

AUTO N. 07666

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN 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 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

Que la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en ejercicio de sus funciones de control, y vigilancia, realizó visitas técnicas los días **20 de octubre 2023 y 24 de octubre de 2023** a la Reserva Distrital Humedal Techo, específicamente al predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad; propiedad de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, con el fin de verificar el cumplimiento normativo ambiental en materia de construcciones y/o remodelaciones dentro de área de preservación y protección.

Que, como consecuencia de lo anterior, el día 24 de octubre del 2023 el Subdirector de Control Ambiental al Sector Público de esta Secretaría, conforme al numeral 7 del artículo 3 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021 modificada por la Resolución 046 de 2022 y 00689 del 3 de mayo de 2023, procedió a **Imponer Medida Preventiva en Flagrancia**, a la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, en calidad de propietaria del predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad, medida consistente en la **suspensión de las actividades constructivas y/o remodelaciones dentro de área de preservación y protección de la Reserva Distrital Humedal Techo.**

Que, como consecuencia, la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la SDA, emitió el **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**, en el cual quedó evidenciado presuntos incumplimientos en materia de construcciones y/o remodelaciones dentro de área de recuperación y aislamiento de la RDH Techo, por parte de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, propietaria del predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad, vulnerando los artículos 8 y 35 del Decreto 2811 del 1974; el artículo 20 de la Resolución 0472 de 2017; los artículos 11 y 24 del Decreto 062 del 2006; el artículo 1 del Decreto 386 del 2008; el artículo 3 de la Resolución 4573 de 2009; y el Decreto 555 de 2021.

Que mediante la **Resolución No. 02200 del 27 de octubre de 2023**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, ordeno la legalización de medida preventiva de suspensión de actividades impuesta en flagrancia en contra de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, propietaria del predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad. Dicho acto administrativo fue comunicado mediante el **Radicado No. 2023EE252675 del 27 de octubre de 2023**.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que la Subdirección de Recurso Hídrico y del Suelo de la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, como resultado de las visitas técnicas realizadas los días **20 de octubre 2023 y 24 de octubre de 2023**, emitió el **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**, señalando dentro de sus apartes fundamentales lo siguiente:

“(…)

1. OBJETIVO

Generar Concepto Técnico como insumo dirigido a la Dirección de Control Ambiental – (DCA) de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, a fin de realizar imposición de medida preventiva, como resultado del incumplimiento de lo establecido en la normatividad ambiental vigente en materia de construcciones y/o remodelaciones dentro de área de recuperación y aislamiento de la RDH Techo, presuntamente llevadas a cabo por la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS** (predio localizado en la dirección **KR 80A 10D 10** y Chip Catastral **AAA0148KBDM**), dicha situación se evidencio durante las visitas técnicas realizadas el 20 y 24 de octubre de 2023.

2. ANTECEDENTES

A continuación, se citan los antecedentes que dieron lugar a las actuaciones de carácter técnico, por parte de profesionales de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público (SCASP) de la SDA, y que implicaron la elaboración del presente Concepto Técnico.

- Acta de visita técnica de seguimiento y control ambiental realizada el 20 de octubre de 2023 a la Reserva Distrital Humedal Techo, predio con dirección **KR 80A 10D 10**.
- Acta de visita técnica de seguimiento y control ambiental realizada el 24 de octubre de 2023 a la Reserva Distrital Humedal Techo, predio con dirección **KR 80A 10D 10**.

(...)

4. ANALISIS AMBIENTAL

El recorrido fue adelantado en cumplimiento de las funciones de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público – (SCASP) de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, en concordancia con el **literal h del Artículo 17 del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009**, que estipula:

"(...) h. Realizar la evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades relacionadas con el manejo integral de escombros en la ciudad (...)".

Según la **Resolución 4573 de 2009** "Por el cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental Humedal de Techo"

Artículo Tercero: *la zonificación corresponde a una subdivisión de las diferentes áreas que la componen con el objeto de garantizar su manejo integral, el que planifica y determina de acuerdo con las características naturales de cada una de las ellas para su adecuada administración, y sin perjuicio de lo establecido en la normatividad superior, y dadas las características especiales y condiciones naturales y socioeconómicas específicas, y atendiendo a los criterios biofísicos, ecológicos, culturales, encontrados en el humedal, de Techo, se adopta, la siguiente zonificación ambiental con su régimen de usos, delimitada de conformidad con lo establecido en los mapas de zonificación ambiental.*

A. Área de Recuperación y Aislamiento.

...en esta categoría se incluyen aquellas áreas en donde es necesario realizar un reemplazo de la cobertura por vegetación del humedal, después de haber hecho una adecuación previa del terreno; áreas con franjas de vegetación semiacuática y terrestre que no existen en la actualidad.

El objetivo es ofrecer áreas mínimas que permitan inicialmente, el repoblamiento de a algunas especies más adaptadas a humedales altamente intervenidos:

Uso Principal

Son áreas destinadas a la restauración y la recuperación hidrogeomorfológicas áreas de transición entre las actividades de recreación pasiva y zonas restauradas.

Uso Compatible

Recreación pasiva, la educación ambiental y la investigación controlada.

Uso Prohibido

No se permite ningún tipo de recreación activa.

Es importante mencionar que la Reserva Distrital Humedal Techo, (*declarado Reserva Distrital Humedal Techo, mediante el Decreto 555 de 2021 del Plan de Ordenamiento Territorial*), genera una importante conexión entre los elementos de la Estructura Ecológica Principal - EEP de la ciudad; permitiendo la conectividad ecológica y continuidad de las dinámicas propias de los ecosistemas allí encontrados. Además de ser un reservorio y un ecosistema de amortiguación ambiental en la zona debido a sus características físicas, también es hogar estacional para la migración de especies.

Se precisa entonces, a partir de lo anterior, que la visita de control y seguimiento realizada se enfocó en evaluar las afectaciones ambientales generadas por residuos de construcción y demolición – RCD, en la Reserva Distrital Humedal Techo, de la Localidad de Kennedy de la ciudad de Bogotá D.C., en el predio ubicado en dirección KR 80A 10D 10 y Chip Catastral AAA0148KBDM.

5. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS Y EL TIEMPO DE LAS OBRAS

El día 20 y 24 de octubre de 2023, profesionales adscritos a la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público – SCASP realizaron visita de seguimiento y control ambiental en la RDH Techo, con el fin de evaluar posibles afectaciones ambientales derivadas del endurecimiento del recurso suelo, en el predio ubicado en dirección KR 80A 10D 10, Chip Catastral **AAA0148KBDM**, Sector Catastral 006529, Coordenadas (-74.1416, 4.6467), presuntamente llevadas a cabo por la señora Diana Carolina Parra Macias.

Se evidenció construcción de vigas y zapatas, así como demolición de la estructura anterior ya que se encontraron RCD dentro del predio, también se evidenció almacenamiento de materiales

de construcción dentro del predio como cemento, gravilla, arena vigas de acero (**ver fotografías 1 a la 9**), lo cual genera alteración al ecosistema, como fragmentación, pérdida de la cobertura vegetal, compactación del suelo, emisión de material particulado, transformación del paisaje, afectación de fauna, en la RDH Techo, aumentando su área endurecida lo cual no cuenta con ningún tipo de permiso de la autoridad ambiental, ni licencia de construcción.

En cuanto al endurecimiento realizado corresponde aproximadamente a 72,02 m² dentro del área de **recuperación y aislamiento** de la RDH Techo.

Por lo tanto, la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, no dio cumplimiento a lo estipulado en el Decreto 2811 de 1974, en su **Artículo 8**. *Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:*

a). *La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.*

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental de las precedentemente descritas. La contaminación puede ser física, química o biológica;

b). *La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras.*

c). *Las alteraciones nocivas de la topografía.*

j). *La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;*

l). *La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios; (...)*

Así mismo no se dio cumplimiento a lo establecido en la **Resolución 4573 de 2009** "Por el cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental Humedal de Techo", la cual establece la zonificación y los usos permitidos y No permitidos en esta.

Artículo Tercero: *la zonificación corresponde a una subdivisión de las diferentes áreas que la componen con el objeto de garantizar su manejo integral, el que planifica y determina de acuerdo con las características naturales de cada una de las ellas para su adecuada administración, y sin perjuicio de lo establecido en la normatividad superior, y dadas las características especiales y condiciones naturales y socioeconómicas específicas, y atendiendo a los criterios biofísicos, ecológicos, culturales, encontrados en el humedal, de Techo, se adopta, la siguiente zonificación ambiental con su régimen de usos, delimitada de conformidad con lo establecido en los mapas de zonificación ambiental.*

A. Área de Recuperación y Aislamiento.

...en esta categoría se incluyen aquellas áreas en donde es necesario realizar un reemplazo de la cobertura por vegetación del humedal, después de haber hecho una adecuación previa del terreno; áreas con franjas de vegetación semiacuática y terrestre que no existen en la actualidad.

El objetivo es ofrecer áreas mínimas que permitan inicialmente, el repoblamiento de a algunas especies más adaptadas a humedales altamente intervenidos:

Uso Principal

Son áreas destinadas a la restauración y la recuperación hidrogeomorfológicas áreas de transición entre las actividades de recreación pasiva y zonas restauradas.

Uso Compatible

Recreación pasiva, la educación ambiental y la investigación controlada.

Uso Prohibido

No se permite ningún tipo de recreación activa.

Por lo anterior, es posible afirmar que la ocupación de esta zona y las actividades descritas ocasiona una afectación a diversos bienes de protección ambiental del área de influencia y se concreta en incumplimiento a la normatividad ambiental vigente.

Una vez identificadas las afectaciones dentro de la RDH Techo, se realizó levantamiento de coordenadas de interés respecto a la Estructura Ecológica Principal-EEP (ver tabla No. 2).

Tabla No. 2. Coordenadas de localización de afectación evidenciada.

No. Punto	Latitud	Longitud
1	4°38'48.306" N	-74°8'29.976 W

Fuente: SCASP – 2023

Continuando con las actividades adelantadas durante la visita, realizó registro fotográfico al predio identificado con el código del sector catastral No. 006529 ubicado en el barrio Lagos de Castilla de la localidad de Kennedy, el cual se detalla a continuación.

5.1. REGISTRO FOTOGRÁFICO



Fotografía 1. Imposición de sellos en predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 2. Actividades constructivas dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 3. Presencia de materiales de construcción dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



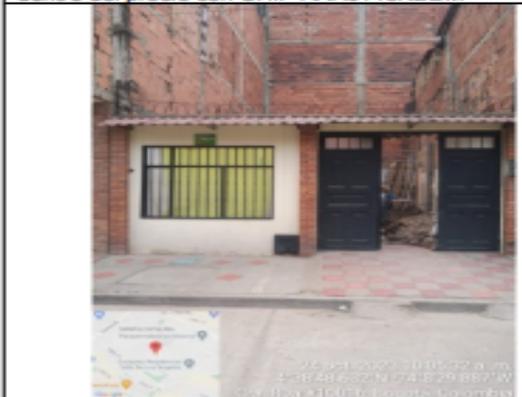
Fotografía 4. Presencia de materiales de construcción dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 5. Avance de actividades constructivas dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 6. Avance de actividades constructivas dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 7. Fachada del predio con CHIP AAA0148KBDM



Fotografía 8. RCD dentro del predio con CHIP AAA0148KBDM



6. CONCEPTO TÉCNICO

Como resultado de la visita técnica de seguimiento y control, el día 20 y 24 de octubre de 2023 al predio ubicado en dirección **KR 80A 10D 10**, Chip Catastral **AAA0148KBDM**, que figura como propietaria la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, encontrándose en área de **Recuperación y Aislamiento** de la Reserva Distrital Humedal Techo, donde se evidenció:

- Construcción de vigas y zapatas, así como demolición de la estructura anterior ya que se encontraron dentro del predio RCD acopiados como también almacenamiento de materiales de construcción como; cemento, gravilla, arena, vigas de acero y ladrillos. También se evidencian labores constructivas en flagrancia dentro del predio.

Los usos permitidos según el Plan de Manejo Ambiental – PMA adoptado por la **Resolución 4573 de 2009** "Por el cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental Humedal de Techo", según el área donde se encuentra el predio son:

Artículo Tercero: la zonificación corresponde a una subdivisión de las diferentes áreas que la componen con el objeto de garantizar su manejo integral, el que planifica y determina de acuerdo con las características naturales de cada una de las ellas para su adecuada administración, y sin perjuicio de lo establecido en la normatividad superior, y dadas las características especiales y condiciones naturales y socioeconómicas específicas, y atendiendo a los criterios biofísicos, ecológicos, culturales, encontrados en el humedal, de Techo, se adopta, la siguiente zonificación ambiental con su régimen de usos, delimitada de conformidad con lo establecido en los mapas de zonificación ambiental.

A. Área de Recuperación y Aislamiento.

...en esta categoría se incluyen aquellas áreas en donde es necesario realizar un reemplazo de la cobertura por vegetación del humedal, después de haber hecho una adecuación previa del terreno; áreas con franjas de vegetación semiacuática y terrestre que no existen en la actualidad.

El objetivo es ofrecer áreas mínimas que permitan inicialmente, el repoblamiento de a algunas especies más adaptadas a humedales altamente intervenidos:

Uso Principal

Son áreas destinadas a la restauración y la recuperación hidrogeomorfológicas áreas de transición entre las actividades de recreación pasiva y zonas restauradas.

Uso Compatible

Recreación pasiva, la educación ambiental y la investigación controlada.

Uso Prohibido

No se permite ningún tipo de recreación activa.

Una vez realizada la visita técnica, se procede a consultar la normatividad legal vigente, la cartografía ambiental, el plan de manejo ambiental - PMA de la Reserva Distrital Humedal Techo, el Boletín de "Certificación Catastral" y la multitemporalidad del predio. Donde se logra identificar las siguientes características.

6.1. MULTITEMPORALIDAD

De acuerdo con la temporalidad del predio con chip catastral AAA0148KBDM, se presentan los siguientes avances constructivos.



(...)

6.4. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA PREVENTIVA

Aunado lo anterior las actividades constructivas desarrolladas en el predio con Chip Catastral **AAA0148KBDM**, van en contravía de lo dispuesto en el **Decreto 062 del 2006**, **Decreto 386 del 2008**, la **Resolución 4573 de 2009**, y **Decreto 555 de 2021**, por lo tanto, deberá cumplir las siguientes condiciones, para el levantamiento de la medida preventiva:

1. Suspender de manera definitiva cualquier tipo de actividad de construcción y/o conexas dentro de la Reserva Distrital Humedal Techo.
2. Retirar todo tipo de estructura, acopios como piedra, grava, arena y cualquier tipo de residuo de construcción y demolición generados por las actividades de construcción desarrolladas.

(...)"

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

❖ De los Fundamentos Constitucionales

Que 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.

Que 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.

Que, 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.

❖ Del Procedimiento – Ley 1333 de 2009 y Demás Disposiciones

Que el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia se encuentra regulado en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

Así, el artículo 1 de la citada Ley, establece:

“(…) ARTÍCULO 1. TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN MATERIA AMBIENTAL. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos”. (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

Que la Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3, 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.

Que el artículo 5 ibidem, 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.

Que a su vez los artículos 18 y 19 de la norma de la norma en mención, establecen:

“ARTÍCULO 18. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.

ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo”.

De igual manera, la multicitada Ley 1333 de 2009, en su artículo 20 establece:

“ARTÍCULO 20. INTERVENCIONES. Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental”.

Que, de otro lado, el artículo 22 de la citada Ley 1333, dispone que para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, la autoridad

ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas, tales como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones, etc.

Que así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 indica “(...) *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.*”

Que la referida Ley, en su artículo 13 establece:

“Artículo 13. Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas. *Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.*

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado. (...).”

Que, 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 (...).”

Aunado a lo anterior, y para el caso en particular, es importante traer a colación lo prescrito en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, el cual contiene los principios normativos generales, dentro del cual se encuentra el principio del rigor subsidiario, según el cual: “*Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.*”

Con relación al principio de no regresividad en materia ambiental, la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-443 de 2009”, señaló lo siguiente:

“... la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-443 de 2009 dispuso la obligación que tiene el Estado de no regresión, la cual hace referencia a que una vez se ha avanzado cierto nivel de proyección de un derecho, la libertad de configuración del legislador y la actuación de la administración en materia de derechos sociales se ve limitada, por lo menos en cuanto al retroceso del nivel de protección, por lo que, en principio un retroceso puede presumirse como inconstitucional, que para ser desvirtuado, requiere del control judicial más severo.

(...) En este sentido ha entendido la Corte Constitucional Colombiana que en materia ambiental las medidas que adopte el legislador o la administración pública no pueden significar un retroceso en la protección de derechos y garantías ambientales ya reconocidas, toda vez que la obligación del Estado, se encuentra en el avance gradual de los derechos, de acuerdo a sus capacidades (...)

(...) En efecto, podemos referir que el principio de no regresión tiene como objetivo salvaguardar las medidas legislativas y administrativas que se han alcanzado en protección de los derechos ambientales, procurando que los estados aumenten el nivel de protección en lugar de disminuirlo y, en caso de que lo hagan se justifiquen debidamente, con base en los estudios científicos y técnicos que garanticen el menor impacto posible al ambiente y al bienestar de todas las personas.”

Que las autoridades ambientales competentes, los departamentos, los municipios y distritos, en su orden, en su condición de autoridades ambientales, podrán adoptar normas específicas, más restrictivas, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos residentes en Bogotá, D.C., en consonancia, con los derechos a la comunicación, al medio ambiente sano, la protección de la integridad del espacio público y la seguridad vial.

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

IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

❖ Del Caso en Concreto

Que, así las cosas, en el caso sub examine la obligación de ejercer la potestad sancionatoria nace del **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**, en el cual se señalan los hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental; razón por la cual procede esta Dirección, a realizar la individualización de la normatividad ambiental infringida en materia de vertimientos cuyas normas obedecen a las siguientes:

➤ EN MATERIA DE CONSTRUCCIONES Y/O REMODELACIONES:

- ✓ **Decreto 2811 de 1974.** “Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”

“(…) Artículo 8. Se consideran factores que deterioran el ambiente:

a). *La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.*

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental de las precedentemente descritas. La contaminación puede ser física, química o biológica;

b). *La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras.*

c). *Las alteraciones nocivas de la topografía.*

j). *La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;*

l). *La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios; (...)*

Artículo 35. *Se prohíbe descargar, sin autorización, los residuos, basuras y desperdicios, y en general, de desechos que deterioren los suelos o, causen daño o molestia al individuo o núcleos humanos*

- ✓ **Resolución No. 0472 de 2017.** *“Por la cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en las actividades de Construcción y Demolición (RCD) y se dictan otras disposiciones.”*

“(…) CAPÍTULO V. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 20. - Prohibiciones. *Se prohíbe:*

- 1. El abandono de residuos de construcción y demolición en el territorio nacional.*
- 2. Disponer residuos de construcción y demolición en espacio público o en los rellenos sanitarios.*

3. Mezclar los RCD generados con residuos sólidos ordinarios o residuos peligrosos.
 4. Recibir en los sitios de disposición final de RCD, residuos sólidos ordinarios o residuos peligrosos mezclados con RCD.
 5. El almacenamiento temporal o permanente de RCD en zonas verdes, áreas arborizadas, reservas forestales, áreas de recreación y parques, ríos, quebradas, playas, canales, caños, páramos, humedales, manglares y zonas ribereñas. (...)"
- ✓ **Decreto 062 del 2006.** "Por medio del cual se establecen mecanismos, lineamientos y directrices para la elaboración y ejecución de los respectivos Planes de Manejo Ambiental para los humedales ubicados dentro del perímetro urbano del Distrito Capital."

"(...) ARTÍCULO 11. - Del régimen de usos. Sin Perjuicio de lo establecido en la normatividad superior, los humedales del Distrito Capital deben tener como usos principales la conservación de la biodiversidad, la investigación científica regulada, la educación ambiental y como usos condicionados la recreación pasiva contemplativa. No se permitirá dentro de los cuerpos de agua, ni en su zona de ronda y de manejo y preservación ambiental, ni en áreas circundantes, actividades agrícolas, pecuarias, urbanísticas o de recreación activa de ningún tipo y demás usos no consecuentes con su naturaleza. Dadas las características especiales de los humedales ubicados dentro del perímetro urbano y de sus zonas de ronda, serán usos principales de los mismos las actividades que promuevan su uso sostenible, conservación, rehabilitación o restauración. Sin embargo, a partir de la caracterización y zonificación, se establecerán en el plan de manejo respectivo, los usos compatibles, restricciones y usos prohibidos para su conservación y uso sostenible. (...)"

ARTICULO 24. - De las restricciones. - No se permite dentro de los treinta metros de ronda hidráulica de los humedales de la ciudad de Bogotá, la construcción de obras urbanísticas como son: ciclorutas, senderos para bicicletas, alamedas, plazoletas, luminarias y adoquinados, como resultado de la iniciativa pública o privada. De igual forma se prohíbe cualquier forma o tipo de desarrollo urbanístico, salvo aquellos que se destinen al cumplimiento de los objetivos de conservación de dichas áreas o aquellas que tengan como propósito el cumplimiento del respectivo plan de manejo. (...)"

- ✓ **Decreto 386 del 2008.** "Por el cual se adoptan medidas para recuperar, proteger y preservar los humedales, sus zonas de ronda hidráulica y de manejo y preservación ambiental, del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones."

*“(...) **Artículo 1.** “Prohibir la construcción, urbanización, rellenos, disposición de tierra o escombros y cualquier otra conducta que atente contra los humedales, sus zonas de ronda hidráulica y de manejo y preservación ambiental, del Distrito Capital. (...)”*

- ✓ **Resolución 4573 de 2009.** *“Por el cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental Humedal de Techo”*

*“(...) **Artículo Tercero:** la zonificación corresponde a una subdivisión de las diferentes áreas que la componen con el objeto de garantizar su manejo integral, el que planifica y determina de acuerdo con las características naturales de cada una de las ellas para su adecuada administración, y sin perjuicio de los establecido en la normatividad superior, y dadas las características especiales y condiciones naturales y socioeconómicas específicas, y atendiendo a los criterios biofísicos, ecológicos, culturales, encontrados en el humedal, de Techo, se adopta, la siguiente zonificación ambiental con su régimen de usos, delimitada de conformidad con lo establecido en los mapas de zonificación ambiental.*

A. Área de Recuperación y Aislamiento.

...en esta categoría se incluyen aquellas áreas en donde es necesario realizar un reemplazo de la cobertura por vegetación del humedal, después de haber hecho una adecuación previa del terreno; áreas con franjas de vegetación semiacuática y terrestre que no existen en la actualidad. El objetivo es ofrecer áreas mínimas que permitan inicialmente, el repoblamiento de a algunas especies más adaptadas a humedales altamente intervenidos:

Uso Principal

Son áreas destinadas a la restauración y la recuperación hidrogeomorfológicas áreas de transición entre las actividades de recreación pasiva y zonas restauradas.

Uso Compatible

Recreación pasiva, la educación ambiental y la investigación controlada.

Uso Prohibido.

No se permite ningún tipo de recreación activa. (...)”

- ✓ **Decreto 555 de 2021.** *“Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*

“(...) Política Ambiental y de Protección de Recursos Naturales. Se orienta a establecer las medidas para la protección del ambiente, la conservación y manejo de

los recursos naturales en el Distrito Capital. Tiene como eje ordenador la Estructura Ecológica Principal y busca la protección de los paisajes bogotanos, para mejorar la calidad vida de sus habitantes, así como la calidad de los ecosistemas urbanos y rurales.

Esta política se desarrolla por medio de estrategias orientadas a consolidar el sistema hídrico, fortalecer el objeto y función de los ecosistemas de los bordes rural - urbano, implementar estrategias de conectividad y complementariedad de los ecosistemas como articuladores con su entorno regional y la protección del Río Bogotá (...).

El decreto 555 de 2021 tiene una estructura similar de las estructuras ecológicas principales descritas en el decreto 190 de 2004; en esa, se establece que existen tres componentes y enmarca a la Reserva Distrital de Humedal de Techo, dentro de las reservas Distritales de Humedal, definiéndose en su artículo 55 de la siguiente manera (...).

“Áreas definidas geográficamente que, por su funcionalidad ecosistémica, aportan a la conservación del hábitat de especies y poblaciones. Estas áreas se constituyen como una unidad Ecológica de manejo, compuesta por la franja acuática, litoral y terrestre. Estas áreas serán reconocidas como sistemas socioecológicos”.

Por otro lado, establece el régimen de uso de la siguiente manera:

Usos principales: *Conservación, Restauración de ecosistemas, recuperación de ecosistemas y rehabilitación de ecosistemas.*

Usos compatibles: **Conocimiento:** *Educación ambiental, investigación y monitoreo*

Usos condicionados: **Restauración:** *Medidas estructurales de reducción del riesgo y obras para el mantenimiento, adaptación y recuperación de las funciones ecosistémicas- caudales*

Sostenible: *Viverismo, ecoturismo y actividades de contemplación, observación y conservación.*

Usos prohibidos Restauración: *Todas las actividades que no se encuentran en los usos principales o condicionados. (...)*”

Así pues, dentro del **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**, se evidencia un presunto incumplimiento de las normas anteriormente citadas por parte de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, propietaria del predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad; toda vez que:

- Generó una alteración al ecosistema, mediante: fragmentación, pérdida de la cobertura vegetal, compactación del suelo, emisión de material particulado, transformación del paisaje,

desplazamiento de fauna, en la Reserva Distrital Humedal Techo, aumentando su área endurecida lo cual no cuenta con ningún tipo de permiso de la autoridad ambiental, ni licencia de construcción.

- Causó el endurecimiento del suelo sobre aproximadamente a 72,02 M2 dentro del área de preservación y protección de la Reserva Distrital Humedal Techo.

Que, en ese orden, no se considera necesario hacer uso de la etapa de indagación preliminar prevista en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, toda vez que la información que tiene a disposición la autoridad ambiental permite establecer la existencia de una conducta presuntamente constitutiva de infracción ambiental y por tanto el mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental a través del auto de apertura de investigación.

Que, en consideración de lo anterior, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente dispondrá iniciar procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, propietaria del predio ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad; con el fin de verificar los hechos u omisiones presuntamente constitutivos de infracción ambiental, contenidos en el precitado **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**.

V. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

Con relación a la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo Distrital 257 de 30 de noviembre de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá, *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital y se expiden otras disposiciones”*, se ordenó en el artículo 101, transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, como un organismo del sector central, con autonomía administrativa y financiera.

Por su parte, el Decreto Distrital 109 de 16 de marzo de 2009 *“Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones”* expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, estableció la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, determinó las funciones de sus dependencias y dictó otras disposiciones.

En lo relacionado al derecho sancionador ambiental, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.417 del mismo día, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogando entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993, y señaló en su artículo 1 que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través de las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere

el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

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 el numeral 1 del artículo 2 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021 modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 2023, se delegó 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.”*

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

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - Ordenar el inicio de un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio ambiental, en contra de la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, ubicado en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales y atendiendo a lo establecido en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Realizar de oficio todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, si hubiere lugar a ello, en orden a determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido del presente acto administrativo a la señora **DIANA CAROLINA PARRA MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1000621551, ubicada en la Carrera 80A No. 10D – 10 de la Localidad de Kennedy de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO PRIMERO. - Al momento de la notificación, se hará entrega a la presunta infractora, copia simple del **Concepto Técnico No. 11883 del 25 de octubre del 2023**, el cual hace parte integral de la presente investigación administrativa de carácter sancionatoria ambiental.

ARTÍCULO CUARTO. - El expediente **SDA-08-2023-4209**, estará a disposición de la interesada en la oficina de expedientes de esta Secretaría de conformidad con lo preceptuado en el inciso 4 del artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. - **Comunicar** el presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO. - **Publicar** el presente acto administrativo en el Boletín Legal Ambiental que para el efecto disponga la Entidad, lo anterior en cumplimiento del artículo 70 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.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 14 días del mes de noviembre del año 2023



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

DANIELA MANOSALVA RUBIO

CPS: CONTRATO 20230606 DE 2023 FECHA EJECUCIÓN: 14/11/2023

Revisó:

IVONNE ANDREA PEREZ MORALES

CPS: CONTRATO 20230394 DE 2023 FECHA EJECUCIÓN: 14/11/2023

Aprobó:

Firmó:

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 14/11/2023

Exp. SDA-08-2023-4209