

## RESOLUCION N. 02847

**“POR LA CUAL SE REVOCA EL AUTO No. 3380 DEL 5 DE DICIEMBRE DE 2013, LA RESOLUCIÓN No. 2295 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2016, SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL AUTO No. 162 DEL 14 DE FEBRERO DE 2013 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

El 21 de octubre de 2009, esta autoridad ambiental llevó la cabo una visita al establecimiento ubicado en la Calle 69 F No. 2-36 sur de la ciudad de Bogotá, en donde funciona el establecimiento RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA, visita de la cual se elaboró el concepto técnico No. 1938 del 29 de enero de 2010.

A través del Concepto Técnico No. 8817 del 13 de diciembre de 2012, la Secretaría Distrital de Ambiente aclaró el concepto técnico No. 1938 del 29 de enero de 2010, en el sentido de indicar la norma aplicable para este asunto, así como determinar las infracciones encontradas en dicho concepto.

Por medio del Auto No. 162 del 14 de febrero de 2013, esta Secretaría le ordeno al señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA, el desmonte de los elementos de publicidad instalados y ubicados en la Calle 69 F No. 2-36 sur de esta ciudad.

Por medio del Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013, esta autoridad ambiental dispuso iniciar el presente trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra del señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERÍA EL MESÓN DE MAGDA, ubicado en la calle 69 F No. 2-36 sur de la ciudad de Bogotá, decisión que fue notificada por medio de aviso el 27 de julio de 2015, comunicada a la Procuraduría General de la Nación por medio del radicado 2016EE184335 y publicada en el boletín oficial de la entidad el 3 de marzo de 2016.

Mediante la Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016, esta autoridad ambiental encontró mérito suficiente para formular un pliego de cargos en contra de JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento del comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERÍA EL MESON DE MAGDA, decisión que le fue notificada al investigado por medio de edicto fijado el 28 de agosto de 2017 y desfijado el 1 de septiembre del mismo año.

En el expediente no se encuentran otras actuaciones

## 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 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;

- **DE LA PERDIDA DE EJECUTORIEDAD**

El numeral 2 del Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, reguló la pérdida de fuerza ejecutoria en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan su vigencia.”*

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, expidió la Resolución 4462 de 2008, por la cual se estableció el Índice de Afectación Paisajística de los elementos de Publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital, en aras de establecer criterios objetivos, para la imposición de multas por afectación al paisaje como recurso natural renovable.

Que posteriormente, fue expedida la Ley 1333 de 2009, *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”*; norma ésta de obligatorio cumplimiento y la cual regula todo lo atinente al trámite sancionatorio.

Que adicionalmente fue expedida la Resolución 2086 de 2009, por el entonces Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que adoptó la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

Que en consecuencia, dada la entrada en vigencia de tales normas, por tener tal carácter, derogaron tácita y expresamente, todas aquellas disposiciones preexistentes relativas a la imposición de multas y demás, entre ellas la Resolución 4462 de 2008.

Que así las cosas, una vez expedidos los actos administrativos pueden presentarse fenómenos que alteren su normal eficacia.

En la doctrina dicho fenómeno se conoce como el decaimiento del acto; el cual ocurre cuando algunas o parte de las condiciones de hecho o de derecho que le permitieron a la administración pronunciarse en tal sentido no solo dejan de existir en la vida jurídica, sino que también pierden su fuerza de ejecutoria.

Al respecto, el Consejo de Estado en la sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, Subsección A Auto 68001-23-33-000-2015-01276-01, 22 de febrero de 2017. Consejero ponente Dr. Hernán Andrade Rincón, Expediente: 58352 considero que *“(…) el decaimiento del acto administrativo ocurre cuando las disposiciones legales o reglamentarias sobre las cuales se sustenta su expedición, desaparecen del ordenamiento jurídico, como fruto bien de la declaratoria de inexecutable o de la nulidad de la norma jurídica.”*

Que, así las cosas, esta causal se da cuando el acto administrativo ya no cuenta con parte de esas condiciones que le servían de sustento, haciéndole perder la ejecutividad y por ende la ejecutoriedad y su no existencia lo deja incólume frente a la presunción de legalidad, una vez ocurre el decaimiento de un acto administrativo, la consecuencia jurídica que resulta es impedir que hacia el futuro siga produciendo efectos.

Que dado lo anterior, ante la derogatoria tácita de la Resolución 4462 de 2008, dado el advenimiento de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, aquella ha perdido su vigencia, al desaparecer los fundamentos de hecho y de derecho que la sustentaban, luego se hace pertinente declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos que tuvieron como sustento la Resolución 4462 de 2008.

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 No. 3380 del 5 de diciembre de 2013** y la **Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016** como quiera que los actos 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.”**

Con ocasión del operativo de control del día **21 de octubre de 2009**, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría generó el **Concepto Técnico No. 1938 del 29 de enero de 2010**, respecto de la publicidad exterior visual, presuntamente instalada por el señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, en el establecimiento denominado RESTAURANTE Y PESCADERÍA EL MESÓN DE MAGDA, ubicado en la Calle 69 F NO. 2-36 sur de la ciudad de Bogotá.

La Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta Secretaría, profirió el **Concepto Técnico No. 8817 del 13 de diciembre de 2012**, con el fin de “aclarar” el **Concepto Técnico No. 1938 del 29 de enero de 2010**, a efectos de indicar que la norma aplicable para el proceso sancionatorio es la Ley 1333 de 2009.

Con fundamento en el **Concepto Técnico No. 1938 del 29 de enero de 2010, aclarado por medio del Concepto Técnico No. 8817 del 13 de diciembre de 2012**, la Secretaría Distrital de Ambiente profirió el **Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013**, mediante el cual se dio Inicio al Proceso Sancionatorio Ambiental, en contra del señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado RESTAURANTE

Y PESCADERÍA EL MESON DE MAGDA, por la presunta instalación de un elemento de publicidad exterior visual.

Que la Procuraduría 4º Judicial II Agrario 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 Agrario 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. 1938 del 29 de enero de 2010, 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.*), 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, **el Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013** y la **Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016**, por medio del cual se ordenó la apertura de un proceso sancionatorio y se formularon cargos en contra del investigado.

De igual manera debe tenerse en cuenta que el Concepto Técnico No. 8817 del 13 de diciembre de 2012, tuvo como fundamento para calcular la sanción la Resolución No. 4462 de 2008 la que al momento de proferirse el auto de inicio en este asunto, no se encontraba



vigente, ya que a través de la Resolución No. 6947 de 2011, se declaró la pérdida de fuerza ejecutoria de esa decisión

Ahora bien, partiendo del hecho de que Concepto Técnico No. 8817 del 13 de diciembre de 2012, 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-08-2011-756, 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 el Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013 por medio del cual se inició el presente trámite y la Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016 por la cual se formularon cargos, por consiguiente es necesario ordenar el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente SDA-08-2011-756.

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 Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013 por medio del cual se inició el presente trámite y la Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016 por la cual se formularon cargos, 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 del señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento del comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA, y en ese sentido resulta inane solicitar su autorización para la revocatoria del acto administrativo 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, reimpr: 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<sup>1,2</sup>*

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 Ibidem. 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 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

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

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

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 Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013 por medio del cual se inició el presente trámite y la Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016 por la cual se formularon cargos, en los términos a puntualizar en la parte resolutive del presente acto administrativo.

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-08-2011-756**.

#### - **FRENTE A LA PROCEDENCIA DE LA PERDIDA DE EJECUTORIEDAD**

Que al tenor de los argumentos expuestos anteriormente, encuentra perentorio esta Secretaría proceder al estudio del decaimiento del **Auto 162 del 14 de febrero de 2013**, expedido por la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en el cual se le ordenó, al señor señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA, el desmonte de los elementos de publicidad instalados y ubicados en la Calle 69 F No. 2-36 sur de la ciudad de Bogotá D.C., al tenor de las condiciones previstas por el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, como primera medida deben considerarse si el fundamento jurídico del **Auto 162 del 14 de febrero de 2013**, es actualmente exigible, el cual fue expedido con fundamento en la Resolución 4462 de 2008.

En este sentido, encuentra esta Secretaría que como consecuencia de lo derogatoria tácita de la Resolución 4462 de 2008, por la expedición de la Ley 1333 de 2009, ha desaparecido del

ordenamiento jurídico, los fundamentos de derecho que sustentaron la expedición del **Auto No. 162 del 14 de febrero de 2013**.

En tal sentido, partiendo del hecho de que la Ley 99 de 1993 dejó sin efecto los fundamentos de derecho previstos para el procedimiento del traslado del costo del desmonte, conforme se refirió previamente, operando así la pérdida de ejecutoria del **Auto No. 162 del 14 de febrero de 2013**, por la causal establecida en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

En este orden de ideas, esta Entidad considera que es procedente declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de las obligaciones contenidas en del **Auto No. 162 del 14 de febrero de 2013**.

Que consecuencia de la Revocatoria del **Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013**, la **Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016** y de la pérdida de ejecutoriedad del del **Auto No. 162 del 14 de febrero de 2013**, corresponde ordenar el archivo del expediente **SDA-08-2011-756**.

#### **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 conformidad con lo contemplado en los numerales 2° y 7° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021 modificada por la Resolución 046 del 2022, en la que se delegó 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.”*

*7. Expedir los actos administrativos que, de oficio o a petición de parte, declaran o niegan, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos dentro de los procesos sancionatorios”*

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

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. - REVOCAR** Auto No. 3380 del 5 de diciembre de 2013 “Por el cual se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental” y la Resolución No. 2295 del 22 de diciembre de 2016 “Por la cual se formula un pliego de cargos y se toman otras determinaciones”, emitidos en contra del señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento del comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA ubicado en la Calle 69 F No. 2-36 sur de la Ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Declarar la pérdida de ejecutoriedad del **Auto 162 del 14 de febrero de 2013**, “*Por medio del cual se ordena el desmonte de elementos de publicidad exterior visual, y se toman otras determinaciones*”, emitido en contra del señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en su calidad de propietario del establecimiento del comercio denominado RESTAURANTE Y PESCADERIA EL MESON DE MAGDA ubicado en la Calle 69 F No. 2-36 sur de la Ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con 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-08-2011-756**, 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 al señor JAIRO QUESADA TRUJILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.381.819, en la Calle 95 SUR NO.14 A -12 de la Ciudad de Bogotá D.C., según lo establecido en el artículo 66 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.

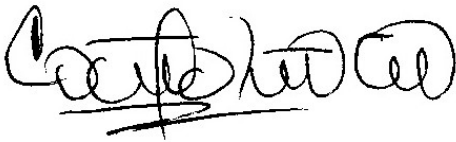
**ARTÍCULO SEXTO:** Publicar la presente Resolución en el Boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.



**ARTÍCULO SÉPTIMO.** – 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-08-2011-756**

**NOTIFÍQUESE, COMÚNIQUESE, Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de junio del año 2022**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

DIEGO FERNANDO SASTOQUE COTES      CPS:      CONTRATO SDA-CPS-20221265 DE 2022      FECHA EJECUCION:      10/06/2022

DIEGO FERNANDO SASTOQUE COTES      CPS:      CONTRATO SDA-CPS-20221265 DE 2022      FECHA EJECUCION:      02/06/2022

**Revisó:**

DANIELA URREA RUIZ      CPS:      CONTRATO SDA-CPS-20220734 DE 2022      FECHA EJECUCION:      28/06/2022

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR      CPS:      FUNCIONARIO      FECHA EJECUCION:      29/06/2022