



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

RESOLUCIÓN No 3855

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO"**

**LA DIRECTORA LEGAL 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, las Resoluciones del DAMA 1074 de 1997 y 1596 de 2001, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, los Decretos Distritales 561 y 562 del 29 de diciembre de 2006 y la Resolución 110 del 31 de enero de 2007 y,

**CONSIDERANDO**

**ANTECEDENTES**

Que, mediante resolución No 2513 del 31 de octubre de 2006, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA- hoy Secretaría Distrital de Ambiente tomó las siguientes determinaciones:

**"ARTÍCULO PRIMERO.** Exonerar de responsabilidad a la sociedad denominada **HORTICULTURA DE LA SABANA S.A.**, identificada con NIT 860041127-2, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, respecto al cargo establecido en el auto 1339 del 24 de mayo de 2006 y que hace referencia a no presentar las características físicoquímicas y biológicas para el año 2003 y 2004."

**"ARTÍCULO SEGUNDO.-** Declarar responsable del cargo imputado mediante auto No 1339 del 24 de mayo de 2006, a la sociedad denominada **HORTICULTURA DE LA SABANA S.A.**, identificada con NIT 860041127-2, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, por utilizar aguas o sus cauces sin la correspondiente concesión o permiso infringiendo el numeral 1º del artículo 239."

**"ARTÍCULO TERCERO.** Imponer a la sociedad denominada **HORTICULTURA DE LA SABANA S.A.**, identificada con NIT 860041127-2, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, una multa correspondiente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalente a ocho millones ciento sesenta mil pesos mcte (\$8.160.000.00)."



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital

Ambiente **3855**

Que la anterior Resolución fue objeto de impugnación por parte de la sociedad en mención, mediante radicado No. 2006ER57821 del 11 de diciembre de 2006, alegando en esencia lo siguiente:

**"1. La sanción impuesta, el resultado de una actuación arbitraria e irregular"**

"(...)

"Teniendo en cuenta que la preceptiva legal aplicable no dispone ni previene el cumplimiento de determinados requisitos para efectuar la solicitud de renovación, mal hace el DAMA en reprochar la ausencia de ciertos documentos como causal para no conceder la renovación, especialmente, cuando la ley previene que la renovación únicamente podrá negarse por razones de orden público. Luego, dado que se trata de una facultad reglada, incurre en yerro la administración, por decir lo menos, al negar la solicitud de prórroga amparándose en circunstancias distintas a las previstas por la ley."

"Efectivamente, en ningún aparte del acto que se impugna el DAMA menciona cuál norma legal obliga a mi representada a tener que aportar los documentos que hecha de menos dicha entidad, tampoco cuál es la norma legal que la faculta para negar la concesión por no haberse aportado dicha documentación y mucho menos que la negativa haya estado soportada en razones de orden público."

"(...)

"Por tanto, es inaceptable sancionar a mi representada argumentando que se abrogó atribuciones que no le correspondían, cuando es la misma entidad administrativo, quien, excediendo sus facultades, estableció restricciones que no están legalmente establecidas para el proceso de solicitud de prórroga de una concesión."

"(...)

**"2. Ausencia total de motivación en el acto sancionatorio"**

"... No obstante, después de una lectura detenida del texto de la última resolución, no es posible encontrar mención alguna al raciocinio o proceso lógico que siguió la institución para llegar a concluir que la existencia de la infracción. Efectivamente, en el acto que se impugna, brillan por su total ausencia la definición de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente habría transcurrido la infracción que se endilga a mi representada."

"Así mismo, y para nuestro total asombro, la decisión del DAMA no relaciona prueba alguna – testimonios, peritazgo, interrogatorio de parte, documentos, etc...) que sustente la conclusión a que llega, en el sentido que mi representada efectivamente utilizó los recursos hídricos contenidos en los pozos pz-11-0014 y pz-11-0015, específicamente durante el



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

N.º 3855

*período al cual se refiere la resolución de apertura de investigación. Por consiguiente, no existe un acervo probatorio que haya sido valorado en forma armónica y congruente, y del cual el DAMA pueda haber arribado a la conclusión de que mi cliente contravino el artículo 239 del Decreto 1541 de 1978."*

*"Aunque para el DAMA la liquidación por el consumo del agua, relativo al último trimestre de 2004 realizado por Horticultura de la Sabana, constituye prueba de la utilización de los mencionados recursos hídricos, es del caso aclarar que dicho pago no constituye prueba fehaciente de la supuesta infracción, pues bien pudo haberse cancelado y no haberse utilizado los recursos de los pozos. Pero aún en gracia de discusión, admitiendo que tal pago constituyera un indicio necesario – que no lo es- éste únicamente estaría relacionado con el último trimestre de 2004 y no como erróneamente lo señale el DAMA, con el año 2005 y lo que ha transcurrido del año 2006."*

*"En definitiva, no hay evidencia que demuestre que los pozos – que se encuentran identificados de manera precisa – fueron utilizados por Horticultura de la Sabana, durante el período al cual se refiere la resolución de apertura de investigación."*

### "3. De la suspensión del término de la concesión

"En efecto, si bien a través de la resolución 2263, expedida el 25 de julio de 1994, se otorgó a Horticultura de la Sabana la concesión para la explotación de los pozos pz- 11-0014 y pz-11-0015 por un término de 10 años, cabe advertir que la misma no venció el 25 de julio de 2004, toda vez que la solicitud de renovación presentada generó un efecto suspensivo sobre el correspondiente plazo, efecto éste que se mantuvo hasta tanto no fue resuelta en forma definitiva la solicitud de renovación elevada. Y es lógico que sea de ese modo, básicamente por las siguientes razones:

- "El cumplimiento de un deber legal, como lo es la solicitud de una concesión y su consecuente renovación por parte de un particular, no puede quedar supeditado a la diligencia o desidia con que proceda la administración..."
- "...si concede la renovación, la misma se entiende con efectos retroactivos dado que en estricto sentido no puede renovarse lo que está vencido, mientras que si niega la renovación, se entiende que esa determinación no tiene efectos retroactivos y que la concesión inicial ya estaba vencida."
- "Si la solicitud de renovación no supone un efecto suspensivo, por substracción de materia no tendría sentido que la administración se pronunciara acerca de la misma, pues en tal circunstancia y como lo entiende ese organismo, no habrá nada que renovar."
- "La ley previene que la solicitud de renovación debe presentarse durante el último año de vigencia, sin embargo, en ninguna parte establece que la autoridad administrativa deba pronunciarse sobre la misma en ese mismo período. Adicionalmente, la ley no ha previsto como causal de rechazo de





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

N.º 3855

renovación, que el término de la concesión inicial haya expirado sin que la administración se haya pronunciado, como es la interpretación infundada a la que está llegando el DAMA."

"Por tanto, a partir del momento en que se formuló la solicitud de prórroga y hasta cuando el DAMA decidió el rechazo de la misma, Horticultura de la Sabana no estaba haciendo uso arbitrario de los pozos, ya que la concesión que le fuera otorgada en el año de 1994 no había expirado, justamente por estar suspendido el término, en razón de su solicitud de renovación pendiente de resolver."

"luego en el caso específico, la infracción a que se refiere la Resolución 2513 únicamente podría producirse cuando existe certeza de que la solicitud de prórroga ha sido rechazada y a pesar de ello el peticionario persiste en la utilización de los recursos hídricos. Antes de ese estadio, como se dice en el citado acto, existe una expectativa de que la renovación será otorgada, y dado que su presentación fue realizada dentro de los términos y presupuestos que la ley exige, ésta da lugar a una confianza legítima."

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Esta Secretaría procederá a resolver de fondo el proceso sancionatorio de la siguiente manera:

Respecto a los argumentos que hacen referencia a que la actuación de la Administración al proferir la Resolución recurrida es producto de una "actuación arbitraria e irregular" y a una "Ausencia total de motivación en el acto sancionatorio" al exigir documentos diferentes a los establecidos en el Decreto 1541 de 1978 respecto del trámite de prórroga de una concesión de aguas, debe advertirse que estos mismos argumentos fueron expuestos en el escrito de descargos No 2006ER33480 del 27 de julio de 2006 y evaluados en la parte dispositiva de la Resolución en estudio.

Así las cosas, se reitera que la Entidad en el momento de presentar la solicitud de prórroga no acreditó la legitimidad que tenía para aprovechar el recurso hídrico subterráneo de un predio que no era de su propiedad y, aún en sede de recurso no se logró desvirtuar esta situación.

Así mismo, la necesidad de establecer quién es el propietario del predio obedece a la aplicación sistemática de la normativa ambiental que rige este tema y en virtud del cual, de conformidad con el artículo 92 del Decreto Ley 2811 de 1974, las concesiones de aguas solamente las puede solicitar el propietario y poseedor o el tenedor a nombre de estos dos últimos, de esta manera, no es cierto que la





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

U - 3855

Entidad hubiera pedido documentos que no están contemplados dentro de la normativa ambiental.

Respecto al argumento alusivo a que la presentación de la solicitud de prórroga "genera un efecto suspensivo sobre el correspondiente plazo" y una vez se resuelve esta solicitud se restablecen los términos, debe anotarse que el Decreto 1541 de 1978 que es la norma que regula el tema de prórroga de la concesión de aguas en ningún aparte establece esta situación ni siquiera el Código Contencioso Administrativo, en aplicación de la norma general, incluye como causal de suspensión de términos la solicitud de prórroga.

De esta manera, no pueden aceptarse los argumentos presentados por el recurrente ni menos concluir que la Resolución de concesión No. 2263 del 25 de julio de 1994 no se venció por la presentación de la solicitud de prórroga habida cuenta que esta afirmación va en franca contradicción con el artículo 39 del Decreto 1541 de 1978 que determina el término de diez (10) años como plazo máximo para aprovechar el recurso hídrico tanto subterráneo como superficial.

Con base en las anteriores consideraciones, al no tener los argumentos presentados por el recurrente la virtud de modificar la Resolución No 2519 del 31 de octubre de 2006, se procederá a confirmarla en su integridad.

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

Que el artículo 80 de la Carta Política 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.

Que 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.

Que 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.



49



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

3855

Que 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.

Que el artículo 85 de la Ley 99 de 1993 establece que las Autoridades Ambientales "impondrán al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción, los siguientes tipos de sanciones : ...*"Multas diarias hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución."*

Que así mismo, en cumplimiento a la remisión expresa que hace el artículo 85 parágrafo tercero de la Ley 99 de 1993, el proceso sancionatorio se realizó con sujeción al procedimiento ambiental establecido en el Decreto 1594 de 1984.

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 otorguen o nieguen 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 561 del 29 de diciembre de 2006, 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 110 del 31 de enero de 2007 la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director Legal Ambiental de esta Entidad, la función de suscribir los actos administrativos por medio de los





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

3855

cuales se otorgan, conceden, niegan, modifican los permisos y/o autorizaciones ambientales.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** CONFIRMAR la Resolución No 2513 del 31 de octubre de 2006 mediante la cual se declaró responsable a la sociedad **HORTICULTURA DE LA SABANA S.A.**, identificada con NIT 860041127-2, del cargo imputado mediante Auto No 1339 del 24 de mayo de 2006 y que hace referencia a utilizar aguas o sus cauces sin la correspondiente concesión o permiso infringiendo el numeral 1º del artículo 239 del Decreto 1541 de 1978 y le impuso una multa correspondiente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalente a ocho millones ciento sesenta mil pesos mcte (\$8.160.000.00).

**ARTÍCULO SEGUNDO.** La presente providencia presta mérito ejecutivo, y el incumplimiento a los términos y cuantías señalados, dará lugar a su exigibilidad por jurisdicción coactiva, en virtud de lo preceptuado en el artículo 223 del Decreto 1594 de 1984 y el artículo 86 de la Ley 99 de 1993.

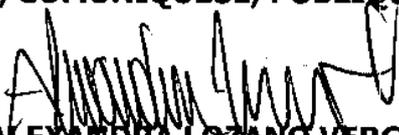
**ARTÍCULO TERCERO.-** Notificar la presente providencia al representante legal de la sociedad denominada **HORTICULTURA DE LA SABANA S.A.**, o quien haga sus veces, en la carrera 54 No 152 - 77 de esta ciudad.

**ARTÍCULO CUARTO.-** 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 Suba para que se surta el mismo trámite y se ejecute la presente decisión. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO 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 CÚMPLASE**

09 OCT 2008

  
**ALEXANDRA LOZANO VERGARA,**  
Directora Legal Ambiental

EXP No 01-96-5673  
2006ER57821 DEL 11/12/06  
Adriana Durán Perdomo

