

RESOLUCION N. 00897

“POR MEDIO DE LA CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA IMPUESTA EN FLAGRANCIA 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 Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 modificada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y la Resolución No 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 perteneciente a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en ejercicio de sus funciones de control, y vigilancia, realizó visita de seguimiento el día 23 de mayo de 2024, a la dirección Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., propiedad de la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207; en el que se evidenció actividades de obras de construcción en la Reserva Distrital de Humedal Techo, las cuales han generado alteración al ecosistema, como fragmentación, pérdida de la cobertura vegetal, compactación del suelo, emisión de material particulado, transformación del paisaje, afectación de fauna, aumentando su área endurecida lo cual no cuenta con ningún tipo de permiso de la autoridad ambiental, ni licencia de construcción, consecuencia de lo cual, mediante Acta del 23 de mayo de 2024, se impone medida preventiva en flagrancia, consistente en suspensión de actividades en el citado predio y se generó el **Concepto Técnico 05468 del 27 de mayo de 2024**.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, el **Concepto Técnico 05468 del 27 de mayo de 2024**, justificó técnicamente la imposición de la medida preventiva en comento, en los siguientes términos:

“(…) 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 polígono con decisión judicial pendiente, en la RDH Techo, presuntamente llevadas a cabo por la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** (predio localizado en la dirección KR 80A 10D 56 y Chip Catastral AAA0271TWLF), dicha situación se evidencio durante las visitas técnicas realizadas el 08 y 23 de mayo de 2024.

(...)

A. REGISTRO FOTOGRÁFICO



Fotografía 7. Actividades constructivas dentro del predio con CHIP AAA0271TWLF



Fotografía 8. Actividades constructivas dentro del predio con CHIP AAA0271TWLF



Fotografía 9. Imposición de sellos en el predio con CHIP AAA0271TWLF



Fotografía 10. Imposición de sellos en el predio con CHIP AAA0271TWLF



Fuente: SCASP- SDA – 2024

6. CONCEPTO TÉCNICO

Como resultado de la visita técnica de seguimiento y control, el día 08 y 23 de mayo de 2024 al predio ubicado en dirección **KR 80A 10D 56**, Chip Catastral **AAA0271TWLF**, que figura como propietarios la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** encontrándose en área de polígono con decisión judicial pendiente de la Reserva Distrital de Humedal Techo, se evidenció:

- **Construcción de:** vigas y zapatas, muros en ladrillo, acometida externa para conexión a servicios públicos; también se evidencio almacenamiento de materiales de construcción dentro del predio como cemento, gravilla, ladrillos, arena y vigas de acero. También se evidencian labores constructivas en flagrancia dentro del predio.

Los usos permitidos según el Plan de Manejo Ambiental – PMA adoptado por la **Resolución 02924 de 2023** “Por la cual se adopta la actualización del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Distrital de Humedal de Techo y se toman otras determinaciones”

“(…) Capítulo IV. Zonificación:

La etapa de zonificación es importante dentro de un instrumento de planificación del manejo de un área protegida, el cual determina las zonas y usos que orientan las acciones a intervenir en la recuperación y conservación del ecosistema de humedal, en este caso, el humedal de Techo. Para el presente documento se relacionan los elementos objeto de actualización, que permiten ajustar la zonificación ambiental teniendo en cuenta los criterios definidos en el Plan de Manejo Ambiental del Sitio Ramsar Complejo de Humedales Urbanos del Distrito Capital de Bogotá (SDA y CAR, 2023). Si bien, el humedal de Techo no hace parte del Sitio Ramsar, es un área de interés que se incluyó dentro de los análisis realizados en el instrumento; por consiguiente, es pertinente aplicar los lineamientos del PMA del Sitio Ramsar, ya que son importantes para la actualización de los PMA de los humedales declarados como Reservas Distritales de Humedal, en pro de la conservación de sus características ecológicas y el recurso hídrico.

En el 40,19% del área legal del humedal de Techo se encuentra el polígono con decisión judicial pendiente, en la cual se ubican construcciones y estructuras no permitidas al interior del humedal de acuerdo con el régimen de usos. En esta zona por asuntos de orden judicial imposibilitan la asignación de usos específicos y acciones de manejo (...).

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. (...)

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

• Fundamentos constitucionales.

La regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El artículo 58 de la Carta Política establece:

"Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. (...)" (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional:

"ARTICULO 80. *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. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."* (Negrilla fuera de texto)

Del aludido artículo Constitucional, se desprende la obligación estatal de exigir la adecuada reparación de los daños ocasionados al ambiente por parte de quién los haya generado, toda vez

4

que aquel constituye al interior del ordenamiento normativo colombiano como un bien jurídicamente tutelado.

Dicha obligación, encuentra como fundamento el hecho según el cual, el ambiente se constituye al mismo tiempo como un derecho y un bien que debe ser defendido y respetado tanto por el Estado como por los particulares.

Aunado a lo anterior, es la misma Constitución Nacional en su artículo 95, numerales 1 y 8, quien establece como deber a las personas y los ciudadanos el *“Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”*

• **Fundamentos legales.**

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece:

“ARTÍCULO 66.- Competencia de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1'000.000) de habitantes 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.”

Es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar y vigilar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y el manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes, y particularmente, adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

A su vez, el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, señala que 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.

De las Medidas Preventivas - Ley 1333 de 2009 “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.

El artículo 1° de la citada Ley, establece respecto de la potestad sancionatoria en materia ambiental:

“ARTÍCULO 1o. 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).

En lo que respecta a la imposición y función de las medidas preventivas, el artículo 4° de la citada Ley 1333 de 2009, indica:

“Artículo 4o. Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental. (...) Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana”.

En iguales términos, se estableció el objeto de las medidas preventivas en el artículo 12 de la Ley 1333 de 2009, así:

“Artículo 12. Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.”

Ley de procedimiento sancionatorio ambiental en su artículo 14 establece:

“Artículo 14. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales 12 competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio (...).”

El Procedimiento para la imposición de medidas preventivas en caso de flagrancia, lo establece el artículo 15 y 16 de la multicitada Ley 1333 de 2009, así:

“Artículo 15. En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Artículo 16. Continuidad de la actuación. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron. (...).”

Por su parte, el Título V de la Ley 1333 de 2009, contempla entre otros, lo relacionado con las medidas preventivas y su clasificación, señalando en su artículo 32 lo siguiente:

Artículo 32. Carácter de las medidas preventivas. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

Adicionalmente, el artículo 36 de la mencionada norma, establece los tipos de medidas preventivas que la Autoridad Ambiental puede imponer, dentro de la cual se encuentra la suspensión de obra o actividad:

“Artículo 36. Tipos de medidas preventivas. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos. (...) (negrilla fuera del texto).

En consonancia con la citada disposición, el artículo 39 de la Ley 1333 de 2009 explica en qué consiste la medida preventiva de suspensión de obra, proyecto o actividad, así:

“Artículo 39. Suspensión de obra, proyecto o actividad. Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.”

Para concretar el propósito último de la suspensión de obra, proyecto o actividad de manera proporcional y legítima, respecto de ciertas y determinadas actividades o situaciones puntuales, se debe acudir a los principios de prevención y desarrollo sostenible observando para su aplicación que la medida preventiva a imponer sea adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

Es por ello por lo que la Autoridad Ambiental que impone una medida preventiva debe establecer las condiciones a cumplirse para proceder a su levantamiento, las cuales deben guardar un nexo causal con los motivos génesis de su imposición; por ello, si se cumplen dichas condiciones, la autoridad ha de levantar la medida, porque implica que han desaparecido las causas fundantes de la imposición de esta.

IV. CONSIDERACIONES DE ESTA SECRETARÍA FRENTE A LA NECESIDAD DE LA MEDIDA PREVENTIVA

En consideración a la necesidad de prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente o la salud pública y en cumplimiento de las competencias determinadas por la ley, se deben imponer las medidas preventivas a que haya lugar con base en los hechos o circunstancias que en cualquier forma atentan contra el orden público, bien sea en forma directa o como resultado del abuso en el ejercicio de derecho o libertades, a efectos de proteger el medio ambiente como bien jurídico objeto de tutela.

Es así como la potestad sancionatoria que ejerce la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, se desarrolla dentro del marco de juridicidad que le imponen la Constitución y la ley y está sometida al principio de legalidad, a la eficacia y necesidad del uso del poder, a la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas adoptadas, y al respeto del principio de igualdad; las medidas deben ser definidas en forma clara, expresa y precisa, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa.

Se resalta que la importancia de una medida preventiva no se mide en función de su existencia misma, sino en la de los fines constitucionales que busca cumplir, consistentes en proteger el ambiente, aplicando para ello los principios de prevención, precaución, desarrollo sostenible, y el deber constitucional a cargo del Estado de proteger patrimonio medio ambiental de la Nación y de conservar las áreas de especial importancia ecológica.

Ahora bien, demanda especial atención la aplicación del principio de precaución, el cual no solo está sistematizado legalmente en la Ley 99 de 1993, sino que fue uno de los pilares fundamentales de la Sentencia C-366-11 de 13 de mayo de 2011, mediante la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de las normas regulatorias de las medidas preventivas en materia ambiental, afirmando entre otros aspectos que: *"(...) la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente constituyen el punto de partida de la formulación de los principios que guían el derecho ambiental y que persiguen, como propósito último, dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante esas situaciones que comprometen gravemente el ambiente y también los derechos con él relacionados"*.

Con base en lo expuesto, en desarrollo de las facultades a prevención y en consecuencia de los hechos evidenciados en la visita técnica realizada por esta Autoridad ambiental el día 23 de mayo de 2024, al predio ubicado en la dirección Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., que se encuentra ubicado dentro de la Reserva Distrital Humedal Techo, conllevaron a la activación de la potestad sancionatoria del Estado en los términos del artículo 15 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, imponiendo a la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207 (propietarios del citado predio), medida preventiva en flagrancia consistente en la suspensión de actividades de construcción desarrolladas en el predio en mención, conforme al acta suscrita el 23 de mayo de 2024

Lo anterior teniendo en cuenta que la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** no contaban con permiso de la autoridad ambiental, ni licencia de construcción, y, aun así, durante la visita realizada el 23 de mayo de 2024, se evidenció que se encontraban construyendo sin contar con dicho permiso.

De esta forma, se advierte la presunta inobservancia de las siguientes disposiciones normativas:

- **Decreto Ley 2811 de 1974**: “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.”

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; (...)*

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.*

(...)

- **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 sus zonas 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” (...).

Artículo 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 1º. “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” (...).

- **Decreto 555 de 2021,** en su artículo 3 establece las políticas a largo plazo del Ordenamiento territorial del Distrito Capital (...).

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.

- **RESOLUCIÓN 02924 DE 2023** “por la cual se adopta la actualización del plan de manejo ambiental de la reserva distrital de humedal de techo y se toman otras determinaciones”

“(…) **Capítulo IV. Zonificación:**

La etapa de zonificación es importante dentro de un instrumento de planificación del manejo de un área protegida, el cual determina las zonas y usos que orientan las acciones a intervenir en la recuperación y conservación del ecosistema de humedal, en este caso, el humedal de Techo. Para el presente documento se relacionan los elementos objeto de actualización, que permiten ajustar la zonificación ambiental teniendo en cuenta los criterios definidos en el Plan de Manejo Ambiental del Sitio Ramsar Complejo de Humedales Urbanos del Distrito Capital de Bogotá (SDA y CAR, 2023). Si bien, el humedal de Techo no hace parte del Sitio Ramsar, es un área de interés que se incluyó dentro de los análisis realizados en el instrumento; por consiguiente, es pertinente aplicar los lineamientos del PMA del Sitio Ramsar, ya que son importantes para la actualización de los PMA de los humedales declarados como Reservas Distritales de Humedal, en pro de la conservación de sus características ecológicas y el recurso hídrico.

En el 40,19% del área legal del humedal de Techo se encuentra el polígono con decisión judicial pendiente, en la cual se ubican construcciones y estructuras no permitidas al interior del humedal de acuerdo con el régimen de usos. En esta zona por asuntos de orden judicial imposibilitan la asignación de usos específicos y acciones de manejo (…).”

Así, de acuerdo a la visita realizada el 23 de mayo de 2024, se encontró en riesgo el recurso natural suelo, consecuencia de las actividades de construcción realizadas en el predio ubicado en la Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., donde está ubicado la **RESERVA DISTRITAL HUMEDAL TECHO**, por lo que esta Autoridad Ambiental en ejercicio de la función preventiva instrumentalizada en los artículos 4°, 12°, 13, 14 y 15 de la Ley 1333 de 2009, considera pertinente imponer la medida preventiva de suspensión de actividades, por lo que a continuación se abordara el análisis de proporcionalidad de la misma, a fin de armonizar la necesidad de su imposición con el ordenamiento jurídico ambiental:

PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA PREVENTIVA

Frente al caso en estudio, en armonía con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, en los artículos 36 y 39 de la Ley 1333 de 2009 y con el fin de garantizar la proporcionalidad de la medida preventiva, se hará el siguiente análisis de proporcionalidad teniendo en cuenta que la medida se fundamenta en el riesgo o peligro al ambiente y al aire de la ciudad.

El análisis de proporcionalidad que entraremos a desarrollar se descompone analíticamente de la siguiente manera:

- 1.1 Legitimidad del fin.
- 1.2 Legitimidad del medio.
- 1.3 Adecuación o de idoneidad de la medida.

1. LEGITIMIDAD DEL FIN

El fin de la medida administrativa que se legaliza, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4°, 12°, 13, 14 y 15 de la Ley 1333 de 2009, consiste en prevenir e impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, en el presente caso relacionada con evitar el riesgo de afectación sobre recurso del suelo consecuencia de las actividades de construcción realizadas en el predio ubicado en la Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., propiedad de la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207; teniendo en cuenta que no cuentan con permiso de la autoridad ambiental, ni licencia de construcción.

En tal sentido, esta Autoridad debe acudir a medios excepcionales para conjurar las situaciones censuradas sobre el recurso suelo, dado el distanciamiento de estas frente a las obligaciones establecidas, entre otras, en el artículo 8 del decreto 2811 de 1974, Resolución 4573 de 2009 Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal Techo, Resolución SDA 02924 de 2023, por la cual se actualiza dicho plan de manejo ambiental, Decreto 062 del 2006, Decreto 386 del 2008, Decreto 555 de 2021, atendiendo el deber constitucional de prevenir y controlar la generación de factores de deterioro ambiental

2. LEGITIMIDAD DEL MEDIO

La medida preventiva de suspensión de actividad a imponer se encuentra establecida en la Ley 1333 de 2009, siendo el mecanismo ideal, eficaz e inmediato para prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de situaciones que atenta contra el ambiente y los recursos naturales, en las condiciones establecidas por la Autoridad o cuando se hayan infringido normas ambientales sin poner en peligro grave la integridad, o permanencia de los recursos naturales, el paisaje o la salud de las personas.

En tal sentido, la Corte Constitucional ha precisado que: "(...) las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente y que, como su nombre lo indica, su propósito consiste en concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, para precaver la eventual ocurrencia de un daño irreversible o de muy difícil o costoso tratamiento que podría generarse si no se interviene oportunamente o para hacer cesar la actividad o situación causante de la afectación previamente valorada por la Autoridad Ambiental que adopta la medida"

3. ADECUACIÓN O IDONEIDAD DE LA MEDIDA

La medida preventiva de suspensión de actividades establecida en el ítem 4° del artículo 36 y en el artículo 39 de la Ley 1333 es la idónea para prevenir la generación de factores de deterioro ambiental y perjuicio al recurso del suelo, ante el incumplimiento de normas ambientales generadas por las actividades de construcción desarrolladas en el predio ubicado en la Carrera

80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., por parte de la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207.

Así mismo, dicha medida preventiva permite conjurar los impactos generados con la conducta desplegada, lo que hace que la medida preventiva de suspensión de actividades sea la adecuada, ya que con ésta se persigue que se implementen las acciones de corrección, mitigación y prevención que sean necesarias, controlando los riesgos sobre los recursos naturales y el medio ambiente.

Así las cosas, el riesgo advertido en el **Concepto Técnico 05468 del 27 de mayo de 2024**, consiste en las afectaciones al recurso del suelo, por las actividades de construcción desarrolladas en área de la **RESERVA DISTRITAL HUMEDAL TECHO**, específicamente en el predio ubicado en la Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., sin el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de RCD, se concluye que la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante acta del 23 de mayo de 2024 fue adecuada para lograr los fines previstos en la norma y se agotaron los presupuestos necesarios para sustentar su necesidad, garantizando así la proporcionalidad de la misma y en ese sentido, esta autoridad ambiental encuentra ajustado y pertinente legalizar mediante el presente acto administrativo la medida preventiva en comento.

V. LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA PREVENTIVA

Atendiendo al carácter provisional de la medida preventiva, el legislador, en el marco de la Ley 1333 de 2009, específicamente en el artículo 35 del Título V denominado Medidas preventivas y Sanciones, estableció que:

“Artículo 35. Levantamiento de las medidas preventivas. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.”

Así las cosas, toda vez que la medida preventiva es el instrumento que busca en términos del artículo 12 de la citada ley 1333 de 2009, “prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana”, y que su carácter es transitorio, es evidente que la misma no pueda ser levantada o desaparecer, hasta tanto no se conjuren y/o desaparezcan las causas que la originaron, tal y como lo plantea el citado artículo 35 ibidem.

Es por ello que, en este caso, acorde con lo plasmado en el **Concepto Técnico 05468 del 27 de mayo de 2024**, el levantamiento de la medida preventiva quedará condicionado a que la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** cumplan con las actividades y/o condicionamientos que a continuación se describen, así:

1. Suspender de manera definitiva las actividades de construcción y/o conexas desarrolladas en el predio con dirección **KR 80A 10D 56** y Chip Catastral **AAA0271TWLF** que se encuentra ubicada dentro de la Reserva Distrital Humedal Techo.
2. Retirar todo tipo de estructura, acopios como piedra, grava, arena, ladrillos, vigas de acero y cualquier tipo de residuo de construcción y demolición generados por las actividades de construcción desarrolladas.
3. Recuperar y restaurar el predio a sus condiciones iniciales.
4. Realizar la disposición adecuada de los Residuos de Construcción y Demolición que se encuentran tanto dentro del predio como en el espacio público con un gestor autorizado por la autoridad ambiental y remitir los certificados a la Subdirección de Control Ambiental al Sector Publico de la Secretaría Distrital de Ambiente.

Entonces, a efectos de lograr el levantamiento de la medida preventiva impuesta, se deberán ejecutar las condiciones que se señalarán en el artículo segundo de la parte resolutive del presente acto, previa valoración técnico-jurídica en cuanto a su cumplimiento y así determinar la procedencia o no del levantamiento de la mencionada medida preventiva.

Así mismo es menester informar que, tal como se encuentra establecido en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009, la imposición de la medida preventiva establecida en el presente acto administrativo se impone sin perjuicio de las investigaciones administrativas que esta Autoridad inicie por los mismos hechos.

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

Que, en relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 176 de 2013, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente.

Que, en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que, de conformidad con lo establecido en el numeral 5º del artículo segundo de la Resolución 01865 del 06 de Julio de 2021 modificada por las Resoluciones 046 de 2022 y 00689 de 2023, se dispuso que por expresa delegación, le corresponde a la Dirección de Control Ambiental, entre otras funciones, la siguiente:

“(…) Expedir los actos administrativos de legalización de las medidas preventivas impuestas en flagrancia o las remitidas por las Subdirecciones de la Dirección de Control Ambiental, de las medidas preventivas impuestas, y el acto administrativo mediante el cual se levanta la(s) medida(s) preventiva(s) (…)”

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Legalizar la medida preventiva impuesta en flagrancia por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente- SDA mediante Acta del 23 de mayo de 2024, consistente en la suspensión de actividades respecto de las actividades de construcción desarrolladas en el predio ubicado en la Carrera 80A No -10D - 56 con Chip Catastral AAA0271TWLF en la ciudad de Bogotá D.C., propiedad de la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207, que se encuentra en área de la **RESERVA DISTRITAL HUMEDAL TECHO**, de conformidad con la parte considerativa de la presente Resolución.

PARÁGRAFO. La medida preventiva impuesta en el presente artículo es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos y se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

ARTICULO SEGUNDO. - La medida preventiva referida en el artículo que precede se levantará una vez la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207; acredite, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, acredite el cumplimiento de las siguientes actividades

1. Suspender de manera definitiva las actividades de construcción y/o conexas desarrolladas en el predio con dirección **KR 80A 10D 56** y Chip Catastral **AAA0271TWLF** que se encuentra ubicada dentro de la Reserva Distrital Humedal Techo.
2. Retirar todo tipo de estructura, acopios como piedra, grava, arena, ladrillos, vigas de acero y cualquier tipo de residuo de construcción y demolición generados por las actividades de construcción desarrolladas.
3. Recuperar y restaurar el predio a sus condiciones iniciales.
4. Realizar la disposición adecuada de los Residuos de Construcción y Demolición que se encuentran tanto dentro del predio como en el espacio público con un gestor autorizado por la autoridad ambiental y remitir los certificados a la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de la Secretaría Distrital de Ambiente.

PARÁGRAFO PRIMERO. - Los costos en que se incurra con ocasión del levantamiento de la medida preventiva, correrán a cargo del titular de la misma, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 1333 de 2009.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- La señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207, deberán informar a esta Autoridad ambiental el cumplimiento de las actividades señaladas en este artículo, una vez las hayan realizado.

PARÁGRAFO TERCERO.- La medida preventiva se mantendrá, hasta tanto se compruebe que han desaparecido las causas que la originaron, previa verificación por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente y el respectivo pronunciamiento sobre la procedencia del levantamiento de esta.

ARTÍCULO TERCERO. - El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en el presente acto administrativo, será causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, según lo dispuesto en el numeral 10º del artículo séptimo de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar el contenido de la presente Resolución a la señora **CATALINA LOZADA PABÓN** identificada con la cédula de ciudadanía 52.394.978 y el señor **EDGAR EDUARDO FORERO** identificado con la cédula de ciudadanía 80.066.207, ambos en la Carrera 80 A – 10D- 56 en la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO QUINTO. - El expediente **SDA-08-2024-1159** estará a disposición de los interesados en la oficina de expedientes de esta Entidad, de conformidad con lo preceptuado en el inciso 4 del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SEXTO. - Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

EXPEDIENTE SDA-08-2024-1159

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 28 días del mes de mayo del año 2024



GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ANGELICA BEATRIZ ARRIETA ACUÑA CPS: SDA-CPS-20240015 FECHA EJECUCIÓN: 28/05/2024

Revisó:

JUAN MANUEL SANABRIA TOLOSA CPS: SDA-CPS-20240021 FECHA EJECUCIÓN: 28/05/2024

Aprobó:

Firmó:

GLADYS EMILIA RODRIGUEZ PARDO CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 28/05/2024