



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
AMBIENTE

1

## RESOLUCION NÚMERO 1980

### "POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN"

#### EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009 y la Resolución 3691 del 13 de mayo de 2009 y,

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

Que mediante Resolución No. 6734 del 25 de septiembre de 2009 esta Secretaría tomó, entre otras, las siguientes determinaciones:

"(...)

**"ARTÍCULO SEGUNDO.-** Declarar responsable a la sociedad denominada Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, identificado con NIT 860028093-7, de los cargos formulados en las Resoluciones Nos. 1875 del 06 de julio de 2007 y 1557 del 23 de junio de 2008..."

**"ARTÍCULO TERCERO.** Imponer a la sociedad Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, identificado con NIT 860028093-7, una multa total correspondiente a DOCIENTOS SETENTA Y SEIS (276) salarios mínimos mensuales legales vigentes equivalentes para el año 2009 a CIENTO TREINTA Y SIETE MILLONES CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$137.144.400.00) MCTE."

Que la anterior Resolución fue notificada personalmente el 09 de noviembre de 2009.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

1 9 8 0

2

## INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN:

Que la Resolución precedente fue objeto de impugnación por la Corporación de Abastos de Bogotá D.C., mediante el radicado presentado dentro del término legal e identificado con el número 2009ER58636 del 17 de noviembre de 2009.

Que las argumentaciones del recurso se pueden resumir así:

"(...)

### II. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO

"(...)

*"Frente a este punto es de señalar que no se apreció debidamente las pruebas y los esfuerzos que en el tema de evitar los vertimientos y la contaminación del recurso hídrico que ha hecho CORABASTOS, ya que han venido dando cumplimiento a lo acordado en el Pacto de Cumplimiento suscrito desde el 2 de septiembre de 2004, en el marco de la acción popular...el cual consagra un cronograma de actividades tendientes a la recuperación y protección del humedal en tal sentido se ha venido adelantando acciones tales como:*

- 1. Los puntos de vertimiento sobre el humedal de La Vaca han sido sellados con concreto. Tal como se señala desde la visita técnica realizada por la Secretaría de Ambiente desde el 21 de agosto de 2008.*
- 2. Con el objetivo de erradicar el problema de fondo se contrató con la concesionaria CONVIAL una serie de obras para evitar las conexiones de aguas lluvias o aguas residuales hacía el humedal, para dicho efecto se construyeron pozos sedimentadores, tal como constan en el informe presentado por la Concesionaria...y el cual anexo con el respectivo soporte fotográfico."*

"(...)

*"4. Además del deterioro propio y de la verificación de las condiciones técnicas, se han venido presentando hechos delictuales tendientes a dañar las obras efectuadas, abriendo huecos en los muros y en los sellamientos de los puntos de vertimientos a tal punto que CORABASTOS S.A. ha tenido que poner en conocimiento de las autoridades tal situación, como consecuencia cursa ante la Fiscalía 249 Seccional de la Unidad de Seguridad Pública denuncia penal en averiguación de responsable por los daños a la infraestructura de CORABASTOS y en detrimento patrimonial de ésta y en deterioro del humedal por los*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº 1980

3

*vertimientos que se han ocasionado como producto de estos actos de vandalismo."*

### "APRECIACIÓN DE LAS VISITAS TÉCNICAS

*"No obstante, lo aquí expresado de las acciones desplegadas por mi representada se evidencia que de las visitas técnicas de seguimiento por parte de la subdirección de recurso hídrico y del suelo se reconoce desde la visita efectuada el 21 de agosto de 2008, el sellamiento en concreto de los puntos de vertimiento y se encuentra una caja de paso que por efecto de las lluvias rebasó su nivel y por recomendación del funcionario designado se advirtió de las acciones a seguir y en tal sentido se evidenció en visita realizada el 10 de marzo de 2009 que la caja de paso fue sellada y el agua acumulada es conducida en una red interna."*

*"En posterior visita del 23 de junio de 2009, se verifica la red de alcantarillado sanitario en el costado sur y una nueva bodega donde se proyecta el área de lavado de papa y el sellamiento de la caja de paso, se señala en la misma que se encuentran unos puntos directos de vertimientos en el área de zorras y frente a este punto me permito informar al Despacho que se les requirió a los señores carreteros y propietarios de zorras para que restituyeran dicho espacio por los continuos daños a la infraestructura que se presentaban en esa zona pero hasta el momento no han sido posible por lo que se adelantan las acciones judiciales tendientes a la restitución de dicha zona, pero mientras se adelanta este proceso se ha incrementado los actos de vandalismo, trayendo como consecuencia que la Corporación sella y efectúa arreglos y al poco tiempo son reabiertos los puntos de vertimientos tornándose tal situación insostenible por parte de CORABASTOS, al respecto se ha dado aviso a las autoridades y se ha elevado denuncia penal ante la Fiscalía; pero incluso a la fecha no han cesado los ataques a las instalaciones en especial en la zona de vehículos de tracción animal y carreteras, máxime que se trata de un sector de manejo de seguridad tan crítico hasta para las autoridades Distritales que nos encontramos a merced de la delincuencia sin que se tenga apoyo por parte de las entidades de competencia en el tema."*

*"Por tanto la Corporación CORABASTOS S.A. ha venido cumpliendo fielmente con los compromisos y sugerencias hasta el punto de hacer seguimiento diario de la zona colindante con el humedal y de verificar el estado de las obras realizadas para mitigar los vertimientos pero rebasa nuestro ámbito de acción y de compromiso los actos de terceros."*

*"La falta de garantías y de seguridad en las zonas colindantes con la Corporación CORABASTOS, han hecho excesivamente gravosa la situación de la*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº 1980

4

*recurrente y no es admisible que los hechos de terceros y la omisión por parte de las autoridades e inclusive de la autoridad ambiental que no ha efectuado las debidas provisiones y apoyo en aras de proteger el humedal, sean catalogadas como CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA, tal como lo señala en la parte motiva de la resolución donde se indica que "...la sociedad había adquirido previamente compromisos de protección del humedal de La Vaca y aún así se sustrajo deliberadamente de su deber de conducta de realizar descargas directas al humedal, sin tratamiento previo y sin permiso de vertimientos al cuerpo de agua..."*

*"Aunado a lo anterior en visita técnica de seguimiento efectuada el 15 de octubre de 2009 por funcionarios de la Secretaría Distrital de Ambiente se indica claramente en el acápite de observaciones que **"En el momento de la visita no se evidenció vertimientos hacía el humedal, la empresa ha adelantado obras de mantenimiento y sellamiento cuando hay alguna descarga."***

*"Por otra parte el Cargo Segundo... Tal como se señala en la resolución recurrida la responsabilidad recae por los vertimientos a una fuente hídrica sin contar con el respectivo título habilitante y como bien lo sabe la entidad a la recurrente se le concedió el permiso de vertimiento por medio de la Resolución No. 831 del 8 de junio de 2006, para una zona de Corabastos y se aduce que se han generado otras descargas al Humedal. Al respecto me remitiré a los argumentos expuestos al estudiar los cargos anteriores tan pronto como la Corporación ha tenido conocimiento de los hechos se han efectuado los correctivos necesarios y se sale de la órbita de sus facultades los constantes hechos de terceros en deterioro del medio ambiente y patrimonial de CORABASTOS. Así como el informe de la visita efectuada por la misma secretaría el día 15 de octubre de 2009, donde se señala que en el momento están controlados todos los puntos críticos y que no hay vertimientos al Humedal, aunado con las obras de infraestructura que viene desarrollando CORABASTOS."*

*"De contera, se puede concluir la disposición y las acciones que CORABASTOS ha realizado en aras de evitar la contaminación del Humedal La Vaca, por lo que manifiesta la inconformidad al respecto de la declaratoria de responsabilidad y más aún de considerar que la corporación se ha venido sustrayendo de sus compromisos de forma deliberada pues se encuentra plenamente probado los múltiples esfuerzos por parte de la recurrente para cumplir con los compromisos adquiridos en desarrollo de la acción popular."*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital

AMBIENTE

Nº 1 9 8 0

5

## APRECIACIÓN PROBATORIA:

En el escrito de impugnación aportan una prueba de parte donde se consigna un registro fotográfico del estado de los vertimientos para el 05 de septiembre de 2009 hasta el 15 de septiembre siguiente.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La sociedad basa su impugnación en establecer que las conductas objeto de reproche ambiental fueron producto del hecho de un tercero y, como consecuencia, no se le debe imputar responsabilidad alguna por el mismo.

Así las cosas, Corabastos considera que, los hechos delictuales fueron la causa única del inadecuado manejo de los vertimientos producto de las actividades comerciales adelantadas en el predio de la Carrera 80 No. 2 – 51 de esta Ciudad y, derivado de ello, de la afectación del Humedal La Vaca.

De lo anterior se desprende que, el centro del debate no se circunscribe a la existencia de puntos de descarga, ni la consecuencia que esto trae al Humedal, ni menos al hecho de que todos estos puntos no cuentan con el respectivo permiso de vertimientos, sino a un tema de configuración y de suyo de reconocimiento de hechos de exoneración de responsabilidad.

Razón por la cual, para resolver de fondo el presente recurso de reposición la Entidad plantea el siguiente problema jurídico:

¿En el caso en estudio se configura el hecho de un tercero como causal de exoneración de responsabilidad?

Sobre el particular se indicará:

- Las causales de exoneración de responsabilidad pretenden impedir la imputación de responsabilidad por la generación de una afectación ambiental haciendo improcedente la declaratoria de responsabilidad.
- Se libera de responsabilidad siempre y cuando se pruebe que la causal invocada es la causa única, exclusiva y determinante del juicio de reproche.
- Para la causal del hecho de un tercero es necesario que, precisamente, el causante del daño sea un tercero ajeno a las partes intervinientes y, además que se reúnan los siguientes elementos: (i) hecho de un tercero



Carrera 6 N° 14-98 Pisos 2°, 5°, 6°, 7° y 9° Bloque A  
Pisos 3° y 4° Bloque B

PBX: 444 1030  
FAX: 444 1030 ext. 522

BOGOTÁ, D.C. COLOMBIA  
[www.secretariadeambiente.gov.co](http://www.secretariadeambiente.gov.co)





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital

AMBIENTE

Nº 1980

6

que es exclusivo de la generación de la conducta a reprochar; (ii) El hecho es producido por circunstancias imprevisibles e irresistibles.

- Por consiguiente, para que opere esta causal es necesario probar que la participación de un tercero diferente a quien se le endilgó responsabilidad fue la causa única de la conducta a reprochar y por esta razón habría inexistencia de nexo causal para la configuración de responsabilidad.
- Ahora bien, al pretender alegarse una causa extraña es necesario que la misma haya sido irresistible e imprevisible, es decir que sea ajena a la conducta de quien tenía el deber de cumplir las normas ambientales.
- En este estado de las cosas, si el hecho del tercero pudo ser prevenido, evitado o el causante del incumplimiento de las normas ambientales podría válidamente oponerse y evitarlo luego no lo podría alegar como causal de exoneración.

Con base en lo anterior, es pertinente verificar si en el caso en estudio se reúnen las exigencias fácticas que permitan configurar el hecho de un tercero como causal de exoneración o si por el contrario la responsabilidad del manejo inadecuado de las descargas de interés sanitario es atribuible exclusivamente a la ya mencionada sociedad Corabastos S.A.

En la Resolución recurrida se relacionaron las pruebas que comprobaban los problemas que presentaba el predio de la Carrera 80 No. 2 – 51 de esta ciudad al identificarse, en diferentes momentos procesales, la existencia de puntos de descarga ya fuera en el área de cocinas o provenientes del lavado de papa, vertimiento de la cocineta, lavado de instalaciones o como producto de una caja de paso que acumula agua lluvia por escorrentía y por rebose descargaba directamente al humedal, además de las últimas descargas identificadas provenientes del área de zorras o de un tubo roto del área de cocinas.

De esta manera, queda desvirtuado el hecho que la causa única y exclusiva del reproche ambiental fueran las descargas provenientes del área de zorras para así considerar que las acciones adelantadas para lograr buscar la restitución del espacio lo exonera la responsabilidad de la mencionada Sociedad.

Además también se desvirtúa que la Sociedad hubiese tenido la diligencia necesaria para proceder a sellar inmediatamente los puntos de descargas no autorizados por la Autoridad Ambiental cuando mediante radicado No. 2008ER46739 del 20 de octubre de 2008 la EAAB- ESP informó a esta Entidad que las acciones adelantadas por CORABASTOS S.A. "han sido precarias y técnicamente deficientes".





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº 1980

7

Aunado al hecho que la Resolución recurrida relacionó con suficiencia los elementos probatorios recaudados por la Entidad tendientes a demostrar la existencia de puntos de descarga no autorizados y menos aún sin contar con el respectivo permiso de vertimientos con la agravante que la disposición final se hacía en una fuente superficial de especial protección como, ya se indicó, es el Humedal La Vaca.

Razón por la cual no podría considerarse que se configuró un hecho ajeno que llegare a exonerarlo de responsabilidad cuando se establece que estas irregularidades en el manejo de las descargas de interés sanitario no fueron ni imprevisibles porque la misma Sociedad conocía de antemano la existencia de las mismas y había adquirido previamente compromisos en el marco de la acción popular 2004-0016 para superar estas irregularidades además tampoco fue irresistible porque la misma al adelantar la actividad comercial en el mencionado predio y permitir que personas diferentes las desarrollen estaba en la obligación de garantizar que sus conductas estén acordes con los imperativos ambientales; dicho de otra manera la Sociedad al encargarse de la Administración de esta central de abastos estaba en la obligación de impedir que las personas que están bajo su supervisión realizaran conductas atentatorias contra el medio ambiente y especialmente en un ecosistema de especial protección como es el humedal La Vaca porque igual a producir materialmente una conducta de reproche ambiental es no evitarlo pudiendo y estando en la obligación de hacerlo máxime cuando tenía la obligación de tramitar el respectivo permiso de vertimientos.

Además porque los argumentos presentados por la Sociedad ni siquiera se centraron en definir en debida forma la configuración de un hecho ajeno solamente se limitan a indicar que son actos delictuales – vandalismo- dirigidos a dañar la infraestructura del predio en puntos que, precisamente, previamente la Autoridad Ambiental había ordenado sellar por generar afectación a una fuente hídrica superficial.

De la misma manera, aunque aportan un registro fotográfico, esta prueba además de inútil es inconducente porque no prueba nada diferente a lo que ya está demostrado, que es precisamente las descargas directas o por infiltración generadas en el mencionado predio, con la agravante que, como se dijo al inicio de este acápite, precisamente estos hechos no fueron objeto de debate en el presente recurso sino solamente entrar a demostrar una causal de exoneración de responsabilidad.



Carrera 6 N° 14-98 Pisos 2°, 5°, 6°, 7° y 9° Bloque A  
Pisos 3° y 4° Bloque B

PBX: 444 1030  
FAX: 444 1030 ext. 522

BOGOTÁ, D.C. COLOMBIA  
[www.secretariadeambiente.gov.co](http://www.secretariadeambiente.gov.co)





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº

1 9 8 0

8

Así las cosas, al no configurarse los elementos integradores del hecho de un tercero como causal de exoneración en el presente proceso sancionatorio y al no haberse desvirtuado los elementos fácticos ni jurídicos que motivaron proferir la Resolución recurrida, esta Secretaría procederá a confirmarla en su integridad.

Dentro de la normativa legal aplicable para proferir esta providencia, encontramos:

El artículo 80 Ibidem consagra que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, lo cual indica claramente la potestad planificadora que tienen las autoridades ambientales, ejercida a través de los instrumentos administrativos como las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones ambientales, deben ser acatadas por los particulares.

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, confiere competencia a los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1.000.000) de habitantes para ejercer dentro del perímetro urbano, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano.

El numeral 2º del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 la da legitimidad a esta Secretaría para ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Así mismo, el numeral 12º ibidem establece como función a la Autoridad Ambiental ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.

El Artículo 50 del C.C.A. al hablar de los recursos que proceden en la vía gubernativa establece:

*"Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº 1980

9

*"1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque."*

Que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

Que en virtud del Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones, dentro de las cuales, se encuentra la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan, conceden, niegan, modifican los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que finalmente, en virtud de la Resolución No 3691 del 13 de mayo de 2009 la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director de Control Ambiental de esta Entidad, la función de expedir los actos administrativos de iniciación, permisos, registros, concesiones, autorizaciones, medidas preventivas y demás pronunciamientos de fondo de todos aquellos actos administrativos que decidan solicitudes y trámites ambientales de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la Resolución No. 6734 del 25 de septiembre de 2009 en virtud de la cual esta Secretaría declaró responsable a la sociedad denominada Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, identificada con NIT 860028093-7, de los cargos formulados en las Resoluciones Nos. 1875 del 06 de julio de 2007 y 1557 del 23 de junio de 2008 y se impuso una multa total correspondiente a **DOCIENTOS SETENTA Y SEIS (276)** salarios





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
AMBIENTE

Nº 1980

10

mínimos mensuales legales vigentes equivalentes para el año 2009 a **CIENTO TREINTA Y SIETE MILLONES CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$137.144.400.00) MCTE**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.**- Fijar la presente providencia en lugar público de la entidad y publicarla en el boletín que para el efecto disponga la entidad, así mismo remitir copia a la Alcaldía Local de Kennedy para que se surta el mismo trámite. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO TERCERO.**- Notificar el contenido de la presente Resolución a la sociedad denominada Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, en la Carrera 80 No. 2 - 51 de esta ciudad.

**ARTÍCULO CUARTO.**- Notificar el contenido de la presente Resolución a la Doctora Nancy Liliana Muñoz Sánchez, en su calidad de apoderada en la sociedad denominada Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS, en la Carrera 11 No. 71- 41 de esta ciudad.

**ARTÍCULO QUINTO.** Contra la presente resolución no procede recurso alguno y se entiende agotada la vía gubernativa, de conformidad con el artículo 63 del C.C.A.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE**

26 FEB 2010

**EDGAR FERNANDO ERAZO CAMACHO**  
Director Control Ambiental

**AD** ADRIANA DURAN PERDOMO  
Exp No. 08-07-1354



Carrera 6 N° 14-98 Pisos 2°, 5°, 6°, 7° y 9° Bloque A  
Pisos 3° y 4° Bloque B

PBX: 444 1030  
FAX: 444 1030 ext. 522

BOGOTÁ, D.C. COLOMBIA  
www.secretariadeambiente.gov.co

