos ocupa, la situación jurídica derivada de la expedición de **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014**, por medio del cual se inició un proceso sancionatorio ambiental, **01686 del 31 de mayo de 2019**, mediante el cual se formuló unos cargos y **02479 del 30 de junio de 2020**, por medio del cual se ordenó la apertura de la etapa probatoria, respectivamente; no reconocen derechos o favorecen los intereses del investigado, por el contrario, los referidos actos administrativos constituyen un acto de reproche que, en nada

favorece los intereses de la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660-1, y en ese sentido resulta inane solicitar su autorización para la revocatoria de los actos administrativos en comento.

Por otra parte, en relación con la figura de la revocatoria directa, procedente de oficio o a petición de parte, el profesor Jaime Orlando Santofimio en el Tratado de Derecho Administrativo, Pág. 301. Cuarta edición, reimp: octubre de 2007 señala:

“No obstante, en ambos se coincide en que la revocatoria es la perdida de vigencia de un acto administrativo en razón a la declaratoria hecha por el funcionario que lo profirió o su inmediato superior, con base en precisas causales fijadas en la Ley. Su fundamento es –ha dicho el Consejo de Estado- el de no “...permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir, el imperio del principio de legalidad y de la oportunidad y conveniencia de la Administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio”^{1,2}

Lo anterior, se refuerza aún más considerando que los procedimientos administrativos deben adelantarse en garantía de las debidas formas procesales y de los derechos de los administrados, de esta manera, la decisión unilateral de esta Autoridad de revocar la decisión contenida en los actos objeto de revisión, al contrario de generar inseguridad, genera confianza en la actividad administrativa, al regirse por el debido proceso que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, debe regir en las actuaciones administrativas.

Dicho esto y por virtud de lo preceptuado por el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el ejercicio y desenvolvimiento de la función administrativa debe fundarse entre otros, en los principios de igualdad, economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad, buena fe y debido proceso, destacándose este último, como el conjunto de garantías que buscan asegurar a los investigados por la administración pública una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. Lo cual genera de suyo que las actuaciones de las autoridades que detentan la función administrativa se encuentran circunscritas al orden constitucional y legal preestablecido, en aras de preservar las garantías que buscan proteger los derechos de quienes están involucrados en una relación o situación jurídica.

En relación con la aplicación de los principios rectores, cabe destacar lo indicado por la Corte Constitucional en Sentencia C-188 de 1999, expresó la Corte:

“(...)... en la disposición impugnada se muestra con claridad el desconocimiento de los principios de igualdad, eficacia y celeridad, que deben presidir la función administrativa, según el artículo 209 Ibídem. El Estado, en sus relaciones con los particulares, no puede asumir legítimamente las conductas que censura y castiga si provienen de ellos. Si les exige puntualidad en el pago de sus obligaciones tributarias, y si tan duramente castiga el hecho de que no las cancelen a tiempo, elementales principios de justicia y equidad hacen imperativo que, correlativamente, su propio

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 14 de noviembre de 1975, C.P: Luis Carlos Sáchica.

² Gamboa Santofimio Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo, Pag301.Cuarta edición, reimp: octubre de 2007.

comportamiento en idénticas situaciones se ajuste a las exigencias que formula a los particulares (...)." (Negritas fuera de texto).

Es así como se encuentra que el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el cual "toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" deben desarrollarse con respeto de las garantías inherentes al derecho fundamental del debido proceso. Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha definido el derecho al debido proceso "como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.

Lo anterior se refuerza aún más considerando que los procedimientos administrativos deben adelantarse en garantía de las debidas formas procesales y de los derechos de los administrados, de esta manera, la decisión unilateral de esta Autoridad de revocar la decisión contenida en el Auto objeto de revisión, al contrario de generar inseguridad, genera confianza en la actividad administrativa, al regirse por el debido proceso que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, debe regir en las actuaciones administrativas.

Habida consideración de lo expuesto y con base en los fundamentos de hecho y de derecho, mencionados de manera precedente, mediante el presente acto administrativo se procederá a revocar **los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014**, por medio del cual se inició un proceso sancionatorio ambiental, **01686 del 31 de mayo de 2019**, mediante el cual se formuló unos cargos y **02479 del 30 de junio de 2020**, por medio del cual se ordenó la apertura de la etapa probatoria, respectivamente; en los términos a puntualizar en la parte resolutive del presente acto administrativo.

Que, con respecto al **Auto No. 04189 del 11 de julio de 2014**, el cual ordena el Desmonte de los elementos de Publicidad Exterior Visual, se declarará la pérdida de Fuerza Ejecutoria en la parte resolutive del presente acto administrativo, en concordancia con lo anteriormente expuesto.

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-08-2010-2127**.

IV. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que, a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado por el acuerdo 546 de 2013, se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA–, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular

adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

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, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, por medio de la cual, el Secretario Distrital de Ambiente, 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 los Autos Nos. 07080 del 26 de diciembre de 2014, por medio del cual se inició un proceso sancionatorio ambiental, **01686 del 31 de mayo de 2019**, mediante el cual se formuló unos cargos y **02479 del 30 de junio de 2020**, por medio del cual se ordenó la apertura de la etapa probatoria, respectivamente; emitidos en contra de la sociedad **COSMETIKA LTDA.**, hoy **COSMETIKA S.A.S.**, con NIT.: 830137660-1, responsable de la publicidad exterior visual, presuntamente instalada en la Avenida Calle 82 No.12-45 local 04 de la Localidad de Chapinero de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Declarar la Pérdida de la Fuerza Ejecutoria del Auto No. 04189 del 11 de julio 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-08-2010-2127, 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.



SECRETARÍA DE
AMBIENTE