



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.  
Radicación #: 2018EE228483 Proc #: 4132595 Fecha: 29-09-2018  
Tercero: 79114144 – JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO /HUMEDAL  
JABOQUE  
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo  
Tipo Doc: Citación Notificación

## RESOLUCION N. 03074

### POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE UN PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

#### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante la Que de conformidad con lo contemplado en la las delegadas mediante Resolución No. 01466 del 24 de mayo de 2018 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente y en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 257 de 2006 modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, Resolución 931 de 2008, Resolución 5589 de 2011, modificada por la Resolución 288 de 2012, y Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ley 1437 de 2011, y

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que mediante queja anónima con radicado No. 2013ER103879 del 14 de agosto de 2013, se puso en conocimiento de esta Secretaría el encerramiento del Humedal Jaboque para la construcción de viviendas.

Que mediante oficio con radicado No.2013ER106431 del 20 de agosto de 2013 la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá solicitó al Alcalde Local de Engativá tomar las medidas de control necesarias para evitar la construcción de viviendas en el Humedal Jaboque. (fol. 1 a 5)

Que el día 22 de agosto de 2013 la Subdirección de Control Ambiental al Sector Publico de la Secretaría Distrital de Ambiente realizó visita de control y seguimiento al Humedal Jaboque en el sector de Puerto Amor donde se evidencio incumplimiento de la normatividad ambiental vigente.

Que la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público, de la Secretaría Distrital de Ambiente en cumplimiento de sus funciones de control y seguimiento, emitió Concepto Técnico No. 07579 del 02 de octubre de 2013 ( fol. 6 a 10 ) , el cual establece que:

“(…)



### 3. ANÁLISIS AMBIENTAL

Con el objeto de atender la queja anónima allegada a esta Secretaría, se adelantó visita técnica de verificación de las afectaciones ambientales al Humedal Jaboque a la altura de la carrera 111 C No. 70 G-91, el día 22 de agosto de 2013, durante la cual se observó la disposición de grandes volúmenes de bloques en icopor dispuestos de manera inadecuada en el área litoral del humedal, dentro de un cerramiento en poli sombra; así mismo, la presencia de infraestructura instalada para el embalaje de los bloques y de almacenamiento temporal de los mismos en la zona de manejo y preservación ambiental del humedal. Adicional a esto, se encontraron disposición de residuos sólidos y escombros y quemas en el lugar.

La visita fue atendida por el señor Misael Triana Guzmán, quien mencionó que había tomado el predio en arriendo, cuyo propietario es el señor José Orlando Ruíz Guerrero, y facilitó una copia del contrato de arrendamiento. Así mismo, el señor Triana anotó que la actividad económica que adelanta es el embalaje y venta de bloques de icopor, para proyectos de construcción, ante lo cual desde esta Entidad se le comunicó, que el predio, presuntamente, se encontraba dentro de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque, el cual hace parte de un área protegida, por lo tanto, implica una serie de restricciones en cuanto al uso del suelos y a las actividades que allí se desarrollen. Por lo anterior se le requirió para que retirara de manera inmediata dicho cerramiento y los bloques observados en el predio, en especial los almacenados en la zona litoral del humedal.

Finalmente, es de anotar que en la cláusula segunda del contrato se establece claramente que la finalidad del arriendo es guardar bloques de icopor, razón por la cual el propietario tiene conocimiento de las actividades que se realizan y que estas no están permitidas por estar el predio dentro de la ZMPA del humedal.

(...)

### 4. CONCEPTO TÉCNICO

Ante lo cual la construcción de infraestructura de vivienda y el desarrollo de cualquier tipo actividad económica, como la que actualmente se está desarrollando en este predio se encuentra prohibida. De igual manera, el desarrollo de las actividades mencionadas en el predio se encuentra afectando al humedal, generando los siguientes impactos ambientales:

**Tabla 1. Identificación de los impactos ambientales generados por las actividades que se desarrollan en el predio**

<b>Impacto</b>	<b>Causa</b>	<b>Recurso Afectado</b>
Contaminación de cuerpos hídricos	Por la disposición inadecuada de bloques de icopor en la zona litoral del	Agua

2



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

	<i>humedal e instalación de infraestructura para la elaboración, embalaje y almacenamiento de bloques de icopor en la ZMPA de este ecosistema acuático protegido, generando RDC que puede llegar por arrastre al espejo de agua. (Foto 2)</i>	
<i>Afectaciones en la calidad del aire</i>	<i>Generación de partículas en suspensión producto de la manipulación de icopor. Contaminación del aire por la realización de quemas a cielo abierto (foto 4)</i>	<b>Aire</b>
<i>Daño mecánico a individuos arbóreos y pérdida de cobertura vegetal</i>	<i>Instalación de polisombra con el uso de los árboles aledaños para su instalación y depósito de los bloques de icopor en áreas arboladas. Quemadas y depósito inadecuado de bloques de icopor en áreas blandas (foto 3).</i>	<b>Flora y Suelo</b>
<i>Cambio del uso del suelo</i>	<i>Infraestructura dentro de la ZMPA para el desarrollo de actividades prohibidas (foto 3)</i>	<b>Suelo</b>
<i>Contaminación del suelo, pérdida de la dinámica hídrica y de las propiedades</i>	<i>Disposición de residuos sólidos y escombros en el predio (fotos 1, 3, 4, 5,</i>	<b>Suelo</b>



<i>físicas del suelo.</i>	6)	
<i>Pérdida de Hábitat</i>	<i>Por inadecuado uso del suelo (fotos 1, 3, 4, 5, 6)</i>	<b>Flora y Fauna</b>

Con respecto a la quema de residuos sólidos, en el numeral 10 del artículo 4 del Acuerdo 417 del 2009 se establece claramente que:

**“ARTÍCULO 4°. De las infracciones.** Son infracciones en contra de las normas ambientales de aseo, las siguientes:

...10. Realizar quema de residuos sólidos y/o escombros sin los controles y autorizaciones establecidos por la normatividad vigente.”

De igual manera, la disposición evidenciada de residuos sólidos y de escombros en el humedal contraría lo estipulado en el numeral 5 ibídem al establecer como infracción:

“...5. Arrojar escombros o residuos sólidos a humedales, páramos, bosques, entre otros ecosistemas y a fuentes de agua.”

De igual manera, las actividades que se desarrollan en el predio también incumplen con las disposiciones establecidas en el numeral 9 ibídem en cuanto a que está prohibido “Almacenar materiales y residuos de obras de construcción o de demoliciones en vías y/o áreas públicas.”, el cual abarca la actividad de almacenamiento de icopor por su lenta degradación.

Sumado a lo anterior, es de considerar que el icopor se considera un residuo especial dado su capacidad de persistir en el ambiente es de carácter urgente detener las actividades de embalaje y almacenamiento de icopor con el fin de evitar que éste se siga almacenando en la ZMPA del humedal para que los residuos generados por esta actividad no sigan afectando el ecosistema.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES Y ANEXOS

Solicitar al grupo jurídico de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público - SCASP de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA que imponga medida preventiva e inicie proceso sancionatorio contra el señor José Orlando Ruíz Guerrero, por permitir la realización de actividades prohibidas en la ZMPA del humedal Jaboque

(...).”

Que mediante **Resolución No. 02505 del 5 de diciembre de 2013**( Fol. 10 a 24 ) de la Secretaría Distrital de Ambiente impuso medida preventiva consistente en la suspensión de actividades de embalaje y venta de bloques de icopor para proyectos de construcción en el predio ubicado en la

4



Carrera 111 C No. 70 G-91 Humedal Jaboque de la localidad de Engativá, de propiedad del señor José Orlando Ruíz Guerrero, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá y cuyo arrendatario es el señor Misael Triana Guzmán, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá.( fol. 12 a 15 )

Que la Resolución anterior fue comunicada a la Alcaldía Local de Engativá, mediante radicado N° 2014EE008289 del 20 de enero de 2014, (Folio 25).

Que mediante radicado N° 2014EE008270 del 20 de enero de 2014, (Folio 26) esta Secretaría comunicó a los señores José Orlando Ruiz Guerrero y Misael Triana Guzmán, la Resolución No. 02505 del 5 de diciembre de 2013.

Que mediante **Auto No. 3351 del 12 de febrero de 2014** ( fol. 25 , 36 a 40 ) de la Secretaría Distrital de Ambiente inició proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra de los señores José Orlando Ruíz Guerrero, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario y Misael Triana Guzmán, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá, en calidad de arrendatario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción ambiental conforme a lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Que mediante radicado N° 2014EE004167 del 12 de enero de 2014, se envió comunicación de diligencia de notificación del auto 3351 del 5 de diciembre de 2013, al señor Misael Triana Guzmán en calidad de arrendatario.

Que mediante radicado N° 2014ER022577 del 11 de febrero de 2014, el señor José Orlando Ruiz Guerrero, informa a esta Secretaría, que ya fueron retirados los bloquetones de icopor que habían en el predio y a su vez menciona que las quemas que se evidencian son realizadas por habitantes de la calle, y se solicita que se verifique que en el predio no se está realizando ninguna construcción.

Que mediante radicado N° 2014EE040399 del 08 de marzo de 2014, (Folio 47 y 48) esta Secretaría emite respuesta al radicado N° 2014ER022577 del 11 de febrero de 2014, radicado por el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, en la cual informa que se realizó visita técnica el día 28 de febrero de 2014, en la cual se encontraron residuos de icopor y algunos bloques, dispersos en el predio, a su vez se informa que en la Resolución N° 02505 del 05 de diciembre de 2013 no se menciona que en el predio se adelanten obras de construcción, sino que se impone por la estructura de madera instalada para el almacenamiento de icopor.

Que mediante radicado N° 2014EE042280 del 11 de marzo de 2014 (fol. 49 a 55 ) , el subdirector de control ambiental al sector público ( E ), da respuesta al radicado 2014ER025466 radicado por el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, solicitud de levantamiento de medida preventiva en predio Puerto Amor, indicándole "(...) Se considera que la



*zona de manejo Y preservación ambiental del humedal Jaboque, en el Predio Puerto Amor, no se encuentra en condiciones ambientales óptimas y por lo tanto se considera que no es procedente realizar el levantamiento de la medida preventiva(...) solicito que de manera inmediata se corrijan los impactos ambientales para evitar el deterioro del humedal Jaboque (...).”*

Que mediante radicado N° 2014ER054990 del 02 de abril de 2014, (Folio 58) el señor José Orlando Guerrero Ruiz, en calidad de propietario, informa a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, sobre los impactos encontrados el día de la visita realizada el 28 de febrero de 2015.

Que mediante radicado N° 2014EE85778 del 26 de mayo de 2014, (Folio 59) la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de la Secretaría Distrital de Ambiente, emite respuesta al radicado N° 2014ER054990 del 02 de abril de 2014, en la cual informa que la medida preventiva se mantendrá hasta tanto se compruebe que se han implementado las acciones correctivas y las medidas de manejo ambiental adecuadas.

Que mediante radicado N° 2014ER95790 del 10 de junio de 2014, (Folio 60) el señor José Orlando Ruiz Guerrero, emite respuesta al radicado N° 2014EE85778 del 26 de mayo de 2014, informando que ya cumplió con los puntos por los cuales se impuso la medida preventiva y que el predio ya se encuentra en óptimas condiciones.

Que mediante radicado N° 2014EE112236 del 08 de julio de 2014, (Folio 61 a 62) la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de esta Secretaría, informa que según visita realizada por funcionarios de esta entidad, el día 18 de junio de 2014, se evidencia que no se han implementado las actividades necesarias para realizar el levantamiento de la medida según la solicitud realizada mediante radicado N° 2014ER95790 del 10 de junio de 2014, ya que aún persiste en la ZMPA del humedal Jaboque la vivienda de madera construida.

Que mediante radicado N° 2014ER129253 del 05 de agosto de 2014, (Folio 63) el señor José Orlando Ruiz Guerrero, informa a esta Secretaría que para el 15 de agosto del año 2014, realizará el desmonte de la casa de madera que tiene al interior de la ZMPA, para que una vez se realice el levantamiento de la medida preventiva.

Que mediante radicado N° 2014EE168996 del 12 de octubre de 2014, (Folio 64 a 70) esta Secretaría emite respuesta al comunicado radicado N° 2014EE168996 del 12 de octubre de 2014, en la cual informa que funcionarios de la Subdirección de Control Ambiental de esta Secretaría realizaron visita técnica de inspección al predio el día 29 de agosto de 2014, en la cual se evidenció que aún persisten residuos sólidos dispersos en el predio, los cuales deben ser removidos para realizar el levantamiento de la medida preventiva.

## II. CARGOS



Que mediante **auto N° 02755 del 22 de mayo de 2014**, se formularon cargos a los señores JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario y a señor Misael Triana Guzmán identificado con cédula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá, del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ese acto administrativo, así:

“(...)

**Cargo Primero:** *Por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra, **infringiendo el Artículo 1 del Decreto 386 de 2008.***

**Cargo Segundo:** *Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda **vulnerando con esto presuntamente el artículo 95 y 96 del Decreto 190 de 2004.***

(...)” (Lo subrayado es nuestro)

Que el citado acto administrativo fue **notificado personalmente el 24 de octubre de 2014** al señor **JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 del 24 de octubre de 2014 y el señor **MISAE TRIANA GUZMAN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.756.500, en calidad de propietario y arrendatario, respectivamente; quedando **ejecutoriado el 27 de noviembre del mismo año.**

### **III. RAZONES DE LA DEFENSA**

Los argumentos de defensa expuestos por el señor **JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO Y MISAE TRINANA**, quienes en un solo escrito radicado como 2014ER200948 el 3 de diciembre de 2014, como respuesta a la imputación fáctica y jurídica en ejercicio del derecho de defensa presentaron en sus descargos; tenemos los siguientes argumentos principales:

*“(...)atendimos y dimos estricto cumplimiento de manera inmediata lo dispuesto por su despacho mediante Resolución No. 02505 del 5 de diciembre de 2013, emanada en la Secretaria Distrital de Ambiente, (...)dejando eso si la constancia que si se llegan a encontrar vestigios de quema de materiales que se han presentado o que se lleguen a presentar, dichos hechos o conductas no son realizadas por los suscritos, pues como debe señalarse, este predio es bastante grande, razón por la cual en repetidas ocasiones, pues como debe señalarse, este predio es bastante grande, razón por la que en repetidas ocasiones he tenido que sacar del mismo a varas personas indigentes quienes han pretendido instalarse en el mismo y como es de conocimiento general, éstos en la noche hacen quemas o prenden fuego para buscar calor. (...) en este caso no hemos actuado de mala fe o con dolo, es decir, con la intención de causar alguna clase de daño al ecosistema ambiental, motivo por el cual no existe conducta dolosa por nuestra parte, entendiéndose como conducta dolosa, cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización*

7



*(...)Igualmente el suscrito JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO, debo manifestar a ustedes, que soy el propietario legalmente inscrito en la respectiva oficina de instrumentos públicos de Bogotá, y desde hace varios años atrás, la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ha realizado varios trabajos de construcción de obras civiles sobre este inmueble, dejando escombros sobre el terreno, pruebas que precisamente hice valer en el proceso que se acaba de terminar seguido en mi contra cuya sentencia fue favorable al suscrito.*

*(...) el Consejo de Estado mediante sentencia del año 2001, ordenó a la alcaldía mayor de Bogotá, a la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá la compra de todos los predios afectados con ocasión de la protección del humedal JAVOQUE, sin que pasados ya trece ( 13 )años, dicha empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá, haya dado cumplimiento a lo decidido mediante sentencia judicial debidamente ejecutoriada, con ello causándome serios perjuicios de índole económico, moral y material pues constantemente tengo que estar atendiendo hechos que se presentan en el mencionado predio, tales como defender la posesión de invasores que han pretendido invadirlo y de los indigentes quienes continuamente en la noche descargan desechos de construcción, prenden hogueras, etc.*

*Entonces, el suscrito no recibió ingresos económicos de este predio, más sin embargo, debo pagar el impuesto predial que entre otras cosas es una suma bastante considerable, es decir, me encuentro en una posición de absoluta desigualdad frente al Estado, pues mientras el Estado utiliza todos sus remedios coercitivos en mi contra, el suscrito me encuentro amarrado para obtener por lo menos la más mínima clase de beneficio, en mi condición de legítimo propietario de este bien inmueble.*

*En consecuencia, de la manera más comedida y respetuosa solicitamos a la Dirección de Control Ambiental, que de acuerdo con todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de cómo han ocurrido los hechos materia de estas diligencias, se sirva dar por terminada cualquier investigación que su despacho adelante en contra nuestra, pues, vuelvo a repetir, los cargos que se me están formulando se fundamentan en hechos que no los comemos de mala fe y mucho menos pensando en causar un daño ecológico al humedal.*

*Además los hechos que originaron la iniciación de esta investigación, en la fecha ya fueron superadas y ya con conocimiento de causa, nos comprometemos a no volver a incurrir en actuaciones dentro de este predio, las cuales ´puedan constituir daños al medio ambiente. (...).”*

#### **IV. ETAPA PROBATORIA**

Mediante **Auto No. 01204 del 19 de mayo de 2015**, se dio apertura a la etapa probatoria, este Acto Administrativo se notificó personalmente a los investigados a través de sus apoderados, de suerte que se tienen como elementos de juicio, los aportados por las partes y los siguientes:

##### **Conceptos técnicos**

Mediante los conceptos técnicos cuya conclusión se muestra, se proporciona insumo para que el grupo jurídico de la Dirección de Control Ambiental – DCA de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, tome las decisiones que en derecho correspondan dentro de las actuaciones



administrativas desarrolladas en el expediente No. SDA – 08- 2013 – 2636, en el que se plasmaron unos hechos producto de *haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, y Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda.*

### **1. Concepto Técnico No. 07579 del 02 de octubre de 2013 ( fol. 6 a 10 )**

Con este documento se tuvo como objetivo proporcionar insumo para que el grupo jurídico de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público - SCASP y la Dirección de Control Ambiental – DCA de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, inicien proceso sancionatorio y se haga efectiva la imposición de la medida preventiva

“(…)

### **3. ANÁLISIS AMBIENTAL**

*Con el objeto de atender la queja anónima allegada a esta Secretaría, se adelantó visita técnica de verificación de las afectaciones ambientales al Humedal Jaboque a la altura de la carrera 111 C No. 70 G-91, el día 22 de agosto de 2013, durante la cual se observó la disposición de grandes volúmenes de bloques en icopor dispuestos de manera inadecuada en el área litoral del humedal, dentro de un cerramiento en poli sombra; así mismo, la presencia de infraestructura instalada para el embalaje de los bloques y de almacenamiento temporal de los mismos en la zona de manejo y preservación ambiental del humedal. Adicional a esto, se encontraron disposición de residuos sólidos y escombros y quemas en el lugar.*

*La visita fue atendida por el señor Misael Triana Guzmán, quien mencionó que había tomado el predio en arriendo, cuyo propietario es el señor José Orlando Ruíz Guerrero, y facilitó una copia del contrato de arrendamiento. Así mismo, el señor Triana anotó que la actividad económica que adelanta es el embalaje y venta de bloques de icopor, para proyectos de construcción, ante lo cual desde esta Entidad se le comunicó, que el predio, presuntamente, se encontraba dentro de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque, el cual hace parte de un área protegida, por lo tanto, implica una serie de restricciones en cuanto al uso del suelos y a las actividades que allí se desarrollen. Por lo anterior se le requirió para que retirara de manera inmediata dicho cerramiento y los bloques observados en el predio, en especial los almacenados en la zona litoral del humedal.*

*Finalmente, es de anotar que en la cláusula segunda del contrato se establece claramente que la finalidad del arriendo es guardar bloques de icopor, razón por la cual el propietario tiene conocimiento de las actividades que se realizan y que estas no están permitidas por estar el predio dentro de la ZMPA del humedal.*

(…)



#### 4. CONCEPTO TÉCNICO

Ante lo cual la construcción de infraestructura de vivienda y el desarrollo de cualquier tipo actividad económica, como la que actualmente se está desarrollando en este predio se encuentra prohibida. De igual manera, el desarrollo de las actividades mencionadas en el predio se encuentra afectando al humedal, generando los siguientes impactos ambientales:

**Tabla 1. Identificación de los impactos ambientales generados por las actividades que se desarrollan en el predio**

<b>Impacto</b>	<b>Causa</b>	<b>Recurso Afectado</b>
<i>Contaminación de cuerpos hídricos</i>	<i>Por la disposición inadecuada de bloques de icopor en la zona litoral del humedal e instalación de infraestructura para la elaboración, embalaje y almacenamiento de bloques de icopor en la ZMPA de este ecosistema acuático protegido, generando RDC que puede llegar por arrastre al espejo de agua.(Foto 2)</i>	<b>Agua</b>
<i>Afectaciones en la calidad del aire</i>	<i>Generación de partículas en suspensión producto de la manipulación de icopor. Contaminación del aire por la realización de quemas a cielo abierto (foto 4)</i>	<b>Aire</b>
<i>Daño mecánico a individuos arbóreos y pérdida de cobertura vegetal</i>	<i>Instalación de polisombra con el uso de los árboles aledaños para su instalación y depósito de los bloques de icopor en áreas arboladas. Quemas y depósito inadecuado de bloques de icopor en áreas blandas (foto 3).</i>	<b>Flora y Suelo</b>
<i>Cambio del uso del suelo</i>	<i>Infraestructura dentro de la ZMPA para el desarrollo de actividades prohibidas (foto 3)</i>	<b>Suelo</b>
<i>Contaminación del suelo, pérdida de la dinámica hídrica y de las propiedades físicas del suelo.</i>	<i>Disposición de residuos sólidos y escombros en el predio (fotos 1, 3, 4, 5, 6)</i>	<b>Suelo</b>



Pérdida de Hábitat	Por inadecuado uso del suelo (fotos 1, 3, 4, 5, 6)	Flora y Fauna
--------------------	--	---------------

Con respecto a la quema de residuos sólidos, en el numeral 10 del artículo 4 del Acuerdo 417 del 2009 se establece claramente que:

**“ARTÍCULO 4°. De las infracciones.** Son infracciones en contra de las normas ambientales de aseo, las siguientes:

...10. Realizar quema de residuos sólidos y/o escombros sin los controles y autorizaciones establecidos por la normatividad vigente.”

De igual manera, la disposición evidenciada de residuos sólidos y de escombros en el humedal contraría lo estipulado en el numeral 5 *ibidem* al establecer como infracción:

“...5. Arrojar escombros o residuos sólidos a humedales, páramos, bosques, entre otros ecosistemas y a fuentes de agua.”

De igual manera, las actividades que se desarrollan en el predio también incumplen con las disposiciones establecidas en el numeral 9 *ibidem* en cuanto a que está prohibido “Almacenar materiales y residuos de obras de construcción o de demoliciones en vías y/o áreas públicas.”, el cual abarca la actividad de almacenamiento de icopor por su lenta degradación.

Sumado a lo anterior, es de considerar que el icopor se considera un residuo especial dado su capacidad de persistir en el ambiente es de carácter urgente detener las actividades de embalaje y almacenamiento de icopor con el fin de evitar que éste se siga almacenando en la ZMPA del humedal para que los residuos generados por esta actividad no sigan afectando el ecosistema.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES Y ANEXOS

Solicitar al grupo jurídico de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público - SCASP de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA que imponga medida preventiva e inicie proceso sancionatorio contra el señor José Orlando Ruíz Guerrero, por permitir la realización de actividades prohibidas en la ZMPA del humedal Jaboque

(...).”

## 2.- Documentales



- a. Radicado N° 2014ER200948 del 12 de marzo de 2014(Fol. No. 81), por medio del cual el señor JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO Y MISAEL TRIANA GUZMAN, indican a la Directora de Control Ambiental, que:
- Atendieron y dieron estricto cumplimiento, a lo dispuesto mediante la Resolución No. 02505 del 5 de diciembre de 2013 emanada de la Secretaria Distrital de Ambiente. Indican que tal situación puede ser corroborada por personal técnico.
  - Aclaran que en el evento de encontrar vestigios de quemas de materiales que se han presentado o se lleguen a presentar no son realizados por ellos, puntualizan que el predio es bastante grande y en ocasiones han tenido que sacar a personas indigentes quienes han pretendido instalarse en el mismo y por las noches hacen quemas o prenden fuego para buscar calor.
  - Manifiestan que en este caso no han actuado de mala fe o con dolo. Se aclara que el dueño del predio es el señor JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO es el propietario legalmente inscrito en la oficina de instrumentos públicos de Bogotá.
  - Expresan que años atrás la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá ha realizado trabajos de construcción de obras civiles sobre este inmueble, dejando escombros sobre el terreno, pruebas que hizo valer en el proceso que se acaba determinar seguido en su contra, cuya sentencia le fue favorable.
  - Expone que el Consejo de Estado mediante sentencia del año 2001, ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, la compra de todos los predios afectados con ocasión de la protección al humedal jabeque, pasados trece años, dicha empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá, no ha dado cumplimiento a lo decidido, causándole graves perjuicios de índole económico, moral y material.
  - Solicitan se dé por terminadas las diligencias y cualquier investigación que se adelante en contra de ellos, por considerar los hechos que originaron concretamente esta investigación ya fueron superados y se comprometen a no volver a incurrir en actuaciones dentro de este predio, las cuales puedan causar daño al medio ambiente.
- b. Radicado N° 2014ER129253 del 05 de agosto de 2014(fol. No. 63) Escrito dirigido a la secretaria Distrital de ambiente, por el señor JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO, en donde indica: “*Con referencia al desmonte de la vivienda de madera al interior del simpa humedal jabeque foto 1, quiero informarle que para el 15 del presente mes estará desmontado en su totalidad*”; solicita en consecuencia el levantamiento de la medida preventiva en la carrera 11c-70g-91 predio puerto amor.
- c. Radicado N° 2014ER95790 del 10 de junio de 2014( fol. No. 60), Oficio mediante el cual el señor JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO indica que ha cumplido con cada una de las medidas estipuladas en el decreto 364 de 2013 e indica: “ la estructura que se



encuentra en la zona de manejo y preservación ambiental del humedal jaboque<sup>1</sup>, le comunico que ésta ya fue retirada, solo queda una caseta de seguridad donde vive una familia que tengo para proteger el terreno y la zona de preservación ambiental, con el fin de prevenir que al queda el lote al libre albedrío, deteriorándose y botándose: escombros, basuras, animales muertos, además indigentes que entraron.

- d. Radicado N° 2014EE112236 del 08 de julio de 2014 (fol. No. 61) en donde se concluye: *“(...) teniendo en cuenta lo anterior y observado la visita del 18 de junio de 2014, es evidente que no se han implementado las actividades necesarias para realizar el levantamiento de su solicitud, pues aún persiste en ZMPA del humedal Jaboque la vivienda de madera construida. Por otro lado y atendiendo su solicitud acerca de las problemática que generaría el desmonte de la vivienda de madera en donde reside una familia que realiza las tareas de vigilancia del predio, le informo que esta secretaria no puede emitir concepto favorable frente a una infracción ambiental teniendo en cuenta los usos del suelo establecidos en el Plan de ordenamiento Territorial del Distrito, en donde se prohíbe cualquier uso residencial en las áreas protegidas. Por lo tanto, solicito amablemente proceder a realizar el desmonte de la vivienda y a buscar alternativas para prevenir la ocupación ilegal del predio, como el acompañamiento policivo de la localidad (...).”*
- e. Radicado N° 2014EE168996 del 12 de octubre de 2014, suscrito por la subdirección de control ambiental I sector público, en donde se indica: *“(...)En atención al radicado de la referencia, mediante el cual informa a esta Entidad que se realizó el retiro a la vivienda que se encontraba al interior del predio, en la zona de manejo y preservación ambiental del humedal jaboque y que por lo tanto solicita que se proceda a realizar el levantamiento de la medida preventiva impuesta mediante Resolución No. 02505 del 5 de diciembre de 2013, le informó que profesionales de esa subdirección realizaron visita de inspección al lugar el día 29 de agosto de 2014 ( foto ). De acuerdo a lo observado durante la visita, se logró identificar que aún persisten residuos sólidos dispersos por el predio, los cuales deberán ser removidos para poder proceder con el levantamiento de la medida preventiva. Para esto solicito amablemente enviar registro fotográfico, en donde se evidencie la recolección de los mismos y se pueda determinar que fueron removidos en su totalidad (...).”*
- f. Radicado No. 2014ER054490 del 2 de abril de 2014,( fol. No. 58 ) por medio del cual el señor JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO INDICA ALA SECRETARIA Distrital de ambiente Dirección de control ambiental, que: *“(...) Con referencia a la visita que realizaron el pasado 28 de febrero del presente año, le aclaro que: en el radicado de fecha 14 de febrero de 2014 hice mención que el señor MISAEEL RINAA GUZMAN me haría entrega del predio el día 6 de marzo, que por lo cual el quedaba comprometido a*



*entregarme el área libre de cualquier producto de icopor, residuos y poli sombra. Por otra parte la vivienda no la puedo retirar, es para cuidado del lote ya que como lo mencione anteriormente ingresaban a botar basuras colocando mi nombre en entredicho con ustedes. Finalmente me dirigí a las entidades correspondientes para que me cedieran arboles a lo cual me indican que no hay. Finalmente me dirigí a las entidades correspondientes para que me cedieran arboles a lo cual me indican que no hay. (...) Me he visto en el trabajo de hacer yo mismo la limpieza de mi lote para que tenga un buen aspecto y este en armonía con el medio ambiente. Le pido por favor me dé plazo, ya que finales de este mes estará en buenas condiciones el lote, (...)."*

## V. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano<sup>1</sup> 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 le ordena al Estado colombiano prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

En la sentencia C-944 de octubre 1° de 2008, la Corte Constitucional hizo una relación pormenorizada de los cánones superiores que propenden por la conservación del medio ambiente y la protección de la naturaleza así: "(1) la obligación del Estado y de todas las personas de protegerlas riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 80); (2) la naturaleza de servicios públicos a cargo del Estado que se asigna a la salud y el saneamiento ambiental (art. 49); (3) la función ecológica, como un elemento inherente al concepto de función social de la propiedad privada (art. 58); (4) la necesidad de considerar la eventualidad de las calamidades ambientales dentro de las variables que las normas sobre crédito agropecuario deben tener en cuenta (art. 66); (5) inclusión de la protección al medio ambiente como uno de los objetivos de la educación (art. 67); (6) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar/o, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro efectivo de estos fines (art. 79); (7) la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenirlos factores de deterioro ambiental y cooperar con las

---

<sup>1</sup> En el Decreto -ley 2811 de 1974 se consagraba como derecho legal



*naciones vecinas en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas (art. 80); (8) la prohibición existente en relación con el ingreso al país de residuos nucleares y desechos tóxicos (art. 81); (9) el deber que el Estado tiene en relación con la defensa del espacio público y su destinación al uso común (art. 82); (10) la procedencia de las acciones de cumplimiento y populares para proteger el derecho a gozar de un medio ambiente sano (arts. 87 y 88); (8) el deber de la persona y del ciudadano de proteger los recursos culturales y naturales del país y de velar por la conservación de un ambiente sano (art. 95, núm. 80); (11) la función congresual de reglamentar, mediante la expedición de leyes, la creación y funcionamiento de corporaciones autónomas regionales (art. 150, núm. 7°); (12) la perturbación del orden ecológico como razón que justifica la declaratoria del estado de emergencia y el consiguiente uso de facultades legislativas (art. 215); (13) el deber del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226); (14) la inclusión del tema ambiental dentro de los objetivos del control fiscal, manifestada en la necesidad de valorarlos costos ambientales generados por la gestión pública (ah', 267, núm. 30) y en la obligación de que el Contralor General presente al Congreso un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente (art. 268, núm. 7°); (15) la función asignada al Procurador General de la Nación de defender los intereses colectivos, y en especial el ambiente (art. 277, núm. 4°); (16) la posibilidad de que los departamentos y municipios ubicados en zonas limítrofes adelanten, junto con sus entidades homólogas de los países vecinos, programas de cooperación e integración dirigidos, entre otros objetivos, a la preservación del medio ambiente (art. 289); (17) la competencia que tienen las asambleas departamentales para regular, por medio de ordenanzas, temas relacionados con el ambiente (art. 300, núm. 20); (18) la consideración de las circunstancias ecológicas como criterio para la asignación de competencias administrativas especiales a los departamentos (art. 302); (19) el régimen especial previsto para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, uno de cuyos objetivos es la preservación del ambiente y de los recursos naturales del archipiélago (art. 310); (20) la competencia de los concejos municipales para dictar normas relacionadas con el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (art. 313, núm. 9°); (21) la asignación mediante ley de un porcentaje de los impuestos municipales sobre la propiedad inmueble a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente (art. 317); (22) las funciones que se atribuyen a los territorios indígenas con respecto a vigilancia sobre los usos del suelo y la preservación de los recursos naturales (art. 330, núm. 10 y 5°); (23) la creación de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, la cual tiene dentro de sus objetivos el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables (art. 331); (24) la regla conforme a la cual el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos (art. 332); (25) la posibilidad de limitar, mediante la expedición de leyes, el alcance de la libertad económica, cuando así lo exila el interés social, el ambiente y/o el patrimonio cultural de la Nación (art. 333); (26) la posibilidad de que el Estado intervenga, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo, así como en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos y privados, siendo la preservación de un ambiente sano uno de los objetivos posibles de dicha intervención (art. 334); (27) la necesidad de incluir las políticas ambientales como uno de los elementos esenciales del Plan Nacional de Desarrollo que cuatrienalmente debe expedirse (arts. 339 y 340); (28) el señalamiento de la preservación del ambiente como una de las posibles destinaciones de los recursos del Fondo Nacional de Regalías (art. 361); (29) la inclusión del saneamiento ambiental como uno de los objetivos fundamentales de la actividad del Estado (art. 366)."*

Igualmente, en la sentencia C-671 de junio 21 de 2001, la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado JAIME ARAUJO RENTARÍA señaló:

15



*"El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental." Luego, "Tales parámetros permiten concluir que el ambiente sano no sólo es considerado como un asunto de interés general, sino como un derecho de rango constitucional del que son titulares todos los seres vivos, incluidas las futuras generaciones, en conexidad con ese inexcusable deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precavido cualquier injerencia nociva que atente contra su salud" Esa misma Corporación se ha pronunciado en el siguiente sentido: Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectado y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservarlas áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentarla educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera." <sup>2</sup>*

Ahora bien el presente procedimiento se adelantó en atención a lo establecido por el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 y con fundamento en el Concepto Técnico No. 07579 del 02 de octubre de 2013, contra JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario y a señor Misael Triana Guzmán identificado con cédula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá arrendatario, del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá en calidad de presuntos infractores de la normatividad ambiental, por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra y Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda, vulnerando lo establecido en el **Decreto 386 de 2008 el Artículo 1 y Decreto 190 de 2004. Artículo 95 y 96.**

### **Decreto 386 de 2008 el Artículo 1.**

El Decreto 386 de 2008 *"Por medio del cual se dictan normas complementarias para recuperar, proteger y preservar los humedales, sus zonas de ronda hidráulica y de manejo y preservación ambiental, en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*, establece lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa



*“(...) **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 (...)”*

**Decreto 190 de 2004. Artículo 95 y 96. (Vigente para la época de los hechos.)**

*“(...) **Artículo 95. Parque Ecológico Distrital. Identificación** (artículo 26 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 86 del Decreto 469 de 2003). (...) Los Parques Ecológicos Distritales de Humedal son:*

*9.- Humedal de Jaboque.*

***Parágrafo 1.** Los Parques Ecológicos Distritales de Humedal incluidos en el presente Artículo incluyen la zona de manejo y preservación ambiental (ZMPA), la ronda hidráulica y el cuerpo de agua, como una unidad ecológica. El alindamiento de los humedales corresponde al establecido en los planes de manejo respectivos, los cuales aparecen en el anexo No. 2 de este Decreto y están señalados en el Plano denominado "Estructura Ecológica Principal" que hace parte de esta revisión. (...).”*

*“(...) **Artículo 96. Parque Ecológico Distrital, régimen de usos** (artículo 27 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 87 del Decreto 469 de 2003)*

*Esta categoría se acoge al siguiente régimen de usos:*

- 1. Usos principales: Preservación y restauración de flora y fauna nativos, educación ambiental.*
- 2. Uso compatible: Recreación pasiva.*
- 3. Usos condicionados: Centros de recepción, educación e información ambiental para los visitantes del parque; senderos ecológicos, peatonales y para bicicletas; dotacional de seguridad ligado a la defensa y control del parque; demás infraestructura asociada a los usos permitidos.*

*Los usos condicionados deben cumplir con los siguientes requisitos:*

- a. No generar fragmentación de la cobertura vegetal nativa ni de los hábitat de la fauna nativa.*
- b. Integrar paisajísticamente la infraestructura al entorno natural.*
- c. No propiciar altas concentraciones de personas.*
- d. En los Parques Ecológicos de Humedal, los senderos para bicicletas sólo podrán ubicarse en el perímetro del Parque, dentro de la zona de manejo y preservación ambiental, y como cinta dura no podrán exceder un ancho de 1.5 metros.*
- e. En los Parques Ecológicos de Humedal, los senderos peatonales se ubicarán exclusivamente en la zona de manejo y preservación ambiental y como cinta dura no podrán exceder un ancho de 1.5 metros.*



f. En los Parques Ecológicos de Humedal sólo los senderos ecológicos y los observatorios de aves podrán localizarse dentro de la ronda hidráulica. Los senderos ecológicos serán de materiales permeables y no excederán un ancho de 1 metro.

g. Los senderos ecológicos tienen uso peatonal y fines educativos.

h. El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente definirá el porcentaje máximo de áreas duras que se podrán construir en la Zona de Manejo y Preservación Ambiental y en la ronda hidráulica.

i. La iluminación del sendero para bicicleta y el sendero peatonal, deberá estar dirigida hacia el exterior del parque ecológico de humedal.

4. Usos prohibidos: Agrícola y pecuario, forestal productor, recreación activa, minero industrial de todo tipo, residencial de todo tipo, dotacionales salvo los mencionados como permitidos.

**Parágrafo:** La Vereda La Fiscala, dentro del Parque Ecológico Distrital Entrenubes, incluirá en su régimen de usos como compatibles el agroforestal y la agricultura orgánica en parcelas demostrativas para el ecoturismo y el sostenimiento de las familias de agricultores tradicionales allí asentadas, de conformidad con los lineamientos que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente establezca en el Plan de Manejo de dicho parque. (...)."

## VI. NULIDADES

Esta autoridad no observa causal de nulidad de lo actuado hasta el momento que deba corregirse en los términos del artículo 41 del CPACA, pues se han garantizado el derecho a la defensa y contradicción, por lo que procederá al estudio de las exculpaciones presentadas

## VII. ANALISIS DE LOS DESCARGOS PRESENTADOS

Este despacho para el análisis de los descargos presentados tendrá en cuenta, que se debe relacionar en forma precisa los hechos que puedan demostrar la existencia de la infracción, que indiquen la presencia objetiva de la conducta reprochada en los cargos específicos imputados, implicando que debe existir una relación exacta entre ellos y los elementos de juicio que obran en la actuación, de los cuales se deduzca o infiera la existencia de los hechos o actos violatorios a la normatividad señalada como vulnerada o desconocida, o si con las probanzas se establece lo contrario; en aras a la valoración de la actuación en su conjunto se procederá al análisis respectivo, pretendiendo además por supuesto dejar debidamente establecidas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos o actos con los cuales presuntamente se vulneraron las disposiciones legales anotadas en caso de ser así.

Así entonces teniendo en cuenta el contenido del **auto No. 02755 del 22 de mayo de 2014**, se tiene que fueron endilgados a los señores JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO y MISAEL TRIANA GUZMÁN en los siguientes términos:



**“ARTÍCULO PRIMERO.** Formular en contra de los señores José Orlando Ruíz Guerrero, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario y Misael Triana Guzmán, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá, en calidad de arrendatario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá de esta Ciudad, y de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo el siguiente cargo a título de dolo:

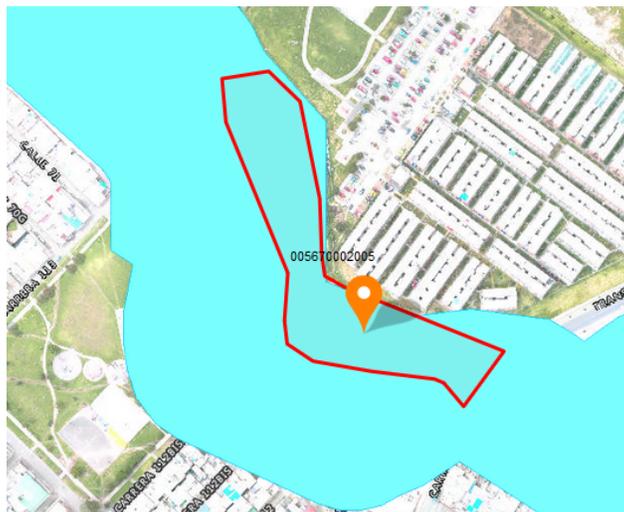
**Cargo Primero:** Por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra, infringiendo el Artículo 1 del Decreto 386 de 2009.

**Cargo Segundo:** Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda vulnerando con esto presuntamente el artículo 95 y 96 del Decreto 190 de 2004.”

Este despacho para el análisis de los descargos presentados tendrá en cuenta, que se debe relacionar en forma precisa los hechos que puedan demostrar la existencia de la supuesta infracción, que indiquen la presencia objetiva de la conducta reprochada en los cargos específicos imputados, implicando que debe existir una relación exacta entre ellos y los elementos de juicio que obran en la actuación, de los cuales se deduzca o infiera la existencia de los hechos o actos violatorios a la normatividad señalada como vulnerada o desconocida, o si por el contrario con las probanzas se establece lo contrario; en aras a la valoración de la actuación en su conjunto se procederá al análisis respectivo, pretendiendo además por supuesto dejar debidamente establecidas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos o actos con los cuales presuntamente se vulneraron las disposiciones legales anotadas en caso de ser así.

Se tiene que los descargos fueron presentados en un solo escrito por los señores **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** en calidad de propietario y **MISAEEL TRIANA GUZMÁN** en calidad de arrendatario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá de esta Ciudad.

Una vez analizadas los elementos de juicio que reposan en el proceso, esta Secretaria Despacho encuentra que el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá, es el propietario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá.



Se establece igualmente que el señor **JOSE ORLANDO RUIZ GUERRERO** incurrió en infracción a la normatividad ambiental relacionada por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra y Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda , vulnerando lo establecido en el artículo 1 del Decreto 386 de 2008 y el Decreto 190 de 2004. Artículo 95 y 96, las cuales indican:

**Frente al Cargo Primero: Decreto 386 de 2008.** “(...) 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 (...).”

**Con respecto al Cargo Segundo: Decreto 619 de 2000 modificado por el Decreto 469 de 2003.** “(...) Artículo 96. Parque Ecológico Distrital, régimen de usos (artículo 27 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 87 del Decreto 469 de 2003) (...) 4. Usos prohibidos: Agrícola y pecuario, forestal productor, recreación activa, minero industrial de todo tipo, residencial de todo tipo, dotacionales salvo los mencionados como permitidos. (...).”

Las infracciones entonces, fueron evidenciadas el día 22 de agosto del 2013 y 28 de febrero de 2014, en el momento en que profesionales de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Publico realizaron visita de inspección, adicionalmente la infracción referida en el cargo segundo también fue evidenciada en una visita posterior del días 18 de junio de 2014. Imágenes que sustentan la infracción:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE



**Foto 1.** Placas o bloques de icopor almacenadas en la ZMPA del Humedal Jaboque, Afectación del suelo con la disposición inadecuada de RCD



**Foto 2.** Se evidencia la quema de residuos sólidos, así como la disposición de estos por todo el predio



**Foto 3.** Disposición inadecuada de Residuos de construcción y demolición - RCD en el predio. Se observan restos de plástico, Madera y escombros, entre



**Foto 4.** Icopor almacenado en la ZMPA del Humedal Jaboque.

Fuente: Concepto técnico 7579 del 02 de octubre del 2013



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

Normativamente, los humedales y demás elementos de la Estructura Ecológica Principal se contemplan como espacios para la protección y desarrollo de actividades pasivas, mientras que en ellos se prohíbe realizar cualquier actividad que modifique el uso del suelo tal como rellenos, construcción y demás actividades para la modificación del uso del suelo, de suerte que se orna en claro para este despacho que el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** como propietario del predio ubicado en la carrera 111 C No. 70G – 91, lo arrendó para adelantar actividades de embalaje y venta de bloques de icopor, producto de esta actividad, que se almacenaron grandes cantidades de icopor, residuos sólidos y escombros en Zona de Manejo y Preservación Ambiental que hace parte del predio. Igualmente dentro de dicho predio, contrató un cerramiento en polisombra e infraestructura, invadiendo la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque.





Para este despacho es claro que el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, tal y como el mismo lo menciona en sus exculpaciones, dispuso de grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra, infringiendo el Artículo 1 del Decreto 386 de 2009 - antes descrito-, e invadió la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda vulnerando con esto presuntamente el artículo 95 y 96 del Decreto 190 de 2004, antes descrito.

Ahora bien **frente al Primer Cargo** queda establecido como ya se manifestó que, la infracción fue evidenciada el día 22 agosto del 2013 en la primera visita realizada por el personal de la Secretaría Distrital de Ambiente y posteriormente el día 28 de febrero del 2014 en una nueva visita de seguimiento. Como fecha final de la infracción se considera el 10 de junio del 2014, fecha en la que a través del radicado 2014ER95790, se informa que realizó el retiro del material almacenado junto con la limpieza del área. Información que fue confirmada por profesionales de esta Secretaría que realizaron visita el día 18 de junio encontrando cierto lo informado por el infractor. Nótese la infracción se concreta en **riesgo de afectación ambiental** al ecosistema del Humedal Jaboque.

**En lo que tiene que ver con el segundo cargo**, la infracción fue comprobada también el día 22 agosto del 2013 en la primera visita realizada por el personal de la Secretaría Distrital de Ambiente y posteriormente los días 28 de febrero y 18 de junio del 2014 en visitas de seguimiento. Al igual que el primer cargo, como fecha final de la infracción se considera el 28 de agosto de 2014 día en el cual se realizó una nueva visita de seguimiento por parte de esta Secretaría y se acreditó que la vivienda e infraestructuras existentes habían sido removidas. Así entonces la infracción de este segundo cargo, se concreta en **afectación ambiental** por la afectación directa al ecosistema del Humedal Jaboque

Las conductas determinadas y las que fueron descritas en los cargos uno y dos, generan afectación ambiental al Suelo, Agua superficial y subterránea, Flora, y paisaje, así:

AL AGUA, por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque.

Las actividades de filtración del suelo (curso del nivel freático de las aguas lluvias en el suelo) permiten el arrastre de los compuestos derivados de los procesos de descomposición de los residuos ordinarios dispuestos lo cual conlleva a la contaminación de las redes naturales de aguas subterráneas del sector. Los lixiviados que se producen llegan también por escorrentía al cuerpo de agua del humedal Jaboque, produciendo la contaminación de este recurso hídrico.

AL SUELO al realizar la disposición de escombros lo cual generó un riesgo de afectación como tal, pues los residuos de construcción como escombros requieren un manejo especial ya que están compuestos, en su mayoría, por rocas, ladrillos, paneles de yeso, hormigón, acero, vidrio,



madera, tejas, elementos de plomería, techos de asfalto, elementos para calefacción y electricidad, entre otros, los cuales debido al cambio constante de la industria de la construcción, la composición de los escombros es altamente variable en el tiempo, estos residuos pueden contener diferentes sustancias que bajo ciertas condiciones pueden llegar a ser biodegradadas y convertirse en sustancias que contaminan en diferentes formas: i) gases, que van al aire, ii) lixiviados, que van a aguas superficiales y subterráneas, o iii) en forma de sedimentos para los suelos, nótese no pueden ser considerados solo como residuos inertes, ya que además de tener la capacidad de producir Sulfuro de Hidrógeno durante su disposición, una pequeña fracción de éstos contienen sustancias como pinturas con contenidos considerables de plomo, mercurio (en las lámparas fluorescentes), sustancias de tratamiento para la madera, contenedores de solventes y asbestos. Contienen elementos peligrosos para la salud y el medio ambiente. Adicionalmente al disponer escombros y residuos ordinarios sobre el suelo blando de la ZMPA del humedal Jaboque, genera alteraciones de la calidad del suelo en sus propiedades bioquímicas y físicas como la compactación del suelo reduciendo el espacio poroso entre las partículas dificultando la infiltración y drenaje del suelo.

Cabe mencionar que los humedales ofrecen unos bienes y servicios ambientales para la ciudad tales como reguladores hídricos, ya que controlan y previenen inundaciones, retienen sedimentos y nutrientes, contribuyen en la descarga y recarga de acuíferos y funcionan como reservorios de agua.

Ahora bien la presencia de una estructura informal sobre la ZMPA del humedal produce el *efecto sellado* en el suelo o compactación debido al peso del mismo tránsito de personal, entre otros, los cuales impiden el paso del agua hacia el mismo.

LA FLORA presente en la ZMPA del humedal Jaboque, puede verse afectada por la pérdida de la cobertura vegetal. Al igual que los cambios en la porosidad del suelo, debido a la compactación, generando cambios negativos en los procesos de interceptación, flujo de masa y difusión, mediante los cuales se nutren las plantas.

Como lo menciona **el concepto técnico No. 11442 del 13 de noviembre del 2015** emitido por la Subdirección de control ambiental al Sector Público y que reposa en el expediente a folio 107, la flora presente en la ZMPA del humedal Jaboque, ha sido afectada por la pérdida de la cobertura vegetal. Al igual que los cambios en la porosidad del suelo, debido a la compactación, esta situación genera cambios en los procesos de interceptación, flujo de masa y difusión, mediante los cuales se nutren las plantas.

Ahora bien, debido a la pérdida de cobertura vegetal en el sector, las aguas lluvias por escorrentía arrastran sedimentos sobre el cuerpo de agua. El aumento de la sedimentación en el cauce además de producir contaminación al recurso hídrico, también provoca la colmatación del cuerpo de agua, generando menor capacidad hidráulica de almacenamiento, lo que a su vez propiciaría eventos de inundaciones



EL PAISAJE, entiendo como la expresión física de un ecosistema, se vio afectado en cuanto a que los residuos depositados en él producen alteraciones estructurales y funcionales del ecosistema.

Así las cosas es claro que las afectaciones mencionados en los cargos uno y dos, endilgados en el **auto No. 02755 del 22 de mayo de 2014**, muestran que la infracción se concreta **en el riesgo de afectación ambiental** para el primer cargo y en **afectación ambiental** para la conducta descrita en el segundo cargo, precisamente por evidenciarse en el primero el compromiso y en el segundo la afectación directa al ecosistema del Humedal Jaboque, quedando establecido de manera clara que, el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá, es el propietario del predio y directo responsable de las referidas infracciones ambientales, tal y como se esfuerza en mencionarlo en su escrito de exculpaciones y en las diferentes salidas procesales que realizó.

Igualmente con los elementos de juicio y con las manifestaciones del señor **RUIZ GUERRERO** asimismo queda especificado que el señor **MISAEI TRIANA GUZMÁN**, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá, es el arrendatario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá de esta Ciudad, quedando establecido de manera indubitable que es al señor **RUIZ GUERRERO** y no el señor **TRIANA GUZMAN** el responsable de las infracciones ambientales que se imputan, y que dieron origen al proceso administrativo sancionatorio ambiental que nos ocupa, era a quien asistía la obligación no solo de cumplir la normatividad ambiental sino también exigir el acatamiento de aquella a quien ostentaba la calidad de arrendatario de su predio, en tal razón no puede endilgarse y menos aún generar responsabilidad la conducta predicable frente al dueño del predio al señor **MISAEI TRIANA GUZMÁN**, pues en tal calidad los argumentos que presenta al unísono en sus exculpaciones redundan en suficientes para decidir la exoneración de los cargos imputados a al señor **TRIANA GUZAN**.

Así entonces es claro que no era el arrendatario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá de esta Ciudad, señor **MISAEI TRIANA GUZMÁN**, quien tenía la obligación de dar cumplimiento a la normatividad ambiental, sino que ella le era y es exigible al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ**, como propietario del predio ubicado en la carrera 111 C No. 70G – 91, quien precisamnete lo arrendó para adelantar actividades de embalaje y venta de bloques de icopor.

Ahora bien, el hecho de que el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, hubiese tratado de cumplir las medidas preventivas impuestas por la Secretaria Distrital de Ambiente, como se esfuerza en indicarlo y probarlo, no lo exonera ni le atenúa la responsabilidad en los hechos que configuraron infracción a la normatividad ambiental para la época, la infracción fue comprobada desde el día 22 agosto del 2013 en la primera visita realizada por el personal de la Secretaría Distrital de Ambiente y posteriormente los días 28 de febrero y 18 de junio del 2014 en visitas de



seguimiento, en las cuales los profesionales de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público, realizaron visita de control y seguimiento al predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá, de la ciudad de Bogotá D.C

Por lo anterior, es claro que los supuestos de hecho génesis del primer y segundo cargo endilgados no fueron desvirtuados por el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ**, por el contrario ella los acepta, al punto que en sus alegatos defensivos se limita a indicar que cumplió con la medida preventiva que le fue impuesta en todos los ítems, bajo el anterior entendido es deber procesal declarar probados los cargos endilgados, de suerte que las situaciones de hecho y de derecho que dan sustento a la imputación fáctica y jurídica de ellos – el primer y segundo cargo -, fueron acreditadas en grado de certeza, tal como lo manda el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, pues en los descargos no fueron negadas o justificadas.

No obra elemento de juicio, alegado ni alegado en la actuación por el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ**, dentro del periodo procesal establecido por la ley 1333 de 2009 para rendir descargos, que logre variar la imputación efectuada en ellos, luego mal puede entonces esta autoridad ambiental suponer que lo dicho por el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ**, es verdad, en el sentido de la inexistencia de la infracción; pues con las alegaciones y con la conducta asumida por aquel, pareciera que se olvida que el fin de la prueba es establecer la verdad, fijar los hechos materia del dicho de quien los depone, y que por supuesto que el medio utilizado demuestre convencimiento o certeza de los hechos que se discuten.

## VIII. CALIFICACION DE LA INFRACCION

De acuerdo con el material probatorio obrante en el plenario, y con base en el análisis de los descargos presentados desde el punto de vista jurídico, se considera que el **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá, no desvirtuó las pruebas allegadas, ni con los argumentos jurídicos esgrimidos en los descargos, ni con los elementos objetivos de la infracción que conllevó a la formulación de los mismos; tampoco se desvirtuó la presunción de culpa o dolo edificada al momento de formular cargos según se ve y se ha explicado en el presente acto administrativo; en similar sentido, al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá no demostró la existencia de una causal eximente de responsabilidad, ni de una causal que hubiera dado lugar a no formularlos y en su lugar a creer con la convicción necesaria que debía cesarse procedimiento.

En los anteriores términos, no puede sino concluirse que, si el grado de certeza sobre la existencia de la conducta infractora respecto de los cargos imputados al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá, fueron debidamente acreditados para su formulación, y los mismos no pudieron ser desvirtuado, hay lugar a declarar responsable al presunto infractor por la comisión del misma, en atención específica a lo dispuesto en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.



Con base en lo anterior, para efectos de dar claridad en la motivación de los elementos que componen las infracciones ambientales endilgadas y en las que incurrió el señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO**, con el fin de justificar la imposición de la sanción y medidas administrativas a que haya lugar, se procederá a continuación, con fundamento en el decreto 3678 de 2010 (*compilado en el decreto 1076 de 2015*) a considerar en este acto la tasación de la respectiva multa.

Debe igualmente indicarse que Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área de acuerdo a su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009, en atención a esa normativa se tiene que hacen presencia tres circunstancias agravantes, pues existió un BENEFICIO ILICITO, pues el transgresor obtuvo un beneficio económico producto de las infracciones cometidas; El área afectada se encuentra en zonas de manejo y preservación ambiental (ZMPA) y sobre estas áreas existe una prohibición en el artículo 24 del Decreto 3930 de 2010, (Hoy artículo 2.2.3.3.4.3 del Decreto 1076 de 2015.) Adicionalmente el Humedal Jaboque fue Declarado como reserva ambiental natural por el acuerdo 19 de 1994 teniendo en cuenta que el Humedal Jaboque fue Declarado como reserva ambiental natural por el acuerdo 19 de 1994, y que los humedales son, desde un punto de vista estrictamente normativo, áreas de especial importancia ecológica. Dicha calidad se deriva del hecho de que Colombia se adhirió a la Convención de Ramsar, relativa a la protección de este tipo de ecosistemas, situaciones estas que determinan el agravante referido.

## IX. PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA

En el análisis de proporcionalidad del presente acto administrativo, se tendrá en cuenta la finalidad de la sanción a imponer, observándose desde los tópicos de **legitimidad, importancia e imperiosidad** de la misma, es decir, se evaluará si la sanción administrativa cumple un fin legítimo o constitucional, junto con la importancia e imperiosidad para imponerla, para cumplir el fin que con este acto administrativo se persigue.

Según la Corte Constitucional en la Sentencia C- 220 de 2011 se ha referido al juicio de proporcionalidad en los siguientes términos:

*"(...) El juicio de proporcionalidad es una herramienta argumentativa para el examen de la justificación de actividades estatales que significan una restricción o limitación de los derechos fundamentales de las personas. Como ha señalado esta Corporación, (...) pretende impedir los excesos o defectos en el ejercicio del poder público, como una forma específica de protección o de realización de los derechos y libertades individuales. Las cargas públicas, en tanto restringen los derechos fundamentales de estas personas, pueden ser examinadas mediante esta herramienta. El examen se lleva a cabo mediante la ponderación de los intereses y valores constitucionales*



*involucrados en la medida legislativa o de otra índole sujeta a control, a fin de determinar si la relación que existe entre ellos es de equilibrio. En particular, el juicio se realiza en las siguientes dimensiones analíticas: En primer lugar, es necesario evaluar la finalidad de la medida bajo examen. Así, para que una medida restrictiva de derechos fundamentales supere esta etapa de análisis, es preciso que persiga una finalidad legítima a la luz de la Constitución, En segundo lugar, el juez constitucional debe examinar la idoneidad de la medida, para lo cual debe determinar si los medios elegidos por el Legislador u otras autoridades cuyas actuaciones estén sometidas a control, permiten desde el punto de vista empírico alcanzar efectivamente el fin perseguido. En tercer lugar, se debe examinar la proporcionalidad de la medida en estricto sentido. En esta etapa del examen se deben comparar los costos y beneficios en términos constitucionales de la medida sometida a control; ésta se ajustará a la Carta solamente cuando no implique un sacrificio mayor al beneficio que puede lograr (...).”*

Según esa misma corporación<sup>3</sup>, la potestad sancionatoria en materia ambiental hace parte del derecho correccional y del ius puniendi del Estado y que, por lo tanto, los principios del derecho penal se aplican con ciertos matices en todo el derecho sancionador del Estado, tal como, a su juicio, se desprende de la jurisprudencia constitucional y de la Corte Suprema de Justicia que transcribe, lo que hace obligatorio que, 'en virtud de/derecho fundamental al debido proceso y de la protección del derecho fundamental de libertad y de otros derechos fundamentales del individuo, que en el derecho administrativo ambiental, como emanación del ius puniendi del Estado, se apliquen los principios generales del derecho penal, entre los cuales se encuentran (...) el principio de legalidad de las sanciones y sus subprincipios de tipicidad y amatividad". Se refiere luego al principio de legalidad de las sanciones y a los mencionados subprincipios que derivan del artículo 29 de la Carta cuando establece que "*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa*" e indica que del principio de legalidad se infiere que las penas y, en general, las sanciones que el Estado puede imponer a los particulares, deben ser 'taxativas', pues la ley no puede hacer una previsión genérica de las medidas sancionatorias que puede utilizar el Estado frente a cualquier tipo de infracción, sino que debe establecer caso por caso, supuesto por supuesto, qué tipo de sanción y en qué medida debe proceder ante cada uno de los supuestos de infracción de la ley. La potestad que le otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por las mismas disposiciones del orden superior que así lo determinan. Dichas restricciones son básicamente el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia, la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva y la imposibilidad de trasladar la carga de la prueba al presunto infractor<sup>4</sup>, aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz.<sup>5</sup> En cuanto hace a la administración, la filiación de su potestad sancionadora se suele situar en la función de policía que pretende asegurar el orden público y en el poder de policía que, con la finalidad de garantizar el orden público, permite regular

<sup>3</sup> Sentencia C 703 de 2010

<sup>4</sup> En el caso del procedimiento sanciona todo ambiental, la Ley 1333 de 2009. permite presumir el aspecto subjetivo de la infracción, es decir, la culpa o dolo y el presunto Infractor puede la carga de la prueba para desvirtuar dicha presunción.

<sup>5</sup> Sentencia C 703 de 2010



el ejercicio de las libertades individuales e imponer sanciones orientadas al cumplimiento de las medidas de policía<sup>6</sup>. En cualquier caso, el fundamento de la potestad sancionadora de la administración actualmente se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado, contemplados en el artículo 21, hasta el establecimiento, en el artículo 209, de los principios que guían la función administrativa y, señaladamente, el de eficacia, pasando por el artículo 29 superior que, al estatuir la aplicación del debido proceso "*a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*", reconoce, de modo implícito, que la administración está facultada para imponer sanciones<sup>7</sup>.

En relación con la finalidad, el derecho administrativo sancionador "*busca garantizarla organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales*" a cargo de la administración<sup>8</sup>. Los bienes jurídicos de cuya protección se ocupa el administrativo sancionador se mide a partir del conjunto de competencias o facultades asignadas a la administración para permitirle cumplir las finalidades que le son propias y, desde luego, las sanciones en el derecho administrativo sancionador, pretende asegurar el funcionamiento de la administración, el cumplimiento de sus cometidos o sancionar el incumplimiento de los deberes, las prohibiciones o los mandatos previstos.<sup>9</sup> La infracción administrativa encuentra su fundamento en la protección de los intereses generales y es de interés destacar que las disposiciones expedidas para lograr los fines sociales, "*más que regular prohibiciones, señalan requisitos, obligaciones y deberes para el adecuado funcionamiento del sistema*" y para asegurar así "*la adecuada gestión de los distintos órganos del Estado, a efectos de lograr el cumplimiento de las funciones que les han sido encomendadas*"<sup>10</sup>. En ese sentido, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 establece que las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva<sup>11</sup>, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el reglamento.

---

<sup>6</sup> cfr. sentencia c-so& de 2002

<sup>7</sup> Sentencia C 703 de 2010

<sup>8</sup> Cfr. Sentencia 0-616 de 2002.

<sup>9</sup> Sentencia C 703 de 2010.

<sup>10</sup> Sentencias C 703 de 2010 y C-564 de 2000.

<sup>11</sup> La sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que 'estén próximos a la sanción' y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales o causan daños - SANTIAGO MUÑOZ MACHADO. Del mismo modo en Sentencia 0-565-93 la honorable Corte Constitucional señaló que: "• La pena cumple una función preventiva (para que los asociados se abstengan de realizar el (...) mismo (...) comportamiento (...) so pena de incurrir en la imposición de sanciones), mientras en la segunda, la potestad punitiva del Estado se hace presente mediante la imposición de la pena en concreto, con la represión que implica castigar efectivamente, con el rigor requerido



## X. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

Que el artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que el artículo 5 del Decreto 109 de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la competencia para 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 el artículo ibídem en su literal i) asigna a esta Secretaría la competencia para ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Que de conformidad con lo contemplado en el numeral 2 del artículo 1 de la Resolución No. 01466 del 24 de mayo de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente, delega en el Director de Control Ambiental, entre otras, la función de *“expedir los Actos Administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios.”*

## XI. DE LA SANCIÓN A IMPONER

Que en consideración a los preceptos Constitucionales y Legales, esta Secretaría ha dado cabal cumplimiento al debido proceso dentro del procedimiento sancionatorio que nos ocupa, habiéndose cumplido las disposiciones constitucionales y las contenidas en la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009 y en las demás normas aplicables al caso, preservando las garantías que protegen al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá como propietario responsable del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91 de la Localidad de Engativá de esta Ciudad responsable, *por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra, infringiendo el Artículo 1 del Decreto 386 de 2008 y* Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción de vivienda **vulnerando con**



**esto el artículo 95 y 96 del Decreto 190 de 2004;** que no desvirtuó los cargos formulados, por lo cual la autoridad ambiental está en la obligación de imponer la sanción respectiva.

Que la normativa ambiental es de obligatorio cumplimiento y la violación de la misma acarreará la imposición de las sanciones legales vigentes. Así mismo, los Actos Administrativos que expide la Autoridad Ambiental en desarrollo de esa normativa, deben ser observados en su integridad por parte del administrado y su desacato conlleva a la imposición de las respectivas sanciones legales.

Que esta Entidad es competente para imponer las sanciones establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, según la gravedad de las infracciones debidamente comprobadas.

Que la precitada disposición, señala el tipo de sanciones a imponer al infractor de normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales. Igualmente, precisa en su párrafo primero, que la imposición de multas no exime al infractor de la ejecución de las obras o medidas ordenadas por la autoridad ambiental responsable del control, ni de la obligación de restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados, ni del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar.

*“(…), **ARTÍCULO 40.- Sanciones.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (...) impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

1. *Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*(...)”*

Que el párrafo segundo del artículo 40 de la ley 1333 del 21 de Julio de 2009 determinó que el Gobierno Nacional definiría mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes donde se tendría en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

Que con fundamento en lo dispuesto anteriormente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió el Decreto 3678 de 4 de octubre de 2010, compilado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible,*” y en su artículo 2.2.10.1.1.1., dispuso:

*“**ARTÍCULO 2.2.10.1.1.1. Objeto y ámbito de aplicación.** El presente decreto tiene por objeto señalar los criterios generales que deberán tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.”*



Que respecto al proceso de individualización de la sanción el Decreto 1076 de 2015 indica en su artículo 2.2.10.1.1.3., que:

**“Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción.** *Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.*

*Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.”*

Que una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009 y advertida la procedencia de sanción respecto a la infracción ambiental del señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de, en calidad de propietario del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá de esta ciudad, la dependencia correspondiente de la Secretaría Distrital de Ambiente emitió el **Informe Técnico No. 01781, 30 de julio del 2018** que desarrolla los **criterios para la imposición de la sanción principal de MULTA**, de conformidad con el artículo 2.2.10.1.2.1., del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, el cual dispone:

“(…),

#### 1.1. SANCION A IMPONER - Multa

Dando cumplimiento al artículo 2.2.10.1.2.8 del Decreto 1076 de 2015, la Resolución 2086 del 2010 y habiendo adelantado la metodología para la tasación de multa, se da evaluación a la siguiente modelación matemática:

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * r) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

Beneficio ilícito (B)	\$ 0
Temporalidad ( $\alpha$ )	3.73
Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i)	\$146'490.688
Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)	0.45
Costos Asociados (Ca)	\$ 0



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

Capacidad Socioeconómica (Cs)	0,03
<b>Multa</b>	<b>27'548.520</b>

**Multa = \$0 + [(3.73 \* \$ 146'490.688) × (1+0,45) + 0] \*0,03**

**Multa = \$ 27'548.520 VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS M/C.**

### CONSIDERACIONES FINALES

Que el inciso 3 del artículo 56 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, determina que las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar al Procurador Judicial Ambiental y Agrario los Autos de Apertura y Terminación de los Procesos Sancionatorios Ambientales; razón por la cual en la parte resolutive del presente acto administrativo se ordenara la expedición de los oficios correspondientes para tal efecto.

Que, por otro lado, una vez en firme el presente Acto Administrativo, la Secretaria deberá efectuar el reporte respectivo al Registro Único de Infractores Ambientales – **RUIA**, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

Que, en mérito de lo expuesto, La Directora de Control Ambiental;

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTICULO PRIMERO. – DECLARAR RESPONSABLE AMBIENTALMENTE** al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario, del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ese acto administrativo, por los cargos formulados mediante el **auto No. 02755 del 22 de mayo de 2014**, es decir Por haber dispuesto grandes volúmenes de bloques en icopor y residuos de la construcción y demolición RCD de manera inadecuada en la ZMPA del Humedal Jaboque, dentro de un cerramiento en poli-sombra, infringiendo el Artículo 1 del Decreto 386 de 2009 y Por haber invadido la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Humedal Jaboque con la construcción

33



de vivienda vulnerando con esto presuntamente el artículo 95 y 96 del Decreto 190 de 2004, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.**, Imponer al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.144 de Bogotá en calidad de propietario, del predio ubicado en la Carrera 111 C No. 70 G-91, Humedal Jaboque de la localidad de Engativá, una sanción pecuniaria, en valor de **VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS M/C.**( = \$ 27'548.520..oo), sustentadas en el cargo primero y segundo cargos formulados mediante **auto No. 02755 del 22 de mayo de 2014** dentro del expediente SDA-08-2013-2636 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.

**Parágrafo primero.** - El valor de la multa impuesta en la presente resolución, deberá ser cancelada dentro de los cinco (5) días hábiles, a partir de la ejecutoria de la presente providencia; para que consigne la suma mencionada en el presente artículo en la Dirección Distrital de Tesorería ubicada en la ventanilla No. 2 del SUPERCADÉ de la calle 26 con carrera 30 de Bogotá, igualmente deberá allegarse copia del correspondiente recibo con destino al expediente SDA-08-2013-2636.

**Parágrafo segundo.** La presente providencia presta mérito ejecutivo, de conformidad con el artículo 86 de la ley 99 de 1993, subrogado por el artículo 42 de la ley 1333 de 2009.

**Parágrafo tercero.** El incumplimiento en los términos y cuantías indicadas dará lugar a su respectiva exigibilidad por la jurisdicción coactiva, de la cual en virtud de la Ley 61 de 1992, se encuentran investidas las autoridades del denominado orden nacional.

**Parágrafo Cuarto.** - **El Informe Técnico No. 01781, 30 de julio del 2018**, mediante el cual se determinó y señaló como sanción principal la multa señalada en el presente artículo, hace parte integral de este Acto Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.- EXONERAR** de los cargos imputados al señor **MISAEI TRIANA GUZMÁN** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.756.500 de Bogotá, por los cargos primero y segundo, formulados mediante **auto No. 02755 del 22 de mayo de 2014** dentro del expediente SDA-08-2013-2636, de conformidad con las razones expuestas en el presente proveído administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO.** - **NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente decisión al señor **JOSÉ ORLANDO RUIZ GUERRERO** y al señor **MISAEI TRIANA GUZMÁN**, previa la remisión o envío de la citación respectiva a la última dirección que figure en el expediente de conformidad con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).



**ARTÍCULO QUINTO.** - Comunicar la presente Resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para lo de su competencia.

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

**ARTICULO SEPTIMO.** Publicar el contenido del presente Acto Administrativo en el Boletín Legal que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO OCTAVO.** - Reportar la presente sanción una vez se encuentre ejecutoriada, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargado del **RUIA**, de conformidad con lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO NOVENO.** - Contra el presente Acto Administrativo procede el recurso de reposición, el cual se podrá interponer personalmente o por intermedio de apoderado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación y con el lleno de los requisitos legales contemplados los Artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 18 de enero de 2011).

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de septiembre del año 2018

**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Elaboró:

LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO C.C: 23856145 T.P: N/A

LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO C.C: 23856145 T.P: N/A

CONTRATO  
CPS: 20180430 DE FECHA  
2018 EJECUCION: 27/06/2018

CONTRATO  
CPS: 20180430 DE FECHA  
2018 EJECUCION: 08/08/2018

35



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

**Revisó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ  
AVELLANEDA

C.C: 35503317

T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

11/09/2018

**Aprobó:**

**Firmó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ  
AVELLANEDA

C.C: 35503317

T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

29/09/2018

*Expediente: SDA -08-2013-2636*