

## RESOLUCIÓN No. 00525

### **POR LA CUAL SE EXONERA DE RESPONSABILIDAD A UN PRESUNTO INFRACTOR DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES**

#### **LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE**

En uso de las facultades conferidas mediante el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto 109 de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009, delegadas mediante Resolución No. 3074 de 2011 y en concordancia con lo establecido en el Decreto – Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, La Ley 1333 de 2009, de 2009, Resolución 541 de 1994, Decreto 357 de 1997 y

#### **CONSIDERANDO**

##### **ANTECEDENTES**

Que mediante Resolución SDA No. 7872 de 30 de diciembre de 2010, se otorgó permiso de ocupación de cauce de los vallados localizados en los separadores laterales Norte y Sur, entre los puntos K3+450 hasta K4+370 para el proyecto de adecuación de la Calle 26 al Sistema Transmilenio en el Tramo 2, comprendido entre la Carrera 97 y la Transversal 76, incluyendo la estación intermedia de occidente, patio garaje y sus vías perimetrales y Avenida Ciudad de Cali, entre la Calle 26 y la Avenida José Celestino Mutis en la Ciudad de Bogotá D.C.

Que el día 14 de marzo de 2011, se realizó visita de control y seguimiento del permiso de ocupación de cauce, cuyos resultados fueron registrados en el Concepto Técnico No. 2396 del 31 de marzo de 2011 (fls. 1-9 T.1), del cual se extrae, entre otras cosas:

*“Se encontró que el sitio no cuenta con las medidas ambientales mínimas para la realización del relleno debido a que no existe clasificación de material, hay mezcla de plásticos, cartón, hierro, PVC y madera con el material de excavación que es el adecuado para el relleno de los vallados.*

*El material de relleno utilizado, no presenta las condiciones apropiadas para conformar un nuevo sustrato donde los individuos arbóreos se puedan desarrollar de forma adecuada debido a las propiedades intrínsecas de los lodos utilizados como relleno.*

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

*En el desarrollo de las actividades de relleno de los vallados ubicados sobre la Calle 26 separador costado sur, se presentan afectaciones a los recursos aire, suelo, flora, fauna y agua, debido a las inadecuadas prácticas de manejo ambiental de la obra.”*

Que mediante Auto No. 3005 del 26 de julio de 2011 (fls. 10-14 T.1), esta Secretaría inicio trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio contra del Instituto de Desarrollo Urbano – I.D.U. (NIT 899.999.081-6).

Que mediante oficio SDA No.2011EE91968 de 29 de julio de 2011, la Secretaría citó al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – I.D.U.; con el fin de surtir la notificación personal del Auto 3005 de 26 de julio de 2011. (fl. 15 T. 1)

Que la anterior decisión fue notificada personalmente el día 11 de agosto de 2011, a la señora MYRYAM LIZARAZO AROCHA, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.788.048 de Pamplona, en su calidad de autorizada para ejercer la representación judicial y extrajudicial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- I.D.U., de conformidad a la Resolución No. 1696 del 28 de mayo de 2009, *“por medio de la cual se delegan funciones en los Subdirectores Generales Directores y Subdirectores Técnicos del IDU”*, quedando ejecutoriado el mismo día de su notificación al no proceder recurso alguno. (fls. 14 Revés y 25 T. 1); así mismo fue publicado en el boletín legal de la Secretaria Distrital de Ambiente, como se constato.

Que mediante Auto 6762 del 20 de diciembre de 2011 (fls. 16-24 T.1), se formuló el siguiente pliego de cargos:

*“ARTÍCULO PRIMERO: Formular contra el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU identificado con NIT. No. 899.999.081-6, en cabeza de su Representante Legal el señor Héctor Jaime Pinilla Ortiz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.276.834 de Manizales, o quien haga sus veces, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, el siguiente cargo:*

*Único Cargo: vulnerar presuntamente lo establecido en el numeral 1 y 3 Título III artículo 2 de la Resolución 541 de 1994 y Literal g) del Artículo 28 del Decreto 531 de 2010 y artículo 2 del Decreto 357 de 1997, por realizar actividades de disposición inadecuada de escombros en los espacios ajardinados, arborizados o zonas verdes, espacio público y por mezclar los materiales y elementos de escombros con residuos líquidos o peligrosos y basuras, entre otros.”*

Que mediante oficio SDA No.2011EE168467 del 27 de diciembre de 2011, la Secretaría citó al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – I.D.U.; con el fin de surtir la notificación personal del Auto 6762 de 20 de diciembre de 2011. (fl. 28 T. 1)

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

Que la anterior decisión fue notificada personalmente el día 29 de diciembre de 2011 a la señora MYRYAM LIZARAZO AROCHA, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.788.048 de Pamplona, en su calidad de autorizada para ejercer la representación judicial y extrajudicial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- I.D.U., de conformidad a la Resolución No. 1696 del 28 de mayo de 2009, *“por medio de la cual se delegan funciones en los Subdirectores Generales Directores y Subdirectores Técnicos del IDU”*, quedando ejecutoriado el mismo día de su notificación al no proceder recurso alguno. (fls. 24 Revés T. 1).

Que mediante radicado No. 2012ER006921 del 13 de enero de 2012, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- I.D.U., presento descargos fundamentado en la inexistencia del hecho, hecho de un tercero, e inexistencia de afectación a individuos arbóreos (folios 29 a 36), anexando documentos soportes entre los que aporta: 1. Oficio INFRAUR-990-4735-2012; 2. Actas de diligencias efectuadas por parte de la SDA el 12 de abril de 2011; 3. Registros fotográficos de la disposición de escombros por parte de terceros; 4. Registro fotográfico del estado actual de los individuos arbóreos ubicados en los vallados de la calle 26; 5. Concepto técnico especializado: informe de monitoreo compuesto de los suelos realizado por CORPOAMBIENTE el día 23 de septiembre de 2011; 6. Oficio IDU 20113460298171 del 20 de mayo de 2011; 7. Oficio IDU 20113460297131 del 20 de mayo de 2011.

Que mediante Auto No. 00965 del 31 de julio de 2012, se decretó la práctica de pruebas, teniendo como tales los documentos que obran en el expediente SDA-08-2011-1459 y las allegados por el investigado, negado el testimonio de la Ingeniera Ambiental Mónica Jaramillo Buitrago, especialista forestal del contrato 138 de 2007 y la solicitud de Inspección Judicial al trayecto de la obra de TRANSMILENIO de la Calle 26 entre la Avenida Ciudad de Cali y Carrera 76, para realizar el análisis de suelos en zona de vallados.

Que la anterior decisión fue notificada personalmente el día 16 de agosto de 2012 al señor ELKIN EMIR CABRERA BARRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.913.115 de Bogotá, en su calidad de autorizado para ejercer la representación judicial y extrajudicial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- I.D.U., de conformidad a la Resolución No. 1696 de 28 de mayo de 2009, *“por medio de la cual se delegan funciones en los Subdirectores Generales Directores y Subdirectores Técnicos del IDU”*, quedando ejecutoriado el 27 de agosto de 2012. (fls. 276 Revés T. 2).

Que mediante Memorando 2013IE168393 del 10 de diciembre de 2013, la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público, solicitó a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, valoración de descargos contenido en el expediente SDA 08-2011-1459. (fl. 310-312 T.2).

## RESOLUCIÓN No. 00525

Que mediante Memorando 2014IE75314 del 9 de mayo de 2014, la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, da respuesta al Memorando 2013IE168393 según el cual:

“(…)

*Respecto de lo anterior y de los descargos presentados por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU donde establece “la inexistencia de una afectación a los individuos arbóreos y en consecuencia la ausencia de un daño ambiental”, y que esta se debió a la demora por parte de esta SSFFS en expedir la Respectiva Resolución de Autorización, se encuentra en los antecedentes anteriormente descritos que:*

- 1. Se realizó visita Técnica el día 11 de Enero de 2011, en la cual se emitió Concepto Técnico No 2011GTS212 del 26 de Enero de 2011, considerando técnicamente viable diferentes tratamientos silviculturales.*
- 2. Se emitió Resolución de Autorización 3114 de 30 de mayo de 2011, y sin que para la fecha se haya evidenciado algún tipo de requerimiento o queja por parte de terceros o del mismo Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, frente a la actividad autorizada.*
- 3. Posteriormente, se encuentra que el tratamiento silvicultural autorizado tuvo seguimiento con el Concepto Técnico DCA No. 04717 del 25 de Junio de 2012, donde no se evidenció daños generados que conllevaran a la emisión de un Concepto Técnico Contravencional y posterior apertura de un Proceso Sancionatorio Ambiental.*

*Esta Subdirección encuentra necesario aclarar que entre la solicitud de un trámite silvicultural de infraestructura, el concepto técnico que considere viable determinados tratamientos silviculturales y la resolución de autorización una vez ejecutoriada no es dable por ningún motivo se permita la realización de algún tipo de actividades no autorizadas. Esto, debido a que no ha quedado en firme acto administrativo que autorice y por tanto, toda actividad que se genere en este periodo puede resultar una presunta contravención de conformidad a la normatividad ambiental.*

*Ahora bien, teniendo en cuenta el Concepto 2396 del 31 de Marzo de 2011, emitido por la Subdirección Ambiental del Sector Público – SCASP, el cual determinó en el numeral “4. Concepto técnico” que:*

*“...Se evidencia que el material de relleno utilizado, no presenta las condiciones apropiadas para conformar un nuevo sustrato donde los individuos arbóreos se puedan desarrollar de forma adecuada debido a las propiedades intrínsecas de los lodos utilizados como relleno.*

*Lo que se considera como deterioro del arbolado urbano dado que “El vertimiento o depósito de materiales, escombros y basuras en los espacios ajardinados, arborizados o zonas verdes”, se incluyen las conductas que*

## **RESOLUCIÓN No. 00525**

*son objeto de imposición de medidas preventivas y sanciones de acuerdo al artículo 28 del Decreto 531 de 2010.*

*Por tanto, se concluye que en el desarrollo de las actividades de relleno de los vallados ubicados sobre la Calle 26 separador costado sur, presenta afectación a los recursos aire, suelo, flora, fauna, agua debido a las inadecuadas practicas de manejo ambiental de la obra ....”*

*De lo anterior se puede señalar, que el deterioro del arbolado urbano evidenciado sí corresponde a una infracción ambiental de conformidad a la Ley 1333 de 2009 “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, enmarcada en el artículo 5, así como también en el Decreto 531 de 2010 “Por el cual se reglamenta la silvicultura urbana, zonas verdes y la jardinería en Bogotá y se definen las responsabilidades de las Entidades Distritales en relación con el tema y se dictan otras disposiciones.” en sus artículo 9 literal e), artículo 13 y por último el artículo 28 literal a, c y h, los cuales enmarcan la infracción dentro del proceso sancionatorio, en los tipos de actuaciones preliminares o anteriores a cualquier tipo de práctica o actividad silvicultural no autorizada por parte de un tercero en este caso el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, además de señalar las conductas en las cuales recayó la actividad generada y evidenciada dentro del Concepto 2396 del 31 de Marzo de 2011.*

*De igual manera, se debe tener en cuenta lo que es el deterioro del arbolado el cual refiere a la consecuencia de la afectación de los individuos arbóreos que se encuentran emplazados en el casco urbano de una ciudad, por agentes como las plagas, enfermedades o agentes antrópicos (mal manejo y cuidado del árbol) que pueden afectar o lesionar el árbol a nivel fisiológico y/o fitosanitario, comprometiendo parcial o totalmente su vitalidad.*

*Por esto es necesario tener presente que el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, es una de las entidades que tiene el conocimiento de los trámites necesarios ambientales, para la realización de obras en el Distrito Capital, como lo es la solicitud de permisos ambientales, los trámites previos y posteriores a la Resolución de Autorización, lo cual no lo exime de responsabilidad en los eventos que el destaca como demora de la administración en cuanto a los tratamientos silviculturales autorizados.*

*Finalmente, se encuentra pertinente advertir que dentro del proceso sancionatorio ambiental (EXP. SDA-08-2011-1459), se determine la evaluación del riesgo, debido a que dentro del concepto técnico proferido por ustedes no se evidenció una afectación al impacto ambiental, pero si un riesgo potencial de afectación ambiental, el cual consta de dos aspectos: La probabilidad de la ocurrencia de la afectación y la magnitud potencial de la afectación.*

*De lo anterior se puede concluir:*

### RESOLUCIÓN No. 00525

1. *Que si se evidencia deterioro a partir del Concepto 2396 del 31 de Marzo de 2011 - SCASP.*
2. *La evidente violación a la normatividad ambiental a lo que refiere la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 531 de 2010.*
3. *Que se conceptuó un deterioro al arbolado urbano por parte de SCASP y en este se deberá determinar si se generó riesgo de una posible afectación ambiental.*
4. *Que el tramite surtido por parte del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU ante esta SSFFS, fue el estipulado en las normas ambientales de tramite permisivo, como se observa en el expediente SDA- 03-2011-383, y que por lo cual no es óbice para que el autorizado pretenda justificar sus acciones violatorias de la normatividad ambiental, en el término en que se desarrolló el proceso administrativo permisivo.  
(...)”*

Que en atención a lo dispuesto en el artículo cuarto del Auto 00965 del 31 de julio de 2012, en el cual se solicitó la valoración técnica de las pruebas y el análisis de los descargos presentados contra el Auto No. 6762 del 20 de diciembre de 2011, cuyos resultados fueron registrados en el Concepto Técnico No. 06847 del 22 de julio de 2014 (fls. 317- 332 T.2), del cual se extrae:

“(…)”

#### 3. Análisis Ambiental

Según lo contenido en el “Informe de Visita Técnica de Escombros” diligenciado por servidores públicos adscritos a la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público –SCASP- el día 14 de marzo de 2011, durante recorrido por el proyecto de adecuación de la calle 26 al sistema Transmilenio en el tramo 2; se observó la inadecuada disposición de Residuos de Construcción y Demolición –RCD- y residuos ordinarios sobre los vallados de la Calle 26, así como la utilización de material de excavación no seleccionado para su reconfiguración, evidenciándose afectación a individuos arbóreos. El material de relleno no clasificado, se encontraba mezclado con residuos como madera, poliestireno, polipropileno, Policloruro de Vinilo (PVC), textiles, entre otros. A través del Concepto Técnico No. 2396 de marzo 31 de 2011, se enunció que “Durante la visita se encontró que el sitio no cuenta **con las medidas ambientales mínimas para la realización del relleno debido a que no existe clasificación del material**, hay mezcla de plásticos, cartón, hierro, pvc y madera con el material de excavación que es el adecuado para el relleno de los vallados. **Se evidencia que el material de relleno utilizado, no presenta las condiciones apropiadas para conformar un nuevo sustrato donde los individuos arbóreos se puedan desarrollar de forma adecuada** debido a las propiedades intrínsecas de los lodos utilizados como relleno. Lo que se considera como deterioro del arbolado urbano, dado que “el vertimiento o depósito de materiales, escombros y basuras en los espacios ajardinados, arborizados o zonas verdes” se incluye en las conductas que son objeto de imposición de medidas preventivas y sanciones de acuerdo al artículo 28

Página 6 de 17

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

*del Decreto 531 de 2010.” (negrita por fuera del texto) y se concluyó que “(...) en el desarrollo de las actividades de relleno de los vallados ubicados sobre la calle 26 separador costado sur, se presentan afectaciones a los recursos aire, suelo, flora, fauna y agua, debido a las inadecuadas prácticas de manejo ambiental de la obra (...); por lo cual se sugirió al Grupo Jurídico de la SDA, iniciar el proceso sancionatorio ambiental respectivo, que dio lugar al Cargo Único, formulado mediante el Auto No. 6762 del 20 de diciembre de 2011”.*

El 18 de marzo de 2011, profesionales adscritos a la SCASP realizaron nuevamente visita técnica al proyecto, corroboraron que a la fecha no se acopiaban materiales directamente sobre suelo blando y verificaron la aplicación de las medidas correctivas para los impactos causados a los individuos arbóreos ubicados en los vallados de la calle 26, de acuerdo con las recomendaciones efectuadas por la SDA en visita del 14 de marzo del mismo año. En el Acta de Evaluación de Impactos Ambientales se registró nuevamente disposición de escombros en los vallados.

El 12 de abril de 2011, servidores públicos adscritos a la SDA realizaron visita de seguimiento al POC otorgado mediante Resolución No. 7872 del 30 de diciembre de 2010; y observaron la notable evacuación de material contaminado y ajeno al permitido por Resolución para la reconfiguración del vallado. No se evidenció presencia de residuos sólidos en la zona de intervención y se comprobó el relleno del vallado realizado conforme a lo estipulado en la Resolución del Permiso de Ocupación de Cauce. Se recomendó mantener las medidas adecuadas para minimizar los impactos sobre los individuos arbóreos. El mismo día, se realizó visita de verificación del estado de los individuos arbóreos, se evidenció la limpieza alrededor de los mismos y se concluyó la inexistencia de afectaciones mecánicas sobre ellos. Se realizaron recomendaciones frente a tratamiento y fertilización del sustrato.

Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del marco establecido por el Único Cargo, formulado “(...) *por realizar actividades de disposición inadecuada de escombros en los espacios ajardinados, arborizados o zonas verdes, espacio público y por mezclar los materiales y elementos de escombros con residuos líquidos o peligrosos y basuras entre otros (...)*”, se procedió al estudio de lo descrito en el Concepto Técnico 2396 de 2011, de los hechos y de las evidencias técnicas disponibles, tendiente a identificar los bienes de protección afectados y los impactos ocurridos, con base en lo dispuesto en la Resolución 2086 de 2010 “*Por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones*”; así:

➤ *De acuerdo con el Artículo Primero de la Resolución No. 7872 del 30 de diciembre de 2010, se autorizó al Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- para ocupar*

## RESOLUCIÓN No. 00525

el cauce de los vallados ubicados en los separadores laterales Norte y Sur, entre las abscisas k+480 hasta k4+290 en la calle 26 entre carrera 97 y transversal 76.

➤ Según lo concluido en el Concepto Técnico 2396 de 2011, las actividades de disposición inadecuada de escombros y residuos sólidos ordinarios sobre los vallados en reconfiguración dentro del área autorizada para ser intervenida, presuntamente ocasionaron afectaciones a los recursos aire, suelo, flora, fauna y agua, por las inapropiadas prácticas de manejo ambiental de la obra. Debido a que se carece de información adicional acerca de los bienes de protección afectados, se deduce que esta afirmación se orienta en dos sentidos: afectaciones directas y afectaciones indirectas. Las afectaciones directas por disposición de estos materiales habrían tenido lugar en los recursos suelo y flora y como consecuencia derivarían afectaciones indirectas en la fauna, asociada al arbolado posiblemente deteriorado, en la microfauna del suelo, en el aire, por emisión de material particulado durante las actividades de disposición mencionadas y en el agua subterránea, por contaminación de los suelos y aumento en la escorrentía producido a partir de la compactación y disminución en su porosidad (causadas por la disposición de escombros).

➤ En la visita técnica de seguimiento y control al proyecto llevada a cabo el 18 de marzo de 2011 y las posteriores visitas de seguimiento al POC, se verificó el retiro de materiales diferentes al de excavación, con los cuales se habían conformado los vallados de la calle 26 y afectado mecánicamente los individuos arbóreos dejándolos hasta 70 centímetros por debajo del nuevo nivel del suelo. Una vez constatado el retiro de dicho material, se evidenció a lo largo del tiempo que las afectaciones no ocasionaron deterioro a los individuos arbóreos.

Lo anterior fue contrastado con información solicitada a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestres –SSFFS- a través de los Memorandos con Radicados No. 2013IE168393 y No. 2014IE055559, por medio de los cuales se extendió consulta para la valoración de los descargos realizados por el IDU, en cuanto se refiere a los individuos arbóreos de los vallados de la Calle 26.

(...)

Dando curso al análisis de si efectivamente hubo deterioro del arbolado urbano como se consideró en el Concepto Técnico 2396 de 2011, para determinar si en este caso la flora fue un bien de protección afectado, se examina la comunicación de la SSFFS citada y se enfatiza en lo siguiente:

1. "(...) el tratamiento silvicultural autorizado tuvo seguimiento con el Concepto Técnico DCA No 04717 del 25 de Junio de 2012, donde no se evidenció daños generados que conllevaran a la emisión de un Concepto Técnico Contravencional y posterior apertura de un Proceso Sancionatorio Ambiental."
2. "De igual manera, se debe tener en cuenta lo que es el deterioro del arbolado el cual refiere a la consecuencia de la afectación de los individuos arbóreos que se encuentran emplazados en el casco urbano de una ciudad, por agentes como las

## RESOLUCIÓN No. 00525

*plagas, enfermedades o agentes antrópicos (mal manejo y cuidado del árbol) que pueden afectar o lesionar el árbol a nivel fisiológico y/o fitosanitario, comprometiendo parcial o totalmente su vitalidad.”*

*De lo anterior puede concluirse que en seguimiento al tratamiento silvicultural autorizado al IDU, la SSFFS como dependencia idónea en la materia no evidenció daños generados a los individuos arbóreos ubicados en los vallados de la Calle 26. La aclaración con respecto a lo que significa deterioro del arbolado, aporta información para concluir que en el caso que concierne no existió tal, debido a que en ninguna de las visitas al proyecto realizadas por la SDA se encontraron evidencias de daño a nivel fisiológico y/o fitosanitario que comprometiera parcial o totalmente la vitalidad de los individuos arbóreos evaluados.*

(...)

### **5. Análisis de los Descargos**

*A través del Auto No. 6762 del 20 de diciembre de 2011, la Dirección de Control Ambiental de la SDA formuló en contra del IDU:*

*“Único Cargo: por vulnerar presuntamente lo establecido en el Numeral 1 y 3, Título III, Artículo 2 de la Resolución 541 de 1994; Literal g) del Artículo 28 del Decreto 531 de 2010 y Artículo 2 del Decreto 357 de 1997, por realizar actividades de disposición inadecuada de escombros en los espacios ajardinados, arborizados o zonas verdes, espacio público y por mezclar los materiales y elementos de escombros con residuos líquidos o peligrosos y basuras entre otros.”*

*La normatividad ambiental que sustenta el cargo, es desglosada a continuación:*

*En los numerales 1 y 3 del Artículo 2, Título III “En materia de disposición final” de la Resolución 541 de 1994 “Por medio de la cual se regula el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación” (negrita y subrayado por fuera del texto), se indica que:*

*1. Está prohibido la disposición final de los materiales y elementos a que se refiere esta resolución, en áreas de espacio público.*

(...)

*3. Está prohibido mezclar los materiales y elementos a que se refiere esta Resolución con otro tipo de residuos líquidos o peligrosos y basuras, entre otros.*

*Por su parte, el Artículo 2º del Decreto 357 de 1997 “Por el cual se regula el manejo, transporte y disposición final de escombros y materiales de construcción” establece que: “Está prohibido arrojar, ocupar, descargar o almacenar escombros y materiales de construcción en áreas de espacio público. Los generadores y transportadores de escombros y materiales de construcción serán responsables de su manejo, transporte y disposición final de acuerdo con lo establecido en el presente Decreto.*

## RESOLUCIÓN No. 00525

*Parágrafo 1º.- Cuando se requiera la utilización temporal del espacio público para el almacenamiento de escombros o materiales de construcción o para la adecuación, transformación o mantenimiento de obras, se deberá delimitar, señalar y acordonar el área en forma que se facilite el paso peatonal o el tránsito vehicular. Los escombros y materiales de construcción deberán estar apilados y totalmente cubiertos.*

*El tiempo máximo permitido para el almacenamiento de escombros y materiales de construcción en el espacio público es de veinticuatro (24) horas.*

*Parágrafo 2º.- Los vehículos no pueden arrastrar materiales fuera del área de trabajo o de los límites del inmueble” (negrita y subrayado por fuera del texto).*

*El Decreto 531 de 2010 "Por el cual se reglamenta la silvicultura urbana, zonas verdes y la jardinería en Bogotá y se definen las responsabilidades de las Entidades Distritales en relación con el tema y se dictan otras disposiciones", contiene en el Literal g) del Artículo 28º -Medidas preventivas y sanciones:*

*“La Secretaría Distrital de Ambiente -SDA- hará el seguimiento y control a lo dispuesto en este Decreto, y en caso de incumplimiento impondrá las medidas preventivas y sanciones previstas por el procedimiento sancionatorio ambiental vigente, sin perjuicio de las acciones civiles, penales y policivas a que haya lugar.*

*Parágrafo: La imposición de medidas preventivas y sanciones igualmente serán aplicadas cuando se incurran en las siguientes conductas:*

*g. Realizar cualquier tipo de vertimiento o depósito de materiales, escombros y basuras en los espacios ajardinados, arborizados o zona verdes” (negrita y subrayado por fuera del texto).*

*El día 13 de enero de 2011 la Doctora Myriam Lizarazo Arocha, Representante Judicial del IDU, radicó ante este Departamento bajo el No. 2012ER006921, el Oficio de Descargos contra Auto No. 6762.*

*(...)*

*Respecto a la “dilación en la expedición de la Resolución de Tratamientos Silviculturales que impide efectuar medidas de mayor protección a los individuos arbóreos al momento de efectuar la ocupación de los vallados”, se aclara tal como fue descrito por la SSFFS a través de Memorando No. 2014IE75314 que “entre la solicitud de un trámite silvicultural de infraestructura, el concepto técnico que considere viable determinados tratamientos silviculturales y la resolución de autorización una vez ejecutoriada **no es dable por ningún motivo se permita la realización de algún tipo de actividades no autorizadas**. Esto, debido a que no ha quedado en firme acto administrativo que autorice y por tanto, toda actividad que se genere en este periodo puede resultar una presunta contravención de*

### RESOLUCIÓN No. 00525

conformidad a la normatividad ambiental” y que “el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU, es una de las entidades que tiene el conocimiento de los trámites necesarios ambientales, para la realización de obras en el Distrito Capital, como lo es la solicitud de permisos ambientales, los trámites previos y posteriores a la Resolución de Autorización, **lo cual no lo exime de responsabilidad en los eventos que el destaca como demora de la administración en cuanto a los tratamientos silviculturales autorizados**” (negrita por fuera del texto).

En cuanto a la “indebida disposición de escombros en los vallados por parte de terceros”, se admite como prueba el comunicado a la Alcaldía Local de Fontibón INFRAUR-990-3654-2011 de febrero 24 de 2011, mediante el cual se solicitaron medidas policivas ante la disposición clandestina de escombros en el frente de obra, debido a que dentro de las pruebas documentales entregadas, únicamente este oficio fue enviado previo a la visita técnica del 14 de marzo de 2011 que dio origen al proceso sancionatorio en curso (ver imagen del comunicado inserta en la siguiente página).

Así mismo, se reconocen como atenuantes del impacto causado por la disposición clandestina de escombros, las acciones correctivas llevadas a cabo por INFRAUR, atendiendo a la exigencia contenida en el Artículo Segundo de la Resolución No. 7872 de 2010 que le otorgó el POC- al IDU- y a las recomendaciones y requerimientos realizados por la SDA en visitas de seguimiento y control ambiental a la obra, tal como esta firma lo describe:

(...)

Regresando al numeral 3 del presente Concepto, en donde se determinaron el suelo y subsuelo como únicos bienes de protección afectados de acuerdo con la matriz de afectaciones, es necesario revisar los resultados del Concepto técnico especializado admitido como prueba, en el cual se presenta un informe de monitoreo compuesto de suelos, realizado por CORPOAMBIENTE el día 23 de septiembre de 2011.

Según este análisis comparativo, se concluye que los suelos muestreados en 25 puntos escogidos al azar en el área de relleno realizado sobre dos vallados ubicados en los separadores de las calzadas lenta y rápida de la calle 26, entre la transversal 76 y la carrera 86 (Av. Ciudad de Cali), presentan valores dentro de rangos adecuados de parámetros fisicoquímicos, que los caracterizan como aptos para la siembra de césped y árboles ornamentales.

Finalmente, frente a “la inexistencia de una afectación a los individuos arbóreos y en consecuencia la ausencia de un daño ambiental”, se expone que el posible deterioro al arbolado por inadecuado manejo de obra en la conformación de los vallados de la calle 26, fue descartado en el Análisis Ambiental del presente Concepto.

## RESOLUCIÓN No. 00525

### FUNDAMENTOS LEGALES

#### COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE-SDA

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, consagró las competencias de los grandes centros urbanos, estableciendo: *“Los municipios, o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”*

Mediante Acuerdo 257 de 30 de noviembre de 2006, *“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”*, ordenó en su 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 109 de 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 de 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 consecuencia y de acuerdo a lo dispuesto en el literal c del artículo 1 de la Resolución No 3074 de 26 de mayo de 2011, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de *“Expedir los actos de indagación, iniciación de procedimiento sancionatorio, remisión a otras autoridades, cesación de procedimiento, exoneración de responsabilidad, formulación de cargos, práctica de pruebas, acumulación etc.”*.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

De conformidad con el artículo 8° de la Carta Política es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

Que el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, consagra entre otras cosas, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano. Así mismo, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e 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 Carta Política, preceptúa que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados; igualmente, el ordenamiento constitucional señala en su artículo 95, que toda persona está obligada a cumplir con la Constitución y las Leyes y dentro de los deberes de la persona y el ciudadano, establece en su numeral 8º “Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.

Que respecto a la responsabilidad en la conservación y defensa del ambiente, es del caso tener en cuenta lo establecido en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, según el cual la actividad económica y la iniciativa privada son libres pero “...dentro de los límites del bien común (...)”

Que el derecho al medio ambiente sano, es un derecho de rango constitucional que supone que los estados deben orientar esfuerzos en la garantía del mismo, con el fin de hacer posible la conservación de la especie humana y la diversidad de recursos y de ecosistemas, considerando el derecho al medio ambiente como derecho integrante de la vida y el desarrollo de la misma de manera complementaria.

Que de conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que la Ley 1333 de 2009 establece que existe infracción ambiental cuando se constituye una infracción normativa o se ha generado un daño ambiental, así las cosas debemos entender que la infracción normativa es toda acción u omisión que genere una violación a las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen, y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

Que el artículo 8 de la Ley 1333 de 2009 establece como eximente de responsabilidad 1) La fuerza mayor o el caso fortuito, 2) El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista.

Que el artículo 27 ibídem preceptúa: *“Artículo 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*

*Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8º y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.”*

Que el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 establece: *“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 en el presente caso el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, identificado con NIT. No. 899.999.081-6, logra probar que su contratista no realizó la conducta de disposición de escombros, que se le imputa en el cargo único y por el contrario, obró de forma diligente al poner en conocimiento de la Alcaldía Local de Fontibón, la disposición de escombros mezclados arrojados por particulares ajenos a la obra denominada *“adecuación de la calle 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) al sistema transmilenio en el tramo 2 comprendido entre las carrera 97 y la transversal 76(...)”* hecho que es probado con el documento INFRAUR-990-3654-2011, obrante a folios 138 y 139, de fecha 21 de febrero de 2011 y radicado en la Alcaldía Local de Fontibón el día 24 de febrero de 2011, fecha anterior a la visita realizada por funcionarios de la Subdirección de Control Ambiental al sector Público, la cual fue efectuada el 14 de marzo de 2011.

Así mismo la denuncia por la disposición de escombros mezclados realizada por particulares, en zona de influencia de la obra denominada *“adecuación de la calle 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) al sistema transmilenio en el tramo 2 comprendido entre las carrera 97 y la transversal 76(...)”* fue reiterativa, así quedó probado mediante oficio INFRAUR-990-3761-2011 del 24 de marzo de 2011 dirigido a la Unidad Administrativa Especial de servicios Públicos, reiterado mediante oficio INFRAUR-990-3844-2011, obrante a folio 154,155, y 152 y 153 respectivamente.

Así mismo obra en el expediente nueva comunicación a la Alcaldía Local de Fontibón, con numeración INFRAUR-990-3839-2011 (folio 152), de fecha 12 de

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

abril y radicada en la Alcaldía Local el día 13 de abril de 2011, donde reitera que personas ajenas al proyecto realizan disposición de escombros y basuras en áreas aledañas al proyectos, y cuya copia fue igualmente radicada en esta Autoridad mediante radicado 2011ER44660 del 19 de marzo de 2011, obrante a folio 156.

De nuevo mediante comunicación INFRAUR-990-3970-2011-A de fecha 16 de mayo de 2011, dirigida a la Alcaldía Local de Fontibón, se reitera la denuncia por disposición de escombros realizado por terceros, informa que volquetas de placas FDJ-162 y WZA-057, efectuaron disposición de escombros en el proyecto, sin autorización del contratista.

Sumado a lo anterior, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, junto con los descargos, aporta actas del seguimiento realizado a la obra, donde da cuenta del manejo realizado con los escombros y material de excavación generado en el proyecto.

Así mismo el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, apporto estudio técnico efectuado por CORPOAMBIENTE, de fecha diciembre de 2011, obrante a folios 236 a 255, en el que se establece en el numeral 4: *“No hay presencia de escombros, basura u otro tipo de material contaminante. El suelo muestreado contiene algunas raíces de pasto y rastros de mascarilla de arroz”*.

Así mismo en el memorando 2014IE75314 del 9 de mayo de 2014, se estableció que: *“el tratamiento silvicultural autorizado tuvo seguimiento con el Concepto Técnico DCA No 04717 del 25 de Junio de 2012, donde no se evidenció daños generados que conllevaran a la emisión de un Concepto Técnico Contravencional y posterior apertura de un Proceso Sancionatorio Ambiental”*.

Con base en lo anterior se acoge parcialmente el concepto técnico 6847, del 22 de julio de 2014; como se demostró anteriormente, no es que no hubiere existido el hecho de la disposición de escombros, en los espacios ajardinados, arborizados, o zonas verdes, tal hecho existió, solo que no le es imputable al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, identificado con Nit 899.999.081-6, ni a su contratista, ya que como quedo probado anteriormente, tal hecho fue realizado por terceros ajenos al proyecto constructivo.

Lo anterior nos lleva a concluir que nos encontramos ante un eximente de responsabilidad establecido en el artículo 8 numeral 2), de la ley 1333 de 2009, como es el hecho de un tercero.

En este orden de ideas, por el cargo único formulado en el auto 6435 del 15 de diciembre de 2011 no está llamado a prosperar, y en consecuencia se exonera del

### **RESOLUCIÓN No. 00525**

mismo al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, identificado con Nit 899.999.081-6, por cuanto quedo probado que el hecho, por el que se formuló el cargo fue realizado por un tercero, y pese a haber solicitado el apoyo policivo para la vigilancia del proyecto, este fue insuficiente, situación que fue aprovechada por terceros para arrojar escombros en zona del vallados ubicados entre los puntos K3+ 450 hasta K4+350, en el proyecto de adecuación al sistema Transmilenio en el tramo 2.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Exonerar de Responsabilidad por los hechos imputado en el cargo único mediante Auto Número 6762 del 20 de diciembre de 2011, al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU identificado con NIT. No. 899.999.081-6, en cabeza de su Representante Legal el señor Héctor Jaime Pinilla Ortiz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.276.834 de Manizales, o quien haga sus veces, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior decisión, ordenar el archivo del expediente SDA-08-2011-1459.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Notificar la presente providencia al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, identificado con NIT. No. 899.999.081-6, en cabeza de su Representante Legal el señor Héctor Jaime Pinilla Ortiz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.276.834 de Manizales, o quien haga sus veces, o a su apoderado debidamente constituido, en la Calle 20 No. 9 -20, Piso 6 de esta Ciudad, de conformidad con lo señalado en el art 44 y 45 C.C.A.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Publicar la presente Resolución en el boletín legal que para el efecto disponga la Entidad, en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO QUINTO** Comunicar la decisión tomada mediante la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO SEXTO.-** Contra el presente Acto Administrativo, procede recurso de reposición, el cual podrá interponerse por escrito ante el funcionario que toma la presente decisión, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, de

**RESOLUCIÓN No. 00525**

acuerdo con lo establecido en artículo 50 y 51 del Código de Contencioso Administrativo en armonía con el art 308 de la ley 1437.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá a los 29 días del mes de abril del 2015**



**ANDREA CORTES SALAZAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

SDA-08-2011-1459

**Elaboró:**

HENRY CASTRO PERALTA	C.C: 80108257	T.P: 192289 CSJ	CPS: CONTRATO 610 de 2015	FECHA EJECUCION:	30/01/2015
----------------------	---------------	-----------------	---------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

Consuelo Barragán Avila	C.C: 51697360	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 338 DE 2015	FECHA EJECUCION:	26/03/2015
-------------------------	---------------	----------	---------------------------	------------------	------------

Janet Roa Acosta	C.C: 41775092	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 637 DE 2015	FECHA EJECUCION:	13/04/2015
------------------	---------------	----------	---------------------------	------------------	------------

**Aprobó:**

ANDREA CORTES SALAZAR	C.C: 52528242	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	29/04/2015
-----------------------	---------------	------	------	------------------	------------