

RESOLUCION N. 05649

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA REVOCATORIA DIRECTA 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, 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 facultades delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, en adelante la Secretaria, realizó visita de control ambiental el 27 de mayo de 2015 en la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., encontrando en vías públicas, específicamente en postes del mobiliario urbano, trece (13) elementos de publicidad exterior visual tipo pendón que anunciaban *“La DIAN a su alcance en un solo lugar. Feria de Servicios DIAN. Mayo 27 y 28, centro de convenciones compensar Av. 68 No. 49 A-47”*, teniendo como anunciante a la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** identificada con Nit. 800.197.268-4.

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría, de la citada visita emitió el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, en el que se consignó el presunto incumplimiento de la normativa ambiental vigente en materia de publicidad exterior visual.

Que el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017 concluyó que, desde el punto de vista técnico, se evidenció que la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN**

no cuenta con autorización para la ubicación de pendones en los postes del mobiliario urbano tal como lo dispone la Resolución 5453 de 2009. Por consiguiente, infringe la normativa ambiental en materia de publicidad exterior visual.

Que mediante el Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría, inició procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, “[en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.”, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009

Que el Auto anteriormente enunciado, fue publicado en el boletín legal de la Secretaria el 03 de octubre de 2019, comunicado a la Procuradora 30 Judicial II Agraria y Ambiental de Bogotá D.C. mediante radicado 2019EE212598 del 13 de septiembre de 2019 y notificado de manera personal el 09 de mayo de 2019 al señor MARCO ALEJANDRO APONTE PATIÑO, identificado con la cédula de ciudadanía 19.485.865, en calidad de apoderado de la DIAN.

Que mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** solicitó la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, invocando a causal 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009.

Que la Secretaria, mediante Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, formuló cargos en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, “[en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.”, en los términos del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009. Acto notificado personalmente al apoderado de la DIAN, el 07 de enero de 2019.

Que mediante oficio radicado 2020ER11729 del 21 de enero de 2020 la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, presentó escrito de descargos en contra del Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019.

Que mediante oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, presentó solicitud de nulidad del procedimiento sancionatorio ambiental.

Que la Secretaria mediante Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, decidió no declarar la Cesación del Proceso Sancionatorio Ambiental SDA-08- 2018-1055, adelantado en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN) identificada con Nit. 800.197.268. Notificada por aviso el 20 de mayo de 2021.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Sea lo primero señalar que este acto administrativo tiene por objeto analizar la pertinencia de la revocatoria de las actuaciones administrativas emitidas por la Secretaria, con posterioridad al Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, por el cual se inició procedimiento sancionatorio ambiental contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, “[en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.”.

Al respecto es pertinente señalar que la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, mediante oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 presentó solicitud de nulidad del procedimiento sancionatorio ambiental, argumentando:

“De conformidad con los artículos 29 de la Constitución Política y 132 al 137 del Código General de Proceso (Ley 1564 de 2012), por remisión de los artículos 207 y 208 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en adelante el CPACA, propongo nulidad procesal por violación al debido proceso y derecho a la defensa de mi representada por cuanto la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente del Distrito Capital D.C, a la fecha no se ha pronunciado sobre la solicitud de cesación del procedimiento presentada por la entidad que represento, pretermitiendo el procedimiento señalado por la Ley, (...)

(...)

Determinado el ámbito de aplicación, así como el alcance de los derechos que fueron vulnerados nos corresponde precisar la razón por la que (...) la Secretaria Distrital de Ambiente vulneró el derecho al debido proceso y al de defensa a la entidad que represento.

El artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, mediante el cual establece lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 23. CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.** Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9o del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo”. Líneas y negrilla fuera de texto.*

De la disposición normativa transcrita es claro que la cesación del procedimiento procede cuando:

1. *Aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9, de la citada Ley.*

2. Solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso del fallecimiento del infractor.

Quiero decir lo anterior, que cuando ora en oportunidad dentro del proceso sancionatorio una solicitud de cesación del procedimiento con las pruebas que la sustentan, la administración ambiental debe resolverla de plano en todo caso antes de la formulación de cargos, por cuanto la ley lo establece de forma expresa, lo cual es procedente si se tiene en cuenta que al resolver dicha solicitud una de las decisiones que se puede adoptar es la cesación y terminación del proceso.

(...)"

Por último, la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, a través de su apoderado en el documento radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020, presenta como petición lo siguiente:

"(...) Solicito a la Dirección de Control Ambiental reconocer la existencia de la causal de cesación del procedimiento ambiental consagrada en el numeral 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, y consecuentemente, proferir mediante acto administrativo motivado la cesación del procedimiento a favor de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN), identificada con NIT. 800.197.268-4, de acuerdo a lo previsto en la Ley 1333 de 2009".

En lo corresponde al aspecto procedimental, esta Dirección, en cumplimiento al Estado de Derecho al que está sometido y en ejercicio de sus funciones, en aplicación de los principios de la función administrativa, previstos en el artículo tercero de la Ley 1437 del 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y lo Contencioso Administrativo, especialmente, el debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, eficacia, economía y celeridad¹ y en especial por la

¹ Ley 1437 de 2011. **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** 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.

Ley 1437 de 2011. **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** (...)

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.

1. 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 materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

potestad de revocatoria directa de las actuaciones administrativas, prevista en el artículo 93 *ibídem*; entrará a analizar la pertinencia y legalidad de la revocatoria de las actuaciones administrativas emitidas en desarrollo de la investigación adelantada contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, con posterioridad al inicio con Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, considerando que la investigada, mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, solicitó la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, invocando a causal 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, la cual no fue atendida en el momento procesal previsto para ello, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 – Régimen Sancionatorio Ambiental.

Al respecto es pertinente traer a colación la siguiente reflexión del Doctor Alberto Yepes Barreiro Magistrado de la Sección Quinta del Consejo de Estado:

“Reconocido es que una de las expresiones de mayor y completo significado entre los teóricos y pragmáticos de la ciencia jurídica es el denominado “Estado de Derecho”. Creo que no tanto por lo que contiene y justifica como acción, sino por lo que genera desde su origen: La absoluta y total eliminación de la ARBITRARIEDAD por parte de quien ejerce el poder dentro del Estado. Ese es, sin duda, su gran mérito en las sociedades contemporáneas y pluralistas. El Rechtsstaat² o el estado existente bajo régimen del derecho, será todo lo contrario al de aquellos que subsisten bajo el imperio de una fuerza soterrada o visible, impuesta por cualquiera de sus miembros o poderes, aún dentro de la apariencia de una civilización democrática.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

(...)

11. 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.

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.

²Expresión Alemana del Estado de Derecho, que se contrapone a la expresión Machtstaat o Estado bajo el régimen de la fuerza. Gustavo ZAGREBELSKY, en su libro *El Derecho Dúctil*, plantea las diferencias entre los distintos tipos de Estado.

Y es que si hay algo claro en nuestro colectivo social, dentro de nuestra cotidianidad, es que lo antagónico al derecho y si se examina con detenimiento, hasta lo injusto, es lo que el ciudadano del común y la teoría jurídica denominan, en no extraña simbiosis, LA ARBITRARIEDAD.

Huelga manifestar entonces, que cuando quien detenta el poder obra por fuera del derecho, lo hace arbitrariamente; y esa conducta, siempre ameritará un control de responsabilidad político y por supuesto un control jurídico que preserve el sistema de dichos atentados.

(...)³

Con base en lo anterior y en aras de dar estricto cumplimiento al debido proceso en las actuaciones administrativas adelantadas por esta Secretaria; una vez analizada la pertinencia de la revocatoria de las actuaciones emitidas con posterioridad al Auto de inicio 00534 del 25 de marzo de 2019; de ser esto procedente, esta Dirección entrará a analizar de fondo la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, invocando por la investigada mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019.

Es así en lo que corresponde a la solicitud de cesación de procedimiento, el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 – Régimen Sancionatorio Ambiental, prescribe:

“ARTÍCULO 23. CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO. *Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9o del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del acto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo”.* (subrayado fuera de texto)

Con base en la citada disposición normativa se tiene que en efecto, la evaluación sobre la cesación de procedimiento, es una instancia que necesariamente debe agotarse antes del acto de formulación de cargos; lo que para el presente caso no ocurrió, por cuanto la Autoridad no evaluó el documento de solicitud de cesación de procedimiento presentado por la investigada con oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, antes de emitir el auto de cargos 04981 de 03 de diciembre de 2019.

Respecto a derecho fundamental al debido proceso en las actuaciones administrativas la Corte Constitucional en sentencia T-1082/12, se pronunció en el siguiente sentido:

“El debido proceso es un derecho fundamental que tiene una aplicación concreta no sólo en las actuaciones judiciales sino también en las administrativas. La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde la etapa de inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación, y su contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este sentido, la actuación de las

³ Instituciones de Derecho Administrativo en el Nuevo Código, Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Editorial Consejo de Estado y Banco de la Republica. Pag. 29.

autoridades administrativas debe desarrollarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa. Ahora bien, en los casos en los que la actuación de las autoridades respectivas carezcan de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de las personas, nos encontramos frente a lo que se ha denominado como vía de hecho, y para superarla es procedente excepcionalmente la acción de tutela.”

(...)

(...) Nótese que en su interpretación del derecho fundamental al debido proceso administrativo, reconocido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional ha considerado que “pueden presentarse situaciones en las cuales los servidores públicos ejercen sus atribuciones separándose totalmente del ordenamiento jurídico, en abierta contradicción con él, de tal forma que se aplica la voluntad subjetiva de tales servidores y, como consecuencia, bajo la apariencia de actos estatales, se configura materialmente una arbitrariedad, denominada vía de hecho”.

En este sentido, la Corte, en la Sentencia T-590 de 2002, señaló:

*(...) únicamente se configura la **vía de hecho** cuando pueda establecerse sin género de dudas una transgresión evidente y grave del ordenamiento jurídico, de tal entidad que rompa por completo el esquema de equilibrio procesal instaurado en las normas aplicables”.*

Por lo tanto, desde el punto de vista procedimental y en especial en garantía al derecho al debido proceso esta Dirección encuentra merito suficiente para revocar de manera oficiosa las actuaciones administrativas adelantadas con posterioridad al Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, mediante el cual se inició procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, “en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.”.

No obstante lo anterior, es pertinente señalar por parte de esta Dirección, que pese a la omisión de la Autoridad Ambiental de dar trámite a la solicitud de cesación de procedimiento presentado por la investigada mediante con oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, en el momento procesal establecido para ello, la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, una vez emitidos los cargos mediante Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, presentó documento de descargos, en los cuales de manera alguna hizo alusión al yerro de la administración al no haber resuelto la solicitud de cesación del procedimiento incoada por ésta, lo que dio lugar a que el procedimiento continuara sin haber efectuado la evaluación correspondiente a la referida solicitud.

En este orden de ideas, en lo que concierne a las siguientes actuaciones

- Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, de formulación de cargos contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, en calidad de

anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.

- Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, que resolvió la solicitud presentada con oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 y declaró la no cesación del proceso sancionatorio ambiental SDA-08- 2018-1055, adelantado en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN).

Es pertinente traer a colación las causales de revocatoria de los actos administrativos, señaladas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a saber:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. 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”.

Es así, que con relación al Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, que formuló cargos en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, y posterior Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, que decidió no declarar la cesación del proceso sancionatorio ambiental SDA-08-2018-1055, adelantado en contra de la citada investigada; dado que desconocieron la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, presentada mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, se incurrió en la causal primera de revocatoria directa prevista en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es “*ser manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley*”.

Lo anterior, por cuanto el hecho de haber continuado con la actuación administrativa, sin haber resuelto en la instancia procesal prevista en el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, la solicitud de cesación del procedimiento, corresponde a una violación al derecho al Debido Proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política Nacional. El cual a su tenor literal reza:

“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.

(...)”

En este orden de ideas, y de acuerdo al análisis previamente efectuado lo pertinente, por parte de esta Autoridad Ambiental, es declarar la revocatoria de oficio del Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, que formuló cargos contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y**

ADUANAS NACIONALES (DIAN), en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., y la Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, que resolvió la solicitud presentada con oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 y declaró la no cesación del proceso sancionatorio ambiental adelantado en el expediente SDA-08- 2018-1055, contra la citada investigada, todo lo anterior, en salvaguarda del derecho fundamental al Debido Proceso.

Sin embargo, con relación a la facultada de la Administración para revocar de oficio sus propias actuaciones, es pertinente traer a colación la disposición del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso Administrativo, conforme al cual:

“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.*

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (subrayado y negrilla fuera de texto)

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. *En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa”.*

En este orden de ideas, de la lectura de la referida disposición se tiene que cuando un acto administrativo, **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.

Para el presente caso, es pertinente resaltar que tanto el Auto de formulación de cargos y la Resolución que declara la no cesación del proceso sancionatorio ambiental, no constituyen, actuaciones a partir de las cuales se cree o modifique una situación jurídica de carácter particular y concreto o se reconozca un derecho, ya que se trata de actos de trámite; tal es así, que no procede recurso contra estos, y por tanto para su revocatoria de oficio la Autoridad no requiere de la autorización de su destinatario.

Por lo anteriormente expuesto, la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA-, procederá a declarar la revocatoria del Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, que formuló cargos contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** y la Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, que resolvió la solicitud presentada con oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 y declaró la no cesación del proceso sancionatorio ambiental adelantado en el expediente SDA-08- 2018-1055, contra la citada investigada.

Dicho lo anterior y en ejercicio de los principios de la función administrativa ya señalados, especialmente los de eficacia, economía y celeridad, en desarrollo de las actuaciones administrativas, este despacho entrará a resolver en el presente acto la solicitud de cesación del procedimiento formulada por la investigada en oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020.

Es así como la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, en citado oficio, efectúa los siguientes planteamientos:

“La Dirección de control Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente del Distrito Capital D.C., mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, “POR EL CUAL ORDENÓ EL INICIO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”, dispuso “INICIAR procedimiento sancionatorio ambiental, en contra de la sociedad (sic) DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-, identificada con NIT. 800.197.268-4, cuyo representante legal (sic) es el señor SANTIAGO ROJAS ARROYO, en calidad de propietario (sic) del elemento publicitario tipo pasacalle ubicado en la calle 53 hasta calle 40 con carrera 13 de la localidad de Chapinero Bogotá D.C., incumpliendo las condiciones previstas en el numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000”

“Sirve de antecedente a la anterior decisión, el Concepto Técnico No. 03237 del 21 de julio de 2007, emitido por la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaria Distrital de Ambiente, donde se advirtió entre otros aspectos que:

“la Secretaria Distrital de Ambiente realizó recorrido el día 27 de mayo de 2017 en el sector comprendido entre la calle 53 hasta calle 40 con carrera 13, encontrando la instalación de 13 pendones con información publicitaria y ubicados en posters de mobiliario urbano”

(...)

A manera de conclusión, expuso la Dirección de Control Ambiental que “Desde el punto de vista técnico, se identifica que la sociedad (sic) DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN- identificada con NIT. 800.197.268-4 cuyo representante legal (sic) es el señor SANTIAGO ROJAS ARROYO, identificado con C.C. 80.142.203, NO cuenta con autorización para la ubicación de pendones en los postes (sic) de mobiliario urbano tal como lo dispone la Resolución 5453 del 2009 (...)”

(...)

SOBRE LA SOLICITUD DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO

La Dirección de Control Ambiental consideró que mi representada presuntamente vulneró el numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000, toda vez que los elementos de publicidad exterior visual tipo pasacalle ubicados en diferentes sitios de la ciudad de Bogotá, se instalaron en espacio público del Distrito Capital, además que no contienen un evento cívico, institucional, cultural, artístico, político o deportivo.

En relación con las normas que reglamentan la publicidad exterior visual en el Distrito Capital, el Decreto No. 959 de 2000, dispuso lo siguiente:

“Artículo 5: Prohibiciones: No podrá colocarse Publicidad Exterior Visual, en los siguientes sitios:

- a) *En las áreas que constituyan espacio público de conformidad con las normas distritales y la Ley 9 de 1989, o en las normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan.*

Por su parte, el artículo 19 ibídem, consagra lo siguiente.

“Artículo 19. Características Generales de los Pendones: Deberán cumplir las siguientes condiciones:

(...)

- 2. Se permitirá la colocación de pendones en la vía pública para los siguientes eventos: cívico, institucionales, culturales, artísticos, políticos y deportivos.*

Por su parte, el artículo 5 de la ley 1333 de 2009, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contempladas 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, dicha ley consagra también la cesación del procedimiento, lo cual constituye una institución jurídica que permite la terminación del proceso sancionatorio, sin el cumplimiento integral de la ritualidad que le es propia, es decir, sin el agotamiento de todas las tapas procesales.

En efecto, el artículo 23 de la precipitada ley, establece que cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9, se declarará la cesación del procedimiento mediante acto administrativo motivado, advirtiendo que la cesación de procedimiento, solo puede declararse antes del auto de cargos, excepto en el caso del fallecimiento del infractor.

“ARTÍCULO 9o. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL. *Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:*

- 1o. Muerte del investigado cuando es una persona natural.*
- 2o. Inexistencia del hecho investigado.*
- 3o. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*

4o. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

(...)”

“ARTÍCULO 23. CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO. *Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9o del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.*

En este orden de ideas, la imputación de responsabilidad en materia sancionatoria ambiental, debe ser a título de dolo o culpa, de tal suerte que la ausencia de dicho elemento subjetivo en la realización de la conducta contraria a la norma implica la ausencia de responsabilidad, por lo que al verificarse la falta de

imputabilidad de la conducta a título de dolo o culpa es procedente cesar el procedimiento antes de la formulación de cargos, e exonerar de responsabilidad una vez se hayan formulado los mismos.

En el caso en comento, se configura la causal de cesación del procedimiento en materia ambiental consagrada en el numeral 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, por las siguientes razones:

LA ACTIVIDAD ESTÁ LEGALEMENTE AMPARADA Y/O AUTORIZADA

La motivación principal para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, se sustenta bajo la premisa que de la Dirección de Control Ambiental encontró que existía un incumplimiento a la normatividad ambiental, toda vez que evidenció hechos y consideraciones técnicas que san lugar a presumirlo, porque en su consideración y conforme al concepto técnico 03237 del 21 de julio de 2017, se encontraron elementos de publicidad exterior visual tipo pasacalle ubicados en diferentes sitios de la ciudad de Bogotá instalados en espacio público del Distrito Capital, además de no contener un evento cívico, institucional, cultural, artístico, político o deportivo.

Para efectos de poner en conocimiento de su despacho de las estrategias de comunicación externas e internas de la Unidad Nacional Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-, debe precisarse que luego de estudios especializados realizados por la entidad, se pudo visualizar que para el año 2020 el país debe atender un alto grado de cumplimiento voluntario de sus obligaciones aduaneras, tributarias y cambiarias. Dentro de la misión de la DIAN, se encuentra la de administrar con calidad ese cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias; con el fin de garantizar la sostenibilidad física del estado colombiano.

Para tal efecto, se han fijado diferentes políticas encaminadas todas, a gestionar estrategias efectivas de servicio y control y fiscalización, así como la de garantizar el cumplimiento de las metas de recaudo fijadas por el gobierno nacional, incrementado el uso de las tecnologías para que los clientes además de informarse, realicen sus trámites y transacciones de forma interactiva.

En consecuencia, la DIAN busca comunicar, sensibilizar y orientar a la ciudadanía sobre las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias y mejorar la cultura de contribución fiscal del país y los diferentes servicios que ofrece la entidad en esa materia, así como mostrar los avances de la gestión institucional con la divulgación de resultados que benefician a la comunidad, las cuales por competencia le corresponde adelantar a la oficina de comunicaciones, de conformidad con el artículo 8 del decreto 4048 de 2008.

La legislación sobre Publicidad Exterior Visual en Colombia puede abordarse desde dos dimensiones: i) legislación nacional la cual aborda los lineamientos base sobre la materia y ii) la legislación territorial, que bien puede ajustarse a los lineamientos dados por la legislación nacional o puede fijar unos aún más restrictivos que la legislación nacional sobre el asunto.

En este orden, mediante la Ley 140 de 1994, el legislador reglamentó la publicidad exterior visual en el territorio nacional y en su artículo primero consagró claramente cuál es el campo de aplicación de la norma y qué no debe ser considerado como publicidad exterior visual, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1o. CAMPO DE APLICACIÓN. La presente Ley establece las condiciones en que puede realizarse Publicidad Exterior Visual en el Territorio Nacional.

Se entiende por Publicidad Exterior Visual, el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o

similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

No se considera Publicidad Exterior Visual para efectos de la presente Ley, la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales, y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de éstas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando éstos no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso. Tampoco se considera Publicidad Exterior Visual las expresiones artísticas como pinturas o murales, siempre que no contengan mensajes comerciales o de otra naturaleza.

En el ámbito del Distrito Capital, el Decreto Distrital 189 de 2011, “Por el cual se establecen los lineamientos ambientales para el manejo, conservación y aprovechamiento del paisaje en el Distrito Capital, respecto de la Publicidad Exterior Visual –PEV.”, define en el numeral 1 del artículo 5° la publicidad exterior visual como:

“1. **Publicidad Exterior Visual –PEV:** Es el medio masivo de comunicación, permanente o temporal, fijo o móvil, llama la atención del público a través de leyendas o elementos visuales en general, tales como dibujos, fotografías, letreros, o cualquier otra forma de imagen que se haga visible desde las vías de uso público, bien sean peatonales, vehiculares, aéreas, terrestres o acuáticas, y cuyo fin sea comercial, cívico, cultural, político, institucional o informativo.

(subrayado fuera de texto)

De otro lado el numeral 2 ídem, define los elementos que no son considerados publicidad exterior visual de la siguiente forma.

3. **Elementos que no son publicidad exterior visual:** Aún conservando las características anteriormente mencionadas, no son considerados como elementos de publicidad exterior visual los siguientes:

- las señales viales
- la nomenclatura urbana
- la información sobre sitios de interés histórico, turístico o cultural, o institucional de la ciudad.
- la información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de éstas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando éstos no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso.

Del análisis normativo precedente, es factible concluir que tanto la legislación nacional, como la distrital, contemplan algunas excepciones en relación con los elementos que deben ser considerados como publicidad exterior visual y las dos normas coinciden en establecer que escapan del ámbito de aplicación de las mismas, en otras palabras; que no se considera publicidad exterior visual, los elementos que cumplen las siguientes características:

- Que se trate de información temporal
- Que la información tenga el carácter educativo
- Que sea instalado por las autoridades públicas u otras personas por encargo de éstas.

De acuerdo a lo anterior, y analizada la situación fáctica investigada por la Secretaría de Ambiente, que consiste en la instalación de 13 pendones tipo pasacalles ubicados entre la calle 53 hasta la calle 40 con carrera 13 de la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C., publicitando lo siguiente:

“AHORRE 80% - LA FERIA DIAN A SU ALCANCE EN UN SOLO LUGAR. FERIA DE SERVICIOS DIAN. MAYO 27 Y 28, CENTRO DE CONVENCIONES COMPENSAR AV. 68 No. 49 A -47”.

Como se observa, es factible concluir que en los pendones fijados por la DIAN se reúnen todos los elementos contemplados tanto en la ley 140 de 1994 como en el Decreto 189 de 2011, para no ser considerados como publicidad exterior visual, pues es claro que la información contenida era de carácter temporal, pues por ser pendones no estaban destinados a permanecer en el tiempo, tal y como se demuestra con la certificación emanada de la empresa MASTERTOOL de fecha 2 de septiembre de 2019, a través de la cual se informa que se instalaron los 13 pendones para la campaña el día 22 de mayo de 2015, pero que los mismos fueron desinstalados el día 1 de junio de 2015, (...).

Además, la información incluida en los pendones tenía un carácter educativo, entendiéndose por educación, la acción de dirigir encaminar, doctrinar, la cual se desprende del texto mismo incluido en el pendón, que tiene como propósito educar, dirigir y encaminar a los Bogotanos al cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, facilitándole sitios especiales para que se acerquen a consultar sus obligaciones fiscales, para que hagan los respectivos acuerdos de pago y así facilitar el acceso al Estado, fomentando de esta forma la cultura tributaria como eje central para el cumplimiento de los objetivos estratégicos e instituciones a cargo de la DIAN.

(...)

En este orden de ideas, está probada la configuración de la causal de cesación del procedimiento en materia ambiental consagrada en el numeral 4 de la Ley 1333 de 2009, en la medida en que la actividad de instalación de los 13 pendones, tenía fines educativos y por lo tanto, no se encuentran cubiertos por las prohibiciones que sobre publicidad exterior visual contempla tanto la Ley 140 de 1994 como el Decreto Distrital 189 de 2011, razones para solicitar a su despacho la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental a favor de mi representada.

(...)

CONSIDERACIONES DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE LA SOLICITUD DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO FORMULADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-.

Una vez revisado el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, el Auto de inicio de investigación 00534 del 25 de marzo de 2019 y los argumentos expuestos por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN-** en la solicitud de cesación del procedimiento presentada mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, esta Autoridad se permite emitir las siguientes conclusiones:

- 1. Ausencia de coherencia fáctica, entre las observaciones contenidas en el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017 y la conducta objeto de investigación en Auto 00534 del 25 de marzo de 2019.**

El Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, que sirvió de insumo para la apertura de investigación por parte de esta Autoridad Ambiental, mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, contiene las siguientes observaciones:

3. EVALUACIÓN TÉCNICA:

La Secretaría Distrital de Ambiente realizó recorrido el día 27 de Mayo de 2015 en el sector comprendido entre la Calle 53 hasta Calle 40 con Carrera 13, encontrando la instalación de 13 pendones con información publicitaria y ubicados en postes del mobiliario urbano.

*Adicionalmente, no se encontró evidencia de solicitudes de aprobación para la instalación de **pendones** por parte de la SDA en nombre de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN - identificada con NIT 800197268 cuyo Representante Legal es el señor SANTIAGO ROJAS ARROYO, identificado con C.C. 80.412.203; entidad promotora del anuncio publicitario.*

*En conformidad con lo anterior, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN - NO cuenta con el registro por parte de la oficina asesora de comunicaciones de la Alcaldía Mayor y **autorización para la ubicación de pendones en cumplimiento al Artículo 11° y 13° de la Resolución 5453 de 2009** (...)*

(...)

4. CONCLUSIONES:

*Con base en lo expuesto anteriormente, se concluye: Desde el punto de vista técnico, se evidenció que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN - identificada con NIT 800197268 cuyo Representante Legal es el señor SANTIAGO ROJAS ARROYO, identificado con C.C. 80.412.203, **NO cuenta con autorización para la ubicación de pendones en los postes del mobiliario urbano tal como lo dispone la Resolución 5453 de 2009.***

Es así como las citadas normas, disponen:

“ARTÍCULO 11°.- REGISTRO DE PENDONES. Para la ubicación de pendones en el Distrito Capital se deberá contar con el registro previo y escrito tramitado ante la Alcaldía Local respectiva. El registro solamente se podrá conceder si se cumple con solicitud de registro deberá contener como mínimo:

- a) Documento que contenga el protocolo de instalación, desmonte y mantenimiento del elemento, estableciendo las medidas de seguridad correspondiente a cada parte del proceso.
- b) Documento Gráfico que muestre el diseño de las caras de exposición de cada elemento, indicando el texto y porcentajes que ocuparan el evento o actividad que se promociona y el patrocinio, en caso de contar con él.
- c) Indicar el término de duración del evento o actividad que se promociona.
- d) Señalar las vías en las cuales se ubicarán los pendones.
- e) Indicación de las medidas y los materiales del elemento.

f) *Copia del documento de identificación de la persona natural o jurídica que será la responsable por los elementos ante las autoridades del Distrito.*

g) *Autorización previa y escrita de la empresa natural o jurídica propietaria de los postes sobre los cuales se pretende instalar.*

h) *Documento firmado por la persona responsable del elemento en que se comprometa a cumplir y mantener las condiciones en las que se otorgue el registro.*

PARÁGRAFO. *El registro de que trata este artículo, que autoriza las condiciones de tiempo, modo y lugar de ubicación de los pendones y el cumplimiento de los requisitos, deberá ser previo y positivo a la ubicación de los elementos. En consecuencia, la revisión del cumplimiento de las condiciones técnicas de los elementos descritos y las autorizaciones deberá ser previa y positiva, no posterior ni concomitante con la instalación, so pena de ser objeto de las sanciones y multas a que hay lugar.*

(...)

ARTÍCULO 13º.- AUTORIZACIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES DEL DISTRITO CAPITAL. *El proceso de solicitud de autorización y aprobación de una campaña institucional del Distrito Capital se realiza directamente ante la Oficina de Comunicaciones de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el asesor de comunicaciones y el Coordinador de la Red de Comunicación Externa.*

Para ello, deberán aportarse los documentos necesarios para acreditar el cumplimiento de los requisitos para este tipo de elementos, entre los cuales deberá presentarse la autorización escrita y positiva que certifica únicamente el cumplimiento de las condiciones técnicas de los elementos expedida por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Una vez estudiada la solicitud, y establecido el cumplimiento tanto del contenido como de las condiciones técnicas de los elementos, la Oficina de Comunicaciones de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá otorgará una autorización provisional y condicionada, que permitirá al solicitante elaborar la pieza o muestra del elemento que deberá someter a la revisión final y obligatoria de ésta. Si la pieza es aprobada, se otorgará el permiso escrito por parte de esa Oficina, y únicamente con ello, se podrá proceder a la ubicación de los pendones que contengan la campaña institucional del Distrito Capital.

PARÁGRAFO. *El permiso de que trata este artículo, que autoriza las condiciones de tiempo, modo y lugar de ubicación de las campañas institucionales del Distrito Capital y el cumplimiento de los requisitos, deberá ser previo y positivo a la ubicación de los elementos. En consecuencia, la revisión del cumplimiento de las condiciones técnicas de los elementos descritos y las autorizaciones necesarias, deberá ser previa y positiva, no posterior no concomitante con la instalación, so pena de ser objeto de las sanciones y multas a que haya lugar”.*

Con base en lo anterior, la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaria mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, inició procedimiento sancionatorio ambiental “*fen contra de la sociedad (sic) DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES identificada con Nit. 800.197.268, cuyo representante legal (sic) es el señor SANTIAGO ROJAS ARROYO, en calidad de propietario (sic) del elemento publicitario tipo pasacalle (sic) ubicado en Calle 53 hasta Calle 40 con Calle*

13 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., **incumpliendo las condiciones previstas en el numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000.** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Al respecto se efectúan las siguientes aclaraciones de orden jurídico:

El Decreto 959 de 2000 “Por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá”, en su artículo 2º, sobre el **Campo de Aplicación**, dispone:

“Se entiende por publicidad exterior visual el medio masivo de comunicación, permanente o temporal, fijo o móvil, que se destine a llamar la atención del público a través de leyendas o elementos visuales en general, tales como dibujos, fotografías, letreros o cualquier otra forma de imagen que se haga visible desde las vías de uso público, bien sean peatonales, vehiculares, aéreas, terrestres o acuáticas, y cuyo fin sea comercial, cívico, cultural, político, institucional o informativo. Tales medios pueden ser vallas, avisos, tableros electrónicos, pasacalles, pendones, colombinas, carteleras, mogadores, globos, y otros similares.

Aun conservando las características atrás anotadas, no se entenderá como publicidad exterior visual las señales viales, la nomenclatura y la información sobre sitios de interés histórico, turístico, cultural o institucional de la ciudad, siempre que tales señales sean puestas con la autorización de la Administración Distrital. (subrayado y negrilla fuera de texto).

Con relación a la conducta objeto de investigación, es pertinente aclarar que se trata del elemento publicitario tipo pendones, no pasacalles, como lo señala el Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, sin embargo, éste corresponde a un error meramente gramatical, ya que el artículo 19 del Decreto 959 de 2000, hace alusión a las características generales de los pendones.

Aclarado lo anterior, en lo que corresponde a los medios de publicidad exterior visual, estos se encuentran definidos en el artículo 17, *ibídem* en los siguientes términos:

ARTICULO 17. —Definición. Son formas de publicidad exterior visual que tienen como finalidad anunciar de manera eventual o temporal una actividad o evento, o la promoción de comportamientos cívicos. Estos anuncios serán registrados ante el alcalde local. No podrán contener mensajes comerciales o de patrocinador en un área superior al veinticinco (25%) por ciento del tamaño total del pasacalle o pendón. Éstos podrán colocarse por un tiempo no superior a 72 horas antes del evento y durante el desarrollo del mismo. (subrayado y negrilla fuera de texto).

Por su parte, de manera particular en lo que corresponde a las características de los pendones, el artículo 19 de la precipitada norma, dispone:

“ARTICULO 19. —Características generales de los pendones. Deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. *Elaborados en tela o similares o pegados en la parte superior e inferior a una regilla de madera.*
2. **Se permitirá la colocación de pendones en las vías públicas para los siguientes eventos: cívicos, institucionales, culturales, artísticos, políticos y deportivos.**

3. *Entre uno y otro deberá existir una distancia mínima de 200 mts.*

En este orden de ideas, es pertinente resaltar, que el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, que sirvió de insumo técnico al Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, hace alusión al presunto incumplimiento de los artículos 11° y 13° de la Resolución 5453 de 2009, **POR AUSENCIA DE LA AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE LOS PENDONES**, por parte de la Autoridad Ambiental, **NO A LA NATURALEZA DE LA INFORMACIÓN QUE SE TRANSMITIÓ** mediante el señalado medio.

Sin embargo, el citado Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, inició investigación por el presunto incumplimiento del **numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000**, el cual se refiere exclusivamente a los eventos para los cuales está permitido el uso de pendones, a saber: **“CÍVICOS, INSTITUCIONALES, CULTURALES, ARTÍSTICOS, POLÍTICOS Y DEPORTIVOS”**, sin hacer referencia alguna al requerimiento del registro previo y escrito (conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Resolución 5453 de 2009); ni al proceso de solicitud de autorización y aprobación de la campaña institucional ante la Oficina de Comunicaciones de esta Secretaría, (acorde con lo dispuesto el artículo 13 *ibídem*), ni discrimina si se trata de **PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL O NO**, solo se refiere al contenido permitido mediante **“PENDONES”**

En este orden de ideas, se evidencia la ausencia de coherencia entre la presunta infracción a la que hace alusión el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, y por la cual se recomendó la apertura de investigación, y aquella por la cual se inició el proceso sancionatorio ambiental mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019.

Lo anterior, por cuanto de acuerdo a las observaciones contenidas en Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, no se censura la naturaleza del contenido de la información transmitida por la DIAN en los 13 pendones ubicados en Calle 53 hasta Calle 40, con Carrera 13, sino a la AUSENCIA DE SOLICITUD DE APROBACIÓN PARA SU INSTALACIÓN ante la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, como del correspondiente registro por parte de la oficina asesora de comunicaciones de esta Secretaria, transgrediendo presuntamente los artículos 11° y 13° de la Resolución 5453 de 2009.

En este orden de ideas, esta Autoridad Ambiental encuentra probada la causal 4 de cesación del procedimiento, señalada en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 – Régimen Sancionatorio Ambiental, esto es: **“Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada”**, mas no por los argumentos expuestos por la investigada en su solicitud de cesación del procedimiento, presentada mediante oficio radicado N° 2019ER244260 de 30 de octubre de 2019, ya que ésta se enfocó en demostrar una situación que **NO FUE OBJETO DE REPROCHE**, en el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, ni el Auto de inicio de investigación 00534 del 25 de marzo de 2019, a saber, que **no se trataba de publicidad exterior visual**, conforme a las excepciones previstas en el artículo 2° del Decreto 959 de 2000 y numeral 2° del artículo 5° del Decreto 189 de 2011.

Esta Secretaría encuentra probada la citada causal de cesación del procedimiento, en el hecho de que los pendones instalados por la DIAN, en la Calle 53 hasta la Calle 40 con Calle 13 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., entre el 22 de mayo de 2015 y el 1 de junio de 2015, contenían información de **CARÁCTER INSTITUCIONAL**, conforme a lo permitido en el artículo 19 del Decreto 959 de 2000, y no por la circunstancia de no corresponder a **publicidad exterior visual**, por tratarse de contenido **EDUCATIVO**, argumento irrelevante, respecto del hecho investigado.

Con base en las anteriores consideraciones, se declarará la cesación del procedimiento iniciado mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, por encontrarse probada la causal 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, conforme se establecerá en la parte resolutive del presente acto.

2. Recomendación de apertura de investigación, conforme a las observaciones contenidas en Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017.

Sea pertinente reiterar que el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, recomendó la apertura de investigación sancionatoria ambiental por el presunto incumplimiento por parte de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-**, de los artículos 11° y 13° de la Resolución 5453 de 2009, relativos a la autorización para la ubicación de pendones y registro previos a su instalación ante la Autoridad Ambiental Distrital. Sin embargo, mediante Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, se abrió investigación sancionatoria ambiental por un hecho distinto, esto es el incumplimiento del numeral 2 del artículo 19 del Decreto 959 de 2000, lo cual se analizó previamente, y conforme a cuyas conclusiones se encuentra probada la causal 4 de cesación del procedimiento prevista en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009.

Sin embargo, se hace necesario retomar el citado Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, por cuanto pese al decir de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-**, en el sentido de que los pendones instalados en la Calle 53 hasta la Calle 40 con Calle 13 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., entre el 22 de mayo de 2015 y el 1 de junio de 2015, **“no corresponden a publicidad exterior visual”**, por tratarse de contenido **EDUCATIVO**, conforme a las excepciones previstas en el artículo 2° del Decreto 959 de 2000 y numeral 2° del artículo 5° del Decreto 189 de 2011; es pertinente resaltar que el Decreto 959 de 2000, *“Por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá”*, en su artículo 2°, sobre el ámbito de aplicación, en su inciso segundo, señala que los elementos considerados **“no publicidad exterior visual”** deben ser puestos con la autorización de la Administración Distrital.

En ese orden de ideas, el citado inciso reza en los siguientes términos:

“ARTICULO 2. Campo de aplicación.

(...)

Aun conservando las características atrás anotadas, no se entenderá como publicidad exterior visual las señales viales, la nomenclatura y la información sobre sitios de interés histórico, turístico, cultural o

institucional de la ciudad, siempre que tales señales sean puestas con la autorización de la Administración Distrital". (subrayado fuera de texto)

Aunado a lo anterior, la Resolución 5453 de 2009, "Por la cual se regulan las condiciones y requisitos de ubicación de los pendones y pasacalles en el Distrito Capital", respecto a los elementos no considerados publicidad exterior, señala:

"ARTÍCULO 1º.- OBJETO: La presente Resolución tiene como propósito determinar los requisitos técnicos y condiciones de ubicación de los pasacalles y pendones que se instalen en el Distrito Capital.

PARÁGRAFO. De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 2º del Decreto 959 de 2000, las campañas institucionales de la Ciudad que no cuenten con publicidad o patrocinio alguno, aunque se realicen a través de pendones o pasacalles, no son considerados como publicidad exterior visual, **siempre que tales elementos sean autorizados previamente por la Administración Distrital e instalados en cumplimiento de las condiciones y requisitos regulados en la presente resolución.**

Con base en lo anterior, de acuerdo a las observaciones contenidas en el Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, "[la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN - NO cuenta con el registro por parte de la oficina asesora de comunicaciones de la Alcaldía Mayor y autorización para la ubicación de pendones en cumplimiento al Artículo 11º y 13º de la Resolución 5453 de 2009", y es respecto a este hecho que recomienda la apertura de investigación.

Teniendo en cuenta que el Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, tomó por presunto incumplimiento una conducta diferente, a la referida en el citado Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, se hace necesario que esta Autoridad retome las observaciones en éste contenidas, a fin de establecer la viabilidad de la apertura de investigación por el presunto incumplimiento de los Artículos 11º y 13º de la Resolución 5453 de 2009, en concordancia con el párrafo del artículo 1º de la misma norma y el inciso segundo del artículo 2º del Decreto 959 de 2000.

Con base en lo anterior, se ordenará en la parte resolutive del presente acto, el desglose del Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017, a fin de que se evalué la pertinencia de la apertura de un nuevo proceso sancionatorio por el hecho objeto de reproche, esto es el presunto incumplimiento por parte de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-**, de los artículos 11º y 13º de la Resolución 5453 de 2009, relativos a la autorización para la ubicación de pendones y registro previos a su instalación.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

El artículo 5º 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 conformidad con lo contemplado en el Numeral 1° del Artículo Segundo de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, “*Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones*” corresponde a la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría “*Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaria Distrital de Ambiente*”.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Revocar el Auto 04981 de 03 de diciembre de 2019, que formuló cargos contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, identificada con NIT. 800.197.268-4 y la Resolución 1480 de 25 de julio de 2020, que resolvió la solicitud presentada con oficio radicado 2020ER11726 de 21 de enero de 2020 y declaró la no cesación del proceso sancionatorio ambiental adelantado en el expediente SDA-08- 2018-1055, contra la citada investigada., por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Declarar la cesación del procedimiento sancionatorio iniciado con Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, “[en calidad de anunciante de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón hallados en vía pública y específicamente en postes del mobiliario urbano de la Carrera 13 de la Calle 53 a la Calle 40 de la localidad de Chapinero de Bogotá D.C.”, conforme a las consideraciones expuestas en la parte considerativa del presente acto.

ARTÍCULO TERCERO. - Ordenar con cargo al Grupo Interno de Trabajo de Notificaciones y Expedientes (GITNE) de esta Entidad, efectuar el desglose del Concepto Técnico 03237 del 21 de julio de 2017 y crear con este un nuevo expediente de carácter sancionatorio, a nombre de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-**, identificada con Nit. 800.197.268-4, a fin de que se evalué la pertinencia de la apertura de investigación, por el hecho objeto de reproche, esto es el presunto incumplimiento de los artículos 11° y 13° de la Resolución 5453 de 2009, relativos a la autorización para la ubicación de pendones y registro previos a su instalación, en concordancia con el artículo 1° de la misma norma y el artículo 2° del Decreto 959 de 2000, conforme a las observaciones expuestas en la parte considerativa del presente acto.

ARTÍCULO CUARTO. - Notificar el contenido de la presente Resolución a la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** identificada con Nit. 800.197.268-4, en la carrera 8 N° 6C - 38 Edificio San Agustín, de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los artículos 66, 67, 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. - Publicar el presente acto administrativo, en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993.

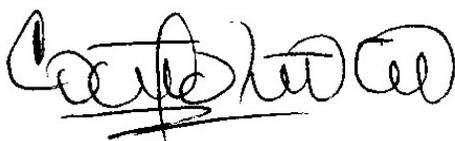
ARTICULO SEXTO. - **Comunicar** al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente Acto Administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado en el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Ordenar el archivo del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con Auto 00534 del 25 de marzo de 2019, contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**.

ARTÍCULO OCTAVO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición, el cual se podrá interponer personalmente o por intermedio de apoderado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación y con el lleno de los requisitos legales conforme a lo dispuesto en los artículos 74, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de diciembre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JOHANNA VANESSA GARCIA CASTRILLON CPS: CONTRATO 2021-1110 FECHA EJECUCION: 30/11/2021
DE 2021

Revisó:

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ CPS: CONTRATO 2021-1145 FECHA EJECUCION: 03/12/2021
DE 2021

22

Aprobó:
Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS: FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

29/12/2021

SDA-08-2018-1055