

## RESOLUCION N. 01828

### “POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

#### 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 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, 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 las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

### CONSIDERANDO

#### I. ANTECEDENTES

La Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, adscrita a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en atención a los radicados 2015ER220397 y 2017ER43647, realizó el 29 de septiembre de 2015 visita técnica en la Calle 24 B con Carrera 68 D, en la ciudad de Bogotá D.C., en la cual se evidenció la instalación de publicidad política o propaganda electoral, tipo afiches, cuyo anunciante corresponde a la señora **FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.968.089.

En consecuencia, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual emitió el Concepto Técnico No. 07340 del 7 de diciembre de 2017, aclarado mediante el Concepto Técnico No. 00473 del 17 de enero de 2018. Con base en dicho concepto, la Dirección de Control Ambiental encontró mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental mediante el Auto No. 0083 del 17 de enero de 2018, en contra de la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN.

El Auto No. 0083 del 17 de enero de 2018 fue notificado personalmente el día 2 de febrero de 2018 a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN; así mismo, fue publicado en el Boletín Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente el 26 de marzo de 2018 y comunicado al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios mediante radicado 2018EE35657 del 23 de febrero de 2018.

Acto seguido, por medio del Auto No. 05730 del 31 de octubre de 2018 la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente formuló cargos en contra de la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN, en los siguientes términos:

*“(…) **CARGO ÚNICO:** Instalar publicidad exterior tipo afiche/cartel en la Calle 24 B Carrera 68 D, de la localidad de Fontibón de Ciudad de Bogotá D.C., área que se constituye espacio público, contraviniendo así lo normado en el literal a) art. 5 del decreto 959 del 2000. (…)”*

El Auto No. 05730 del 31 de octubre de 2018 fue notificado por edicto, fijado en la cartelera de la Entidad entre el 24 y el 30 de enero de 2019, entendiéndose surtida la notificación en esa última fecha, previo envío de citación para notificación personal mediante el radicado No. 2018EE255802 del 31 de octubre de 2018.

Habiéndose vencido el término de para presentar escrito de descargos, se expidió el Auto No. 02322 del 27 de junio del 2019, mediante el cual dispuso ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del presente procedimiento sancionatorio ambiental y en el que se decretaron como medios de prueba los siguientes documentos:

- Concepto Técnico No. 07340 del 7 de diciembre de 2017, aclarado mediante el Concepto Técnico No. 00473 del 17 de enero de 2018, y sus respectivos anexos.

El Auto No. 02322 del 27 de junio del 2019 fue notificado por aviso el 16 de febrero de 2021, previa remisión de la citación para notificación personal mediante el radicado No. 2019EE144047 del 27 de junio del 2019.

Mediante Auto No. 00521 del 16 de enero de 2025, la Dirección de Control Ambiental ordenó dar traslado a la investigada para la presentación de alegatos de conclusión. Dicho auto fue notificado por aviso el 6 de junio de 2025, previa remisión de citación para notificación personal, efectuada mediante radicado No. 205EE12898 del 16 de enero de 2025. En atención a lo anterior, el señor HENRY FERNANDO VILLARRAGA PALACIOS, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.074.367 y portador de la tarjeta profesional No. 409.926 del Consejo Superior de la Judicatura, presentó poder especial otorgado por la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN, para actuar como su apoderado dentro del trámite administrativo sancionatorio en curso.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1. DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido

proceso, en virtud del cual, “*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*”, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

## **2. DEL PROCEDIMIENTO – LEY 1333 DE 2009 MODIFICADA POR LEY 2387 DE 2024 Y DEMÁS DISPOSICIONES**

La titularidad de la acción sancionatoria ambiental está estipulada en el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 de 2024.

*“ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 1 de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:*

**ARTÍCULO 1. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.** *El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.”* (Subrayas y negrillas insertadas).”

La Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3°, modificado por el artículo 3° de la Ley 2387 de 2024, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

A su vez, el artículo 5° ibidem, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, indica que *“las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.”*

En lo atinente a principios, la Ley 1437 de 2011 consagra en su artículo 3° que;

*“(…) 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 concordancia con lo anterior, los numerales 12 y 13 del prenombrado artículo, establece respecto a los principios administrativos de economía y celeridad, lo siguiente:

*“(…) 12. 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.*

*13. 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. (…)*”

El artículo 1 de la Resolución 0042 de 2022, *“Por medio de la cual se regula la publicidad exterior visual, en materia política o propaganda electoral autorizada para las campañas políticas, con ocasión de las consultas populares, internas o interpartidistas de los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica y/o grupos significativos de ciudadanos, para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos para la Presidencia de la República a realizarse el 13 de marzo de 2022, al Congreso de la República en las elecciones a celebrarse el 13 de marzo de 2022 y a la Presidencia y Vicepresidencia de la República en las elecciones a celebrarse el 29 de mayo de 2022, y se toman otras determinaciones”,* dispone:

**“ARTÍCULO 1. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Regular la Publicidad Exterior Visual, en materia de publicidad política o propaganda electoral autorizada en el Distrito Capital, a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que estén debidamente inscritos en el Consejo Nacional Electoral y que participen en las elecciones para Congreso de la República que se efectuarán el 13 de marzo de 2022; los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y/o los grupos significativos de ciudadanos que estén debidamente inscritos en el Consejo Nacional Electoral y que adelanten el 13 de marzo de 2022 consultas populares, internas o interpartidistas para la adopción de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos a la Presidencia de la República, y los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que estén debidamente inscritos en el Consejo Nacional Electoral y que participen en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia de la República que se celebrarán el 29 de mayo de 2022.”

De acuerdo con lo anterior y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado por la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, procede determinar la responsabilidad de la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN, respecto de las conductas que en su momento motivaron el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental mediante el Auto No. 0083 del 17 de enero de 2018.

En el marco de las garantías de defensa y contradicción, se procederá a realizar un análisis exhaustivo del material probatorio contenido en el expediente, así como del marco normativo vigente en la materia. Este análisis permitirá establecer si se encuentra debidamente justificada o no la imposición de las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

### III. ANÁLISIS PROBATORIO Y DECISIÓN

El presente procedimiento sancionatorio ambiental tuvo origen en la visita técnica realizada el 29 de septiembre de 2015 en la Calle 24 B con Carrera 68 D, localidad de Fontibón, ciudad de Bogotá D.C., en la cual se evidenció la instalación de publicidad política o propaganda electoral, tipo afiches, cuyo anunciante correspondía a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN, en un área que se constituye como espacio público. La conducta fue estimada contraria a lo dispuesto en el literal a) del artículo 5 del Decreto Distrital 959 de 2000, formulándose el siguiente cargo:

*“(…) **CARGO ÚNICO:** Instalar publicidad exterior tipo afiche/cartel en la Calle 24 B Carrera 68 D, de la localidad de Fontibón de Ciudad de Bogotá D.C., área que se constituye espacio público, contraviniendo así lo normado en el literal a) art. 5 del Decreto 959 del 2000. (...)”*

Durante la sustanciación del procedimiento, la materia objeto de reproche fue regulada de manera específica mediante la Resolución 0042 del 13 de enero de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Ambiente, cuyo artículo 1 delimitó su objeto y ámbito de aplicación a las campañas políticas correspondientes a las elecciones de Congreso, consultas internas o interpartidistas y elecciones presidenciales de 2022. En la misma disposición se estableció que los destinatarios de las obligaciones allí previstas son los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos inscritos en el Consejo Nacional Electoral.

El artículo 8 de dicha resolución impuso la obligación de retirar los elementos de propaganda política dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la finalización de la contienda electoral, atribuyendo esa carga exclusivamente a los sujetos colectivos allí mencionados. En ningún caso se extendió tal obligación a los candidatos individualmente considerados.

El debido proceso, conforme al artículo 29 de la Constitución Política, exige que toda sanción se funde en norma previa y cierta. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de legalidad



sancionadora se concreta en la existencia de una ley anterior a la conducta y en la claridad con que esta defina el hecho reprochable y la sanción aplicable (Sentencias C-1161 de 2000).

La misma Corporación ha reconocido que el principio de favorabilidad constituye excepción legítima a la irretroactividad. En la Sentencia C-922 de 2001 expresó lo siguiente:

*“(…) No obstante, la Corte advierte que si bien la Constitución de manera general prohíbe la aplicación retroactiva de las disposiciones sancionatorias, establece sin embargo una excepción a dicha prohibición general. Esta excepción se da en el caso en el cual las normas posteriores son más favorables al sancionado que las anteriores, pues entonces la retroactividad no sólo no es inconstitucional, sino que además tal aplicación retroactiva es ordenada por la Constitución. (...)”*

La delimitación del objeto de la Resolución 0042 de 2022 a los comicios celebrados en el año 2022 evidencia su carácter especial y transitorio frente a la regulación general contenida en el Decreto Distrital 959 de 2000. No obstante, en aplicación del principio constitucional de favorabilidad, la autoridad ambiental está obligada a extender sus efectos benéficos a los procedimientos sancionatorios en curso en los que aún no existe decisión definitiva, de modo que la definición más precisa de los sujetos responsables introducida en la Resolución debe preferirse frente a la imputación individual formulada con base en la norma general.

En la Sentencia T-1087 de 2005, la Corte reiteró que el principio de favorabilidad no se restringe al ámbito penal, sino que también se proyecta en el derecho sancionador administrativo, incluso con efectos como la pérdida de eficacia de actos sancionatorios en curso cuando una norma posterior resulta más benigna para el administrado.

De manera concordante, la Sentencia SU-516 de 2019 precisó que la favorabilidad hace parte integral del derecho al debido proceso y que su aplicación procede “sin hacer distinción entre normas sustantivas y procesales”. Esta postura reafirma que, en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio, la norma posterior más favorable debe aplicarse de manera inmediata, incluso cuando la actuación ya se encuentra en curso, en aras de garantizar un tratamiento justo y equitativo al investigado.

Aplicadas estas reglas al caso concreto, el título de imputación atribuido inicialmente a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN (afiches en espacio público en 2015) pierde sustento de imputación individual a la luz de la normativa posterior más favorable: la Resolución 0042 de 2022 asigna la carga de instalación y retiro de la propaganda exclusivamente a los sujetos colectivos definidos en su artículo 1, sin comprender a candidatos individuales.

En consecuencia, el análisis conjunto del principio de legalidad, el desarrollo jurisprudencial de la favorabilidad y la delimitación normativa introducida por la Resolución 0042 de 2022 permite concluir, de manera inequívoca, que la conducta investigada no es jurídicamente imputable a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN. La normativa posterior, más clara y favorable, excluye expresamente su responsabilidad individual, por lo que corresponde declarar su exoneración.

#### IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

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.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada y adicionada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y modificada por la Resolución 0689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

*“1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.*

*9. Expedir los actos que ordenan el archivo, desglose, acumulación, ordenación cronológica y defoliación de actuaciones administrativas en los procesos de carácter sancionatorio. (...)”*

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

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Exonerar de responsabilidad dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado mediante el Auto No. 0083 del 17 de enero de 2018 en contra de la señora **FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.968.089, conforme a lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO:** En consecuencia, el procedimiento sancionatorio ambiental continuará adelante contra el presunto infractor **PARTIDO ALIANZA VERDE** identificado con NIT. 800.142.005-8.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Advertir a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN que el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables requiere, previamente, de la obtención ante la Secretaría Distrital de Ambiente del respectivo permiso, concesión, autorización o licencia ambiental. Así mismo, cualquier afectación que se genere de manera directa sobre los recursos naturales renovables o el medio ambiente dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, así como por el incumplimiento de los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar el contenido del presente acto administrativo a la señora FANNY MELINA GUTIÉRREZ GARZÓN, a través de su apoderado, el señor HENRY FERNANDO VILLARRAGA PALACIOS, al correo [fernandovillarragapalacios@gmail.com](mailto:fernandovillarragapalacios@gmail.com) y

[fannymelina@yahoo.es](mailto:fannymelina@yahoo.es), según lo establecido en los artículos 68 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO:** Comunicar el contenido del presente acto administrativo al **PARTIDO ALIANZA VERDE**, a través de su representante legal o quien haga sus veces en la dirección Calle 36 No. 28 A - 24 en la ciudad de Bogotá D.C.

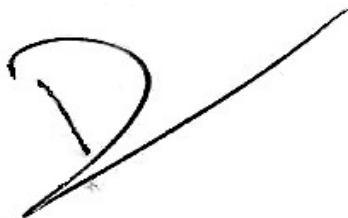
**ARTÍCULO QUINTO:** Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

**ARTÍCULO SEXTO:** Publicar la presente resolución en el Boletín Legal Ambiental de la entidad, en cumplimiento del artículo 29 de la ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Contra el artículo primero del presente acto administrativo procede recurso de reposición, el cual podrá ser interpuesto personalmente y por escrito ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 y con el lleno de los requisitos establecidos para el presente caso, en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de septiembre del año 2025**



**DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO**  
**DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

DANIELA RODRIGUEZ TABORDA

CPS:

SDA-CPS-20250819

FECHA EJECUCIÓN:

02/09/2025

**Revisó:**

IVAN MAURICIO CASTILLO ARENAS

CPS:

SDA-CPS-20251285

FECHA EJECUCIÓN:

03/09/2025



**Aprobó:**

DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCIÓN:

29/09/2025