

## RESOLUCIÓN No. 00985

### “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

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

En ejercicio de las facultades delegadas mediante la Resolución 3074 del 26 de mayo del 2011, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, y conforme a la Ley 99 de 1993, el Decreto – Ley 2811 de 1974, el Decreto 1541 de 1978, el Código de lo Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y,

#### CONSIDERANDO

#### ANTECEDENTES

Que la Fundación San Antonio, identificada con el Nit. 860.008.867-5, establecida canónicamente en la Arquidiócesis de Bogotá, según Decreto Arzobispal del 12 de agosto de 1894, a través de su representante legal el señor EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ PÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.186.090 de Bogotá, con radicado No. 2009ER3520 del 28 de enero de 2009, presentó el Formato de solicitud de modificación de la concesión de aguas subterráneas para la mina de la Fundación San Antonio ubicada en el Valle del Río Tunjuelo, Contrato de Concesión 048<sup>1</sup>, solicitud no procedente por cuanto la Fundación San Antonio, no contaba con concesión de aguas subterráneas.

Que la Secretaría mediante radicado No. 2009EE46449 del 16 de octubre de 2009, le hizo saber a la Fundación San Antonio que la solicitud procedente era la de concesión de aguas subterráneas, para lo cual debía presentar el Formulario único Nacional de Solicitud de Concesión de Aguas Subterráneas y la complementación de la documentación presentada

Que la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA- mediante Resolución No. 4626 del 3 de junio de 2010, impuso medida preventiva consistente en la suspensión de actividades de explotación minera a las sociedades Holcim Colombia S.A., identificada con NIT. 860.009.808.-5, Cemex Colombia S.A, identificada con NIT. 860.002.523-1 y la Fundación San Antonio, identificada con NIT. 860.008.867-5 las cuales, de conformidad con el artículo 95 del Código de Minas, tienen por objeto la extracción o captación de

<sup>1</sup> Para efectos de este acto administrativo se utilizará Contrato de Concesión y Título Minero de manera indistinta.

### RESOLUCIÓN No. 00985

minerales yacentes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, beneficio y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura.

Que el párrafo del artículo primero de la resolución en cita, dispuso que la medida preventiva se mantendría hasta tanto se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron y, especialmente, se garantice la estabilidad de los taludes, así como que la explotación obtenga todos los permisos ambientales.

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, revisó la documentación presentada a través de los radicados No. 2009ER3520 del 28 de enero de 2009, y radicado 2009ER60415 del 26 de noviembre de 2009, consignando su resultado en el Concepto Técnico No. 15007 del 5 de octubre de 2010, del cual se concluye que la Fundación San Antonio, no cumplió con la totalidad de los requisitos exigidos en el Artículo 54 del Decreto 1541 de 1978, y que de conformidad a lo establecido en el Literal I del citado artículo la Autoridad Ambiental podrá solicitar datos adicionales que considere necesarios.

Que, en consideración a lo establecido en el Concepto Técnico No. 15007 del 5 de octubre de 2010, esta Secretaría requirió a la Fundación San Antonio, mediante el radicado No. 2010EE44266 del 07 de octubre de 2010, indicando a la Fundación que debía complementar la información presentada, además de realizar unos estudios y pruebas en condiciones normales de explotación.

Que, la Fundación San Antonio mediante el radicado No. 2010ER59804 del 3 de noviembre de 2010, presentó solicitud de levantamiento temporal de la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante la Resolución No. 4626 del 3 de junio de 2010, con el fin de adelantar los estudios requeridos por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de Resolución No. 7108 del 11 de noviembre de 2010, resolvió levantar temporalmente la medida preventiva de suspensión de actividades contenida en la Resolución No. 4626 del 3 de junio de 2010, únicamente para el área del título minero No. 048, cuyo titular es la Fundación San Antonio, con el objeto de realizar los estudios y atender los requerimientos exigidos en el radicado No. 2010EE44266 del 07 de octubre de 2010, por un término de seis (6) meses.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante Resolución No. 4561 del 21 de julio de 2011, resolvió modificar el artículo primero de la Resolución No. 7108 del 11 de noviembre de 2010, en el sentido de que el término para ejecutar los estudios y atender los requerimientos exigidos por la Entidad sería de seis (6) meses, los cuales se contarían a partir del 22 de julio de 2011.

Que la Fundación San Antonio, a través de su representante legal, señor Eduardo José González Páez, por medio de radicado 2012ER010413 del 20 de enero de 2012, presentó el estudio hidrogeológico elaborado por la firma Hidroceron LTDA., denominado

### RESOLUCIÓN No. 00985

**"ESTUDIO HIDROGEOLÓGICO DE LA MINA DE LA FUNDACIÓN SAN ANTONIO, EN EL VALLE DEL RIO TUNJUELO".**

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante Auto No. 00822 del 23 de julio de 2012, dispuso iniciar el trámite administrativo ambiental de solicitud de concesión de aguas subterráneas presentado por la Fundación San Antonio, para la actividad minera que se realiza en el predio ubicado en la Avenida Boyacá con Calle 73 sur, Barrio Mochuelo, localidad de Ciudad Bolívar, bajo el título minero 048 otorgado por el Ministerio de Minas y Energía. Adicionalmente, a fin de evaluar la solicitud presentada, el mencionado auto ordenó la práctica de una visita ocular en el predio descrito, el día treinta y uno (31) de agosto de 2012, a las dos de la tarde (2 p.m.).

Que, en cumplimiento de lo ordenado en el Auto No. 00822 del 23 de julio de 2012, el día treinta y uno (31) de agosto del año de 2012, desde las dos (2:00 p.m.) hasta las tres y veinte de la tarde (3:20 p.m.) en el predio ubicado en la Avenida Boyacá con Calle 73 sur, Barrio Mochuelo, localidad de Ciudad Bolívar, se llevó a cabo la práctica de la visita ocular establecida en el mencionado acto administrativo, según consta en el acta respectiva, la cual se encuentra firmada por quienes en ella intervinieron.

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de esta Entidad, efectuó la evaluación técnica del "ESTUDIO HIDROGEOLÓGICO DE LA MINA DE LA FUNDACIÓN SAN ANTONIO, EN EL VALLE DEL RIO TUNJUELO", presentado por la Fundación misma, para la cual tuvo en cuenta los estudios y análisis técnicos existentes sobre la Cuenca del Tunjuelo, así como la información propia con la que cuenta la Secretaría Distrital de Ambiente en desarrollo de sus funciones. Los resultados fueron consignados en el Concepto Técnico No. 00850 del 20 de febrero de 2013 y el Memorando 2013IE019397 del 21 de febrero de 2013, por medio del cual se dio alcance al citado Concepto Técnico.

Que la Fundación San Antonio, es la titular de la concesión minera 048 otorgada por el Ministerio de Minas y Energía el 25 de Marzo de 1994, pero actualmente, según la Fundación San Antonio, la operación de la mina la realiza la sociedad CÓNAGRE S.A.S. quien ejecuta los procesos de explotación, beneficio y comercialización de los agregados pétreos.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, profirió la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, "POR LA CUAL SE NIEGA UNA SOLICITUD DE CONCESIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES", en la que resolvió:

**... "ARTÍCULO PRIMERO:** *Negar la solicitud de concesión de aguas subterráneas efectuada por la Fundación San Antonio, identificada con el Nit. 860.008.867-5 presentada a través de su representante legal el señor EDUARDO JOSE GONZALEZ PAEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.186.090 de Bogotá, en el área del Contrato de Concesión de Minas No. 048, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.*

## **RESOLUCIÓN No. 00985**

**ARTÍCULO SEGUNDO:** La Fundación San Antonio, no podrá hacer uso del recurso hídrico subterráneo, en las actividades que realiza en el área correspondiente al título minero 048, ni adelantar acción alguna que conlleven a una afectación del mismo.

**ARTÍCULO TERCERO:** La Fundación San Antonio, identificada con el NIT. 860.008.867-5 deberá garantizar la estabilidad de los taludes temporales y finales del área donde realiza las actividades extractivas de recursos naturales no renovables, así como la totalidad de los elementos de la infraestructura urbana adyacente, en concordancia con los factores de seguridad establecidos por el Distrito Capital en la Resolución No. 227 de julio de(sic) 13 de 2006 de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá – DPAAE-, hoy Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE-, y con los requerimientos del Decreto 2222 de 1993, en sus artículos 272 y 275. Para este efecto, deberá remitir la propuesta respectiva a esta Secretaría para su evaluación y pronunciamiento.”...

Que la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, fue notificada de forma personal el día 3 de mayo de 2013, a la Fundación San Antonio, a través de su representante legal.

Que, mediante radicado 2013ER053794 del 10 de mayo de 2013 la Fundación San Antonio, a través de su representante legal el señor Eduardo José González Páez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.186.090 de Bogotá, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, dentro del término legal.

## **ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Que, la Fundación San Antonio, sustenta el recurso de reposición bajo los siguientes argumentos:

### **...”2. Consideraciones**

**2.1 Consideraciones sobre el fundamento de la negación de la concesión de aguas subterráneas – Falta de competencia de la SDA.**

**2.1.1 En primer lugar, con el fin de evidenciar los errores en que incurre la SDA al negar la solicitud de concesión de aguas subterráneas debemos entrar a exponer que la actividad para la cual se efectuó dicha solicitud obedece a una actividad licenciada, que en virtud del régimen de transición se encuentra sometida a un Plan de Manejo Ambiental (en adelante “PMA”).**

**2.1.2 (...) Es así como de acuerdo con la normatividad vigente es claro que una actividad sujeta a licenciamiento ambiental en sí misma contempla un deterioro grave a los recursos naturales renovables o en otras palabras una afectación o impacto sobre los mismos de considerable importancia.**

**2.1.3 (...) En consecuencia, es claro que una actividad que requiere la obtención de una licencia ambiental antes de su iniciación debe ser evaluada por la autoridad ambiental competente en cuanto a los impactos y afectaciones que genera y es a través del acto administrativo que decide su otorgamiento o no que se define su viabilidad, así como las medidas de manejo ambiental que se requieren para su desarrollo.**

## RESOLUCIÓN No. 00985

2.1.4 En conclusión, es evidente que una actividad sujeta al trámite de licenciamiento ambiental tiene impactos significativos, que únicamente corresponde evaluar a la autoridad ambiental competente para decidir sobre su otorgamiento o no.

(...)

2.1.7 En virtud de lo anterior, en el caso de las actividades mineras desarrolladas por la FSA el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (en adelante el "Ministerio"), mediante Resolución 1516 del 24 de agosto de 2007, estableció el Plan de Manejo Ambiental – PMA para la ejecución de las actividades amparadas en el título minero de cantera 0048. En consecuencia, este es el instrumento de manejo ambiental que autoriza el desarrollo de la actividad minera y con el cual fueron impuestas las medidas de mitigación, corrección y compensación frente a los impactos y afectaciones a los recursos naturales renovables que fueron evaluadas y sopesadas.

(...)

2.1.10 (...) no hay lugar a que la SDA en virtud del trámite de otorgamiento de una concesión de aguas subterráneas invada las competencias que legalmente le han sido otorgadas a la autoridad ambiental nacional.

(...)

2.1.11 En consecuencia, no puede fundamentarse la negatoria de la concesión de aguas subterráneas en el supuesto "daño" de un acuífero ocasionado por la actividad minera. (subrayado fuera de texto)

(...)

2.1.12 En este orden de ideas encontramos que la SDA incurre en un primer grave error al señalar que las actividades autorizadas por el Ministerio y a las cuales actualmente les hace seguimiento la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA han generado un "daño" al acuífero, cuando lo que existe es un impacto que dentro de la órbita de competencia de la autoridad ambiental nacional ha sido evaluado, controlado de manera adecuada.

2.1.13 En adición de lo anterior, encontramos que la SDA incurre en un error aún más grave al fundamentar la negatoria de la concesión de aguas solicitada en la posible afectación del acuífero en razón del proceso productivo, (...) En otras palabras la SDA al justificar la negación de la concesión de agua en la posible afectación que se genera en el acuífero en razón de la extracción del material minera (sic) desborda su competencia relativa al otorgamiento de permisos y autorizaciones para el uso de los recursos naturales renovables e invade el ámbito de competencia de la ANLA.

2.1.14 Tan es así que la misma SDA reconoce explícitamente que invade la temática que trata y autoriza el PMA del proyecto minero, al señalar en la parte considerativa de la Resolución "que para la SDA, ha quedado establecido dentro del trámite que se adelanta para la evaluación de la concesión de aguas subterráneas, el conocimiento pleno de la intervención realizada por el acuífero por parte de la Fundación San Antonio, por la extracción del material generándose el afloramiento del agua subterránea; lo anterior, se evidencia dentro del Plan de manejo Ambiental presentado ante el entonces MAVDT..." (Subrayado fuera de texto)

(...)

2.1.18 Todo lo anterior se hace innegable ya que es la misma SDA la que reconoce la íntima relación que existe entre el desarrollo de la actividad minera y la afectación del acuífero. La imposibilidad de desligar el desarrollo de la actividad minera de la afectación del acuífero y demás elementos geológicos hacen de este un tema de exclusiva competencia de la autoridad ambiental nacional.

(...)

2.1.19 En adición a lo ya expuesto encontramos que con la expedición de la Resolución no solo se invade la competencia de la ANLA por parte de la SDA, sino que adicionalmente se compromete gravemente el principio de seguridad jurídica,

(...)

## RESOLUCIÓN No. 00985

2.1.20 De acuerdo con lo anterior, con la actuación desplegada por parte de la SDA en la Resolución claramente se está violando el principio de confianza legítima y de seguridad jurídica, ya que la FSA basándose en la autorización otorgada por el Ministerio a través de la aprobación del PMA del proyecto minero ha tenido razones objetivas para confiar en la durabilidad de su situación frente a la posibilidad de continuar con la explotación minero (sic).

(...)

2.1.21 Dado que la explotación minera lleva en sí misma la afectación de los acuíferos y que esto claramente hace parte de las actividades autorizadas por parte de las autoridad ambiental nacional al permitirse el desarrollo de esta actividad en los predios circundantes al río Tunjuelo; no hay lugar en este momento para que la SDA sin que sea de su competencia entre a reevaluar una situación que se encuentra consolidada desde hace mucho tiempo, y la cual ha contado con la legítima confianza otorgada por el Estado a la Fundación.

2.1.22 Cabe agregar que tal como se evidencia de los informes de Cumplimiento Ambiental presentados por la FSA al Ministerio y la ANLA, los aspectos técnicos relacionados con el manejo de los acuíferos señalados en el PMA han sido cumplidos y llevados a cabo por la Fundación, sin que haya existido reparo por parte del Ministerio. Adicionalmente, se debe resaltar que dado que la actividad se viene desarrollando de mucho tiempo atrás y que la SDA ha tenido conocimiento de las condiciones de la explotación sin reproches al respecto, no puede en este momento la SDA so pretexto del otorgamiento de la concesión de aguas subterráneas venir a deslegitimar la confianza otorgada a un particular que en ejercicio lícito de su actividad ha desarrollado e implementado de acuerdo con la normatividad que le ha sido aplicable a través del tiempo y con el total conocimiento por parte de las autoridades.

2.1.23 En consecuencia, se desprende de lo anterior que la SDA actúo pasando por alto el principio de la confianza legítima, el cual se desprende de un principio aún más general como es el principio de la buena fe.

(...)

2.1.26 Al afectar garantías establecidas con anterioridad en las cuales confiaba plenamente el administrado, con ello la autoridad ambiental cercenó principios constitucionales como la buena fe, la confianza legítima y el derecho al debido proceso.

(...)

2.1.28 Trasladándose las anteriores consideraciones al caso concreto, es evidente que la SDA con la expedición de la Resolución transgredió el principio de la confianza legítima con la que ha venido obrando durante todo el desarrollo de la actividad minera y en especial durante el trámite de la concesión de agua, ya que de acuerdo con los requerimientos efectuados por la autoridad la FSA procedió a elaborar el estudio hidrogeológico, centrándose en las condiciones técnicas relativas al uso del recurso hídrico y no a dar explicaciones sobre las razones por las cuales fue autorizado el desarrollo de las actividades mineras por parte del Ministerio. Lo cual evidentemente no es parte del trámite de la concesión de aguas ni una temática que deba ser discutida por parte de la SDA por no ser la autoridad competente para ello.

(...)

2.1.31 De acuerdo con lo hasta aquí expuesto es claro que dada la falta de competencia de la SDA para referirse a los impactos que genera la actividad minera tampoco se encontraba facultada para señalar en la parte resolutoria de la Resolución 00374 de 2013 sobre la continuidad de la actividad minera; (...)

2.1.32 En conclusión, encontramos que la decisión de negar la concesión de aguas subterráneas con fundamento en los impactos que produce la actividad minera en sí misma y no en el análisis relativo al uso del recurso hídrico es ilegal por tratarse de una extralimitación de las competencias de la SDA y por lo tanto debe ser revocada.

## RESOLUCIÓN No. 00985

### 2.2 Implicación del principio de precaución

2.2.1 Teniendo en cuenta lo señalado en el numeral anterior, es claro que los impactos generados por el desarrollo de la explotación minera en el área del título minero 0048 fueron evaluados por el Ministerio al momento de establecer el PMA correspondiente. Entre los impactos contemplados se encuentran las afectaciones que se generarían con la extracción en los diferentes elementos geológicos, entre esos la afloración de agua en el pit de la mina.  
(...)

2.2.4 En conclusión, dado que la evaluación, control y seguimiento de la actividad de explotación de gran minería corresponde a la autoridad ambiental nacional, no se ajusta a derecho que la SDA decida justificar su intromisión en los asuntos que no son de su competencia en la aplicación del principio de precaución de una actividad que ya se encuentra evaluada y autorizada por el Ministerio como autoridad competente.

### 2.3 Desviación de Poder

2.3.1. Según como se explica en seguida, es claro que la Resolución, incurrió en el vicio de desviación de poder, en la medida en que la verdadera motivación para su expedición no fue en realidad el análisis serio e imparcial que se ha debido efectuar en relación con la solicitud de concesión de aguas formulada por la FSA, sino que el propósito de dicho acto administrativo fue y es el suspender o paralizar las actividades mineras amparadas en el título minero de cantera 0048 cuyo titular es la FSA.  
(...)

2.3.8 Este yerro protuberante le ha permitido a la SDA que sin ningún recato se inmiscuya en el ámbito de competencia de la ANLA, so pretexto de analizar lo concerniente al uso del recurso hídrico. En tal medida nótese que la desviación de poder se apoya en esta premisa, según la cual en un solo concepto se confunden actividad extractiva y uso del recurso. El argumento de la SDA, podría decirse, consiste en sostener que siempre que la actividad minera implique el abatimiento de un acuífero supone el uso y aprovechamiento del recurso hídrico y que, por tal razón, la autoridad competente en razón de éste, en este caso la SDA, tendría razones y competencia para pronunciarse sobre las razones mismas del proyecto y sus repercusiones y afectaciones, aún si no ha sido quien ha expedido la licencia o ha aprobado el PMA.

2.3.9 Sin embargo, es evidente, como se ha indicado desde el inicio de este documento, que toda actividad minera genera un impacto y, específicamente, que por sus características en este tipo de actividades conllevan que muy seguramente se abatirán los acuíferos. Por ello la posición de la SDA es tan absurda que implica entonces que en todo proyecto minero se necesitará una "doble autorización" que la ley no prevé, pues además de la expedición de la licencia o autorización del PMA se requiera que la autoridad competente en relación con el recurso se pronuncie sobre su "uso y aprovechamiento" que no será cosa distinta al proyecto extractivo mismo.  
(...)

2.3.11 Este hecho es un primer claro indicador de la real intención de la SDA contenida en la Resolución recurrida, pues si por esta no hay en realidad manera de adelantar las actividades de explotación minera sin, al mismo tiempo, afectar el recurso y en sus sentir aprovechar el recurso hídrico, es claro que según este entendimiento la negativa a otorgar la concesión de aguas solicitada producirá, en la práctica, la paralización de la actividad de explotación minera.  
(...)

### 2.4 Taludes

2.4.1 La Resolución que se recurre contiene algunas consideraciones adicionales en su parte considerativa y, así mismo, algunas decisiones en la resolutive, relacionadas con los taludes de la

## **RESOLUCIÓN No. 00985**

*zona de explotación minera. Sin que el asunto sea claro pareciera que este tema constituye una razón adicional de la SDA para haber negado la solicitud de concesión de aguas. En todo caso sobre el particular se tiene que este aspecto de los taludes es en principio un asunto absolutamente extraño al relacionado con la solicitud de concesión, que no podía ser objeto de pronunciamiento en el acto administrativo objeto de reposición ni, menos aún, servir de fundamento a la negativa de la petición, en la medida en que no hay ninguna relación de causalidad en tal aspecto y la solicitud misma de concesión y/o el uso del recurso.*

(...)

*2.4.8 En adición, sea o no que el aspecto referido a los taludes haya sido adoptado por la SDA como una razón adicional para negar la concesión de aguas, a las menciones al asunto de los taludes pareciera subyacer la idea de que respecto de los mismos se presentaran problemas de estabilidad. Si esto es así, la Resolución recurrida adolecería de falsa motivación pues no es cierto que se presente tal inestabilidad, tal como ya se le ha hecho saber en varias ocasiones a la SDA, al interior del trámite administrativo en el cual se expidió la medida preventiva.*

(...)

*2.4.11 Sobre todos estos asuntos existe abundante y copiosa información en poder de la SDA, particularmente obrante en el expediente sancionatorio ambiental. Por ello, no resulta lógico, ni razonable, que en la Resolución recurrida se incluya una nueva mención al tema, insinuándose que existen factores de seguridad no recomendables y solicitándose una propuesta de manejo, cuando ya el tema ha sido además verificado por las autoridades competentes. Vale decir que en tal expediente se le ha hecho saber a la SDA los numerosos estudios que con relación al tema de los taludes se han efectuado y con los cuales se ha acreditado de manera fehaciente un buen manejo de los mismos. Dado que la SDA cuenta con esta información solicito que la misma sea consultada para desatar el presente recurso.*

(...)

### **2.5 Falsa Motivación por razones técnicas - errores de hecho**

(...)

*En el caso que nos ocupa, es de advertir que la Resolución y el Concepto Técnico 00850 de 2013 desconoce o interpreta de manera errónea una serie de elementos técnicos presentados por la FSA que permiten que se configure la primera causal de ilegalidad directa, ya que los estudios demuestran que el acuífero es de baja productividad y de poca importancia hidrogeológica a diferencia de lo impetrado por la SDA. Este hecho se detalla a continuación:*

#### **2.5.1 Idoneidad del equipo evaluador y poca confiabilidad de los análisis realizados por la SDA**

*Si bien en la página 3 de la Resolución se menciona que "con el fin de evaluar el estudio hidrogeológico presentado por la Fundación San Antonio, esta Secretaría además de contar con un equipo idóneo e interdisciplinario de expertos ... ..", la FSA al verificar el personal técnico de la SDA que participó en la realización el (sic) concepto técnico 00850 de 2013, con sorpresa encontró que dentro de los profesionales encargados de proyectarlo, revisarlo y aprobarlo, no existe un experto en aguas subterráneas, que en este caso, debería ser un profesional especializado con postgrado en hidrogeología.*

*En la misma página 3 de la Resolución se menciona que la SDA "...recabó la información geológica e hidrogeológica existente en el Servicio Geológico de Colombia (antiguo Ingeominas), en el departamento de geociencias de la Universidad Nacional, en publicaciones científicas y, además, consulto la información que al respecto habían generado con anterioridad instituciones distritales (Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB, Fopae, la Secretaría Distrital de Ambiente -DAMA) y los componentes geoambientales de los Planes de Manejo Ambiental remitidos por las empresas mineras, entre ellas la Fundación San Antonio, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible".*

(...)



## RESOLUCIÓN No. 00985

### 2.5.2 Información General de la Zona – Contexto Técnico

#### a) Estudios anteriores considerados importantes por la SDA:

Con respecto a la referencia realizada por la SDA sobre las perforaciones mencionadas por Diezemann en 1949, 1952 y 1954 y el informe titulado "sugerencias sobre la construcción de un acueducto de agua subterránea para los barrios del sur de Bogotá D.E. en el valle del río Tunjuelo" de Diezemann y Delgado de 1955, el estudio hidrogeológico realizado por Hidrocerón para la FSA no le dio la importancia que si le asigna la SDA.

(...)

#### b) Bombeo desde los lagos hacia el río Tunjuelo:

En cuanto al comentario realizado por la SDA en la página 5 de la Resolución donde se afirma que "Sobre todas las cosas, el factor que más ha afectado el nivel freático ocasionando su abatimiento, es que las industrial minera han instalado bombas que evacuan el agua de las lagunas, hacia el río Tunjuelo y la quebrada La Trompeta", nos permitimos afirmar tajantemente que este no es el caso de la FSA, puesto que no efectuamos vertimientos de esta naturaleza como si lo tienen otras empresas mineras del sector, quienes a raíz de las inundaciones del año 2002, realizaron el trámite de obtención de permiso de vertimiento.

#### c) Errores en la selección de parámetros cuantitativos por parte de la SDA:

Los valores de transmisividad presentados por la SDA están muy alejados en orden de magnitud de los determinados por diferentes instituciones con base en pruebas de bombeo, y no corresponden con el tipo de acuífero caracterizado en el Tunjuelo.

Los parámetros de recarga y transmisividad obtenido de los estudios mencionados y del estudio hidrogeológico presentado por la FSA, fueron utilizados para caracterizar el Tunjuelo como un acuífero de baja productividad y poca importancia hidrogeológica, coincidiendo con la caracterización realizada por Ingeominas (Atlas Hidrogeológico de Colombia, 2003 -2007) y en contraposición a lo conceptualizado por la SDA.

(...)

### 2.5.3 Balance Hídrico

Con respecto a este tema, a continuación se referencia el análisis realizado por la SDA en el Concepto Técnico 00850, toda vez que los valores y conclusiones manifestadas en la Resolución se desprenden de dicho concepto.

#### a) Disponibilidad del Recurso

El análisis del balance hídrico realizado por la SDA, en la página 25 del Concepto Técnico, es parcial y equivocado, ya que se encamina solamente al análisis del "Lago Fondo de Mina" sin tener en cuenta las otras unidades que componen el balance hídrico lago 2, lago Santa Rosa, Planta de beneficio y las unidades sedimentadoras; por lo tanto, no se representa la totalidad del sistema objeto de estudio y descrito en el PAYUEDA (Programa de Ahorro y Uso Eficiente del Agua) realizado por la FSA.

##### (i) Identificación de entradas y salidas

(...)

##### (ii) Cálculo de Evaporación y Evapotranspiración

(...)

### RESOLUCIÓN No. 00985

- (iii) *Cálculo del Caudal Disponible desde Lago Fondo de Mina a la Planta (...)*
- (iv) *Balance Hídrico Industrial de la FSA Modificado (...)*

b) *Demanda del Recurso (numeral 8.3.2)*

*Finalmente, con el balance hídrico general se concluye que es mayor el volumen de aguas subterránea que se infiltra que el volumen que entra por los afloramientos (aguas subterránea), ya que el caudal de aguas subterráneas que se infiltra es de 9,94 l/s, y el caudal de aguas subterráneas que aflora es de 6,35 l/s.*

#### 2.5.4 Estudio Hidrogeológico de la mina FSA en el valle del río Tunjuelo

*Es importante mencionar, antes que todo, que el "Estudio hidrogeológico de la mina de la Fundación San Antonio, en el Valle del río Tunjuelo" fue realizado por Hidrocero Ltda., para la FSA, a solicitud de la SDA cumpliendo con los Términos de Referencia elaborados por la misma y bajo la estricta supervisión y seguimiento por parte de funcionarios de la SDA.*

- a) *Señalamientos Infundados (...)*
- b) *Falsos Razonamientos (...)*
- c) *La importancia del Acuífero Tunjuelo – Caracterización Acomodaticia Sin Fundamento Hidrogeológico (...)*
- d) *Aspectos geológicos teóricos, discutibles y no sustentables con la información geológica regional disponible (...)*
- e) *Consideraciones Técnicas y económicas (...)*

*La FSA considera con base en el Estudio Hidrogeológico realizado por Hidrocero Ltda, que caudales de este orden de magnitud (1,27 l/s) son muy bajos e insuficientes como para proyectar el abastecimiento sostenible de agua potable, así sea para una pequeña comunidad; prueba de ello, es que la propia EAAB han construido pozos que han producido caudales de este orden de magnitud, que han sido abandonados por razones técnicas y económicas.*

f) *Normatividad No Aplicables en Colombia*

*Los análisis plasmados en el Concepto Técnico 00850 de la SDA, reflejan el desconocimiento de la normatividad ambiental vigente en Colombia, expedida en los últimos años en cuanto al alcance y contenido que deben tener los estudios hidrogeológicos sectorizados, cuando se afirma que en el informe del estudio realizado por la FSA "no se involucra el concepto de acuífero como parte de un geoecosistema", terminología no aplicable en hidrogeología de acuerdo con las normas establecidas por el MADS y la ANLA para dar cumplimiento al requerimiento de estudios hidrogeológicos.*

#### 2.5.5 Conclusiones sobre la Falsa Motivación



### RESOLUCIÓN No. 00985

- a) Como consecuencia de lo anterior, encontramos que la Resolución no cuenta con una motivación que le permita subsistir jurídicamente. Sus imposiciones no han sido adecuadamente motivadas o sustentadas, ya que no realizaron una revisión adecuada de la información remitida por la FSA en cuanto a los estudios presentado para la obtención de la concesión de aguas subterráneas.  
(...)
- d) En conclusión existe una falsa motivación en cuanto se niega el otorgamiento de la concesión de aguas subterráneas cuando se ha demostrado que los argumentos técnicos en los que se soporta la decisión de la SDA contenida en la Resolución tiene grandes deficiencias técnicas. Es decir que el acto recurrido al partir de hechos y argumentos erróneos claramente conlleva a que se incurra en la causal de falsa motivación consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.

### 3. Petición

Con base en los argumentos expuestos, se solicita comedidamente lo siguiente:

3.1 Se revoque la decisión contenida en el artículo primero de la Resolución 00374 de 2013, consistente en negar la solicitud de concesión de aguas por los motivos señalados a lo largo del presente escrito, y en consecuencia se otorgue por parte del SDA la concesión de aguas solicitadas para el desarrollo de las actividades mineras en el área del título minero de cantera 048 que se encuentran amparadas por el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Resolución 1516 del 24 de agosto de 2007 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

3.2 Se revoque el artículo segundo de la Resolución 00374 de 2013 y en consecuencia la SDA se abstenga de emitir decisión u orden alguna que impida la ejecución del proyecto de explotación minera en el área del título minero de cantera 048 que se encuentran amparadas por el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Resolución 1516 del 24 de agosto de 2007 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

3.3 Se revoque el artículo tercero de la Resolución 00374 de 2013 y en consecuencia la SDA se abstenga de emitir decisión u orden alguna relativo al manejo de los taludes de la explotación minera en el área del título minero de cantero 048, ya que este asunto se encuentra claramente regulado en el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Resolución 1516 del 24 de agosto de 2007 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial."...

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que, el recurso de reposición fue interpuesto dentro del término legal previsto para tal efecto y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

Que el Código Contencioso Administrativo establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y que las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos en virtud del cumplimiento del principio de celeridad.

## RESOLUCIÓN No. 00985

Que, así las cosas se procederá a resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013 proferida por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en los siguientes términos:

### CONSIDERACIONES SOBRE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO

Que, debido a que uno de los puntos principales de debate dentro del recurso, ahonda sobre el aspecto técnico de la evaluación de los estudios presentados por la Fundación San Antonio, el escrito de recurso fue objeto de evaluación técnica, por parte de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, cuyos resultados se consignaron en el **Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013 de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo "Recurso de Reposición contra la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013 de la SDA"**, el cual será tomado en cuenta y se citará lo pertinente dentro de este acto administrativo, a medida que se analicen los diferentes argumentos expresados.

Que, en este orden de ideas se procederá a realizar el análisis de los argumentos presentados por la Fundación San Antonio, de cada uno de los puntos y bajo la temática presentada en el recurso, así:

#### 1. SOBRE LOS ANTECEDENTES

Que a pesar de que no se trate de argumentos que ataquen la decisión adoptada, se considera pertinente realizar algunas precisiones o anotaciones sobre el escrito del recurso.

Que como se indica en el informe técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, la Fundación San Antonio, ha reconocido la utilización del agua subterránea, como ella misma lo indicó (numeral 1.1 del recurso) a través del radicado No. 2007ER54063 del 19 de diciembre de 2007, lo que ratifica la necesidad de contar con la respectiva concesión, tal y como lo ordena la norma. Se cita a continuación:

*... "1.1 Mediante comunicación con radicación 2007ER54063 del 19 de diciembre de 2007 la Fundación señaló a la Secretaría Distrital de Ambiente (en adelante "SDA") que en su calidad de propietaria del título minero 0048 que " en ninguna manera perfora para extraer aguas subterráneas en la zona del Río Tunjuelo, toda vez que las que utiliza para el lavado aflojan de la extracción de la mina..." (Subrayado fuera de texto) (Pág. 2 Rad. 2013ER053794 -Recurso de reposición)*

Que en el punto 1.4 se indica:

*... "1.4 Mediante comunicación con radicado No. 2009ER3520 del 28 de enero de 2009 la Fundación San Antonio, presentó a la Secretaría Distrital de Ambiente, solicitud de concesión de aguas para el área correspondiente al RMC 048, puesto que según criterio de esa entidad se requería de esta autorización..." (Pág. 2 Rad. 2013ER053794 -Recurso de reposición)*

### RESOLUCIÓN No. 00985

Que es pertinente aclarar, que la Fundación San Antonio, mediante el radicado 2009ER3520 del 28 de enero de 2009, presentó fue solicitud de modificación de la concesión de aguas subterráneas por aumento de caudal o tiempo de bombeo, la cual no era procedente, por cuanto no existía concesión.

Que respecto al numeral 1.5 del recurso en el que se indica:

*...“1.5 El día 20 de Mayo de 2009 la SDA realizó visita técnica de campo con el fin de evaluar la solicitud de concesión de aguas subterránea (sic) solicitada por la Fundación en el mes de enero de 2009.”... (Pág. 2 Rad. 2013ER053794 -Recurso de reposición)*

Que se debe precisar que esta visita no se realizó dentro del marco de la solicitud de concesión de aguas subterráneas, porque como ya se indicó arriba, lo que se había presentado era la modificación de una concesión (inexistente).

Que en el punto 1.7 se señala lo siguiente:

*...“ 1.7 Mediante comunicación con radicación 2009ER60415 del 26 de noviembre de 2009, la Fundación en atención al oficio del 16 de octubre del mismo año, remitió la información requerida por SDA en relación con la solicitud de concesión de aguas subterráneas, sin que a la fecha la SDA se hubiere pronunciado sobre el particular, a pesar de haber transcurrido más de 10 meses de contar con la información solicitada”... (Pág. 2 Rad. 2013ER053794 -Recurso de reposición)*

Al respecto se hace necesario aclarar que la solicitud de concesión de aguas subterráneas (la cual exige como uno de sus requisitos – el Formulario Único Nacional de Solicitud de Concesión de Aguas Subterráneas) fue presentada precisamente con el radicado No. 2009ER60415 del 26 de noviembre de 2009, ya que como se mencionó arriba el 28 de enero de 2009 con el Radicado No. 2009ER3520, la Fundación San Antonio solicitó la modificación de la concesión de aguas subterráneas por aumento de caudal o tiempo de bombeo, la cual por su nombre y objeto implicaba la pre-existencia de un permiso de uso del recurso y por lo tanto no aplicaba.

Que en el numeral 1.13 se relaciona por la Fundación San Antonio, lo siguiente:

*...“ 1.13 Adicionalmente, la Procuraduría General de la Nación en el concepto técnico proferido con fecha 3 de noviembre de 2010 indicó:*

*...“(…) La procuraduría en su parte técnica difiere con la Secretaría Distrital de Ambiente sobre la solicitud de concesión de aguas subterráneas, por parte de las empresas mineras, ya que estas en el momento de la utilización que se realiza por bombeo en lagos de almacenamiento en la parte más baja de la explotación, su origen es de escorrentía de agua lluvia (...)” Subrayado fuera del texto.”... (Pág. 3 Rad. 2013ER053794 -Recurso de reposición)*

Respecto a esta parte en el informe técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo se pronuncia en el siguiente sentido:

*...“Sobre este texto, es preciso llamar la atención por dos aspectos; el primero de ellos sobre la afirmación de la Procuraduría referido a que el agua depositada en el fondo de la*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*mina corresponde a aguas de escorrentía de agua lluvia, lo cual contradice lo expresado por la Fundación en el numeral 1.1 de la página 2 del recurso de reposición al decir: (...) toda vez que las aguas que utiliza para el lavado afloran de la extracción de la mina. Es decir la Fundación San Antonio usa el agua subterránea en su proceso productivo.*

*Por otra parte, nos permitimos referir el texto completo de la procuraduría, el cual dice:*

*" 5. LA PROCURADURIA, en su parte técnica, difiere con la Secretaría del Medio Ambiente (sic) sobre la solicitud de concesión de aguas subterráneas, por parte de las empresas mineras, ya que estas en el momento de la utilización que se realiza por bombeo en lagos de almacenamiento en la parte más baja de la explotación, su origen es de escorrentía de agua lluvia que Oexplotación, (sic) por la escorrentía de los aportes laterales de la secuencia conglomerática que aportan los taludes finales y los taludes de operación y las aguas provenientes del nivel freático que se encuentran en el momento de la explotación."*

*Es evidente la transcripción incompleta y sesgada de la información generada por el despacho del Procurador General el 1 de diciembre de 2010. Que además de corresponder a una referencia parcializada descontextualiza el concepto de la Procuraduría."... (Pág. 4-5 del Informe Técnico No. 00471 del 09/07/ 2013)*

Que, además de lo indicado en el citado informe técnico, se establece claramente que dentro del concepto emitido por la Procuraduría General de la Nación, se reconoce que el agua que se encuentra en el fondo de mina es de escorrentía de aguas lluvias y la que proviene del nivel freático, es decir, agua subterránea.

## 2. SOBRE LAS CONSIDERACIONES

### 2.1. Consideraciones sobre el fundamento de la negación de la concesión de aguas subterráneas - Falta de competencia de la SDA.

Que en este ítem la Fundación San Antonio argumenta lo siguiente, que para efectos metodológicos se agrupan en los siguientes puntos así:

### EXISTENCIA DEL INSTRUMENTO DE CONTROL – PMA, EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS DE LA ACTIVIDAD MINERA – FALTA DE COMPETENCIA DE LA SDA

Que, es de pleno conocimiento para esta Autoridad Ambiental - SDA, que el marco en el que se solicitó la concesión de aguas subterráneas por parte de la Fundación San Antonio, fue la actividad minera, que cuenta con el establecimiento del Plan de Manejo Ambiental – PMA, para la actividades del título minero 048, emanada del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (actualmente competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA), con Resolución No. 1516 del 24 de agosto de 2007. Y que en ningún momento se ha desconocido esta situación por parte de la SDA, dentro del trámite administrativo de concesión.

### RESOLUCIÓN No. 00985

Que, por el contrario siempre se ha hecho énfasis en la existencia del PMA, como instrumento de control ambiental, para la actividad minera por parte de la Fundación San Antonio, por cuanto es en ese mismo instrumento de control, en el que se establece como una de las obligaciones, obtener los correspondientes permisos o concesiones ante la autoridad ambiental competente, la Secretaría Distrital de Ambiente, considerándose procedente citar el correspondiente aparte de la Resolución:

**"ARTÍCULO SEGUNDO.-** La FUNDACIÓN SAN ANTONIO, deberá presentar a este Ministerio en el término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo la siguiente información:

1. Allegar a este Ministerio, copia de los actos administrativos por medio de los cuales se obtuvieron los permisos, concesiones y autorizaciones ante la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), entidad competente para otorgar los permisos ambientales para el proyecto."(...) (Subrayado fuera de texto)

Que así mismo el Artículo 6 de la citada Resolución, indica que se requerirán los permisos no solo para el uso y aprovechamiento, sino también para la afectación de los recursos naturales renovables:

**"ARTÍCULO SEXTO.-** El establecimiento del presente Plan de Manejo Ambiental, no incluye los permisos, concesiones y/o autorizaciones para el uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables, los cuales deberán obtenerse, renovarse o modificarse según sea el caso ante la Secretaría Distrital de Ambiente y presentar a este Ministerio las respectivas copias." (Subrayado fuera de texto)

Que, no se desconoce por parte de esta autoridad la existencia de un PMA, y que este fue expedido dentro del régimen de transición con la Resolución No. 1516 del 24 de agosto de 2007, del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (hoy con competencia la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA), de conformidad con lo establecido en los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006. Esta Secretaría le hace saber que es consciente de que la actividad cuenta con el instrumento de control – PMA, otorgado por la autoridad competente, sin embargo es preciso hacer énfasis que bajo ese mismo régimen de transición se establece que para la utilización de los recursos naturales renovables se deberán obtener los respectivos permisos y/o concesiones ante las autoridades ambientales competentes.

Que así las cosas, como se ha manifestado durante el trámite de esta solicitud, el Plan de Manejo Ambiental – PMA otorgado a la Fundación San Antonio no lleva implícitos los permisos y/o concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran, tal y como está establecido en el artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Artículo 2 del Decreto 500 de 2006; que a continuación se cita:

**"Artículo 2º.** Modifícase el artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, el cual quedará así:

**Artículo 40. Régimen de transición.** El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades de que tratan los artículos 8 y 9 del presente decreto, y que se encuentren en los siguientes casos:

(...)

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*Parágrafo 4º. En el evento de establecerse el Plan de Manejo Ambiental de que trata el presente artículo, se deberán tramitar y obtener ante las respectivas autoridades ambientales, los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran para el efecto."*

Que, en consecuencia no nos encontramos frente una licencia ambiental, (la cual lleva implícito todos los permisos y por ende su previa evaluación) sino frente a un PMA, el cual exige la obtención de los correspondientes permisos y/o concesiones, lo que conlleva a que la autoridad ambiental competente, dentro del trámite respectivo, realice las evaluaciones correspondientes que conlleven una decisión frente a la solicitud; por tanto para el caso en estudio la solicitud de concesión de aguas subterráneas, para su uso dentro del proceso productivo de la Fundación San Antonio, debía ser evaluado bajo el marco de las normas establecidas por el Decreto - Ley 2811 de 1974 y el Decreto 1541 de 1978, es decir, determinar si existe viabilidad de otorgar la concesión de aguas subterráneas, y no como se quiere hacer ver por parte de la recurrente, en cuanto que por el hecho de contar con el PMA, la solicitud no requeriría evaluación y su otorgamiento sería un hecho sin evaluación alguna.

Que, respecto a la afirmación de que de conformidad a lo establecido en el artículo 49 de, la Ley 99 de 1993, las actividades que requieren una licencia ambiental, es porque causan un deterioro grave a los recursos naturales renovables o su afectación o impacto sobre ellos es de gran importancia; es preciso indicar que si bien es cierto existe la autorización para adelantar actividades que generan un impacto negativo de orden ambiental, este impacto tiene límites, es decir, no puede ser desmesurado, y por el contrario debe encuadrar armónicamente con los fines del Estado Social de Derecho, dentro del cual su búsqueda no solo le atañe al Estado sino también a los particulares.

Que, si bien es cierto que la actividad minera en cabeza de la Fundación San Antonio cuenta con el instrumento de control ambiental – PMA, este plan de manejo no incluye los permisos y/o concesiones sobre los recursos renovables, lo que conlleva a establecer que para adelantar la actividad minera además de contar con el PMA, se debía contar con los permisos y/o concesiones de la autoridad ambiental competente.

Que, el aceptar el argumento de que por encontrarse la actividad minera con el instrumento de control – PMA, la obtención de la concesión era de por sí procedente, es tanto como afirmar que la autoridad ambiental debe otorgar todos los permisos y/o concesiones, sin atender a los resultados de su evaluación (es decir, sin determinar si es viable o no ambientalmente), lo cual desconfiguraría la naturaleza y las funciones de la autoridad ambiental, como administradora de los recursos naturales y responsable de su protección.

Que, se considera necesario indicar que dentro de las competencias otorgadas a la Secretaría Distrital de Ambiente, como autoridad ambiental, está la de otorgar permisos y concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales, lo cual lleva consigo la competencia de evaluar las solicitudes de los permisos y/o concesiones y por ende determinar si es procedente su otorgamiento o no, después de realizar su correspondiente

Página 16 de 58



## RESOLUCIÓN No. 00985

evaluación y análisis, respecto del cumplimiento de los requisitos y respecto al impacto ambiental sobre el recurso.

Que, no es conforme a lo establecido en la norma del régimen de transición sobre el licenciamiento ambiental, aplicable a la Fundación San Antonio, para la explotación bajo el título minero 048, el decir que con el instrumento de control PMA, se encontraban valorados todos los impactos generados por la actividad minera, por cuanto como se ha indicado en reiteradas ocasiones en el mismo PMA, se imponía la obligación de presentar los correspondientes permisos y/o concesiones, lo cual conlleva a que el impacto ambiental respecto del recurso hídrico subterráneo sea evaluado por la autoridad ambiental competente para otorgar o no la concesión de aguas subterráneas, que en este caso es la Secretaría Distrital de Ambiente.

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 80 de la Constitución Nacional y al concepto de desarrollo sostenible, citado en el escrito del recurso *...“satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades”... (Sentencia C-671. M.P. Jaime Araujo Rentería)*, la decisión adoptada por la Secretaría Distrital de Ambiente sobre la solicitud de la concesión de aguas subterráneas, se tomó con plena aplicación del concepto, debido a que se ha realizado una evaluación de la afectación negativa sobre el acuífero.

Que, una vez más es necesario manifestar que esta Autoridad Ambiental, en ningún momento ha puesto en duda que la autoridad competente para el otorgamiento del instrumento de control ambiental, que para este caso fue el PMA, es el Ministerio (hoy el ANLA), y que la competencia que está ejerciendo la Secretaría Distrital de Ambiente para la exigencia y evaluación de la solicitud de la concesión de aguas subterráneas, se enmarca en el Decreto – Ley 2811 de 1974, el Decreto 1541 de 1978, artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Artículo 2 del Decreto 500 de 2006 (que establece el régimen de transición), y lo señalado en la Resolución No. 1516 del 24 de agosto de 2007, de la autoridad competente para otorgar el PMA, por tanto no existe por parte de la SDA, ningún desconocimiento de la norma, sino por el contrario la aplicación de la misma.

Que adicional a lo anterior, se considera importante señalar lo manifestado en la evaluación técnica del recurso, a través del informe técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013 de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, que se cita a continuación:

*...“Entonces considera la FSA que las actividades sujetas a licencia ambiental implican graves impactos o afectaciones y restringen la actividad del Estado a la imposición de medidas de manejo ambiental para mitigar, compensar o corregir a través del licenciamiento:*

*En este orden de ideas, es claro que la FSA reconoce los impactos que sobre el nivel freático, es decir, sobre las aguas subterráneas, ha causado la actividad minera (en todo el proceso productivo) a través de los años, peor aún sin haber realizado el trámite de concesión, impidiendo que las autoridades ambientales realizaran las evaluaciones del*

Página 17 de 58

## RESOLUCIÓN No. 00985

*caso que le permitieran determinar la pertinencia o no de tal concesión, en el contexto de la protección del recurso hídrico y del objeto geológico que lo contiene, es decir el acuífero.*

*Hacer grandes huecos por debajo del nivel freático causa, además del abatimiento ya reconocido de manera explícita por la FSA en los estudios ambientales que hacen parte de su Plan de Manejo Ambiental, cambios en las direcciones de los flujos y de manera obvia, una disminución tanto del volumen del acuífero por su remoción con fines mineros, como de las aguas subterráneas que dicho acuífero contenía. No obstante, a pesar de reconocer que los impactos sobre "el acuífero libre, en la Formación río Tunjuelo, cuyo nivel freático ha ido descendiendo a medida que ha progresado la explotación de materiales no consolidados que la constituyen", que el impacto es negativo (pp. 274 documento Ingetec, 2006), que "Al explotar una mina a tajo abierto, en un acuífero libre, se causa el descenso del nivel freático (...)", que "el impacto sobre los niveles freáticos e irreversible (...) de ocurrencia segura (...) y tiene una duración permanente" no se evidencia que la Fundación San Antonio haya presentado en su PMA medidas de manejo ambiental para su prevención, corrección, mitigación o compensación.*

*Por otra parte y siguiendo la argumentación de la Fundación San Antonio en el sentido de que si existieran medidas de mitigación sobre los daños ambientales que se generan por una actividad licenciada, estos se convierten a través de un acto administrativo en impactos, no es el caso de los acuíferos ni de las aguas subterráneas, los cuales son afectados de manera irreversible y permanente.*

*Además de lo anterior, aunque algunos de los impactos generados por la actividad extractiva son evaluados dentro del PMA, los que se refieren a las aguas superficiales y subterráneas requieren de la correspondiente evaluación en el escenario del trámite de concesión, indicando esto que los impactos asociados al recurso hídrico, no fueron evaluados, dentro del instrumento de control. Lo anterior según lo establecido en la Resolución 1516 de 2007, en la página 55, del Ministerio de Ambiente, el cual nos permitimos transcribir:*

*" Que teniendo en cuenta que dentro de la actividad minera se requiere del uso de las aguas superficiales y subterráneas; y la afectación de los cauces o lechos de los ríos y/o arroyos; y atendiendo las implicaciones de orden técnico por las cuales se tienen que tomar o adoptar previsiones específicas tales como: a) Proteger la cuenca hidrográfica del río Tunjuelo; b) Evitar, prevenir, y/o mitigar la afectación de las aguas subterráneas y superficiales por el proyecto minero; y c) Propender por que el recurso hídrico al ser escaso en el área de influencia; sea usado de acuerdo con los principios de eficiencia y la ordenación, y sujetarse a las prioridades y límites permisibles, por tal razón se hace necesario que la Fundación San Antonio, presente a este Ministerio los respectivos permisos y/o concesión de aguas superficiales, de ocupación de cauces, playas y lechos, si a ellos hubiere lugar."*

*Por otra parte, la SDA como Autoridad Ambiental competente, tiene dentro de sus funciones la de velar por la protección del recurso hídrico y adelantar los trámites permisivos a que haya lugar y dentro de este marco debe evaluar, analizar y adoptar las decisiones pertinentes, consecuentes con la protección del recurso en cuestión.*

*Adicionalmente, es necesario mencionar que el PMA no incluye los aspectos de permisos que requieren las actividades mineras, por lo tanto la Entidad competente, en este caso la SDA, podrá actuar de manera autónoma e independiente para determinar cuáles serán los*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*elementos de juicio que determinarán la aprobación o no de las concesiones de aguas subterráneas.*"... (Pág. 5-7 del Informe Técnico No. 00471 del 09/07/2013)

Que, dentro de este mismo punto se considera pertinente hacer alusión a lo manifestado por la Fundación San Antonio, en cuanto a que la decisión adoptada por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente se ha fundamentado en un supuesto daño al acuífero por la actividad minera; frente a lo cual ha de precisarse que efectivamente dentro de la evaluación de la solicitud de concesión de aguas subterráneas, uno de los aspectos relevantes para determinar cuál es la decisión que se debe adoptar, es la remoción del acuífero que se presenta con el desarrollo del proceso productivo de la actividad realizada por la Fundación San Antonio (*y ante el alto grado de deterioro actual del acuífero*), tema que se desarrolla en el informe técnico que evalúa el recurso de reposición y que se cita a continuación:

**... "En la página 7 del documento contentivo del recurso de reposición numeral 2.1.11, expresa la FSA que:**

*" 2.1.11 En consecuencia no puede fundamentarse la negatoria de la concesión de aguas subterráneas en el supuesto "daño" de un acuífero ocasionado por la actividad minera, puesto que dicha afectación ya había sido evaluada y considerada por parte de la autoridad ambiental nacional al momento de establecer el correspondiente PMA e imponer las medidas de manera ambiental requeridas para el desarrollo del proyecto (...) En este orden de ideas no puede hablarse de un daño sino de un impacto por afectación jurídicamente aceptado y corregido, mitigado y compensado por las medidas de manejo ambiental impuestas al titular minero a través del PMA establecido por la autoridad competente"*

**En el numeral 2.1.12 subsiguiente se expresa:**

*" 2.1.12 En este orden de ideas encontramos que la SDA incurre en un primer grave error al señalar que las actividades autorizadas por el Ministerio y a las cuales actualmente les hace seguimiento la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA han generado un daño al acuífero, cuando lo que existe es un impacto que dentro de la órbita (sic) de competencia de la autoridad ambiental nacional ha sido evaluado, controlado de manera adecuada."*

*Antes de pronunciarnos frente a estos párrafos, es importante mencionar el concepto de daño ambiental, en el marco de Ley 99 de 1993 que establece en el artículo 42, literal c., para luego sustentar el porqué esta Secretaría se ha referido al daño ambiental por la remoción de acuíferos:*

*" c) El Cálculo de la depreciación (...). Se entiende por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes;*

*Daño ambiental por la remoción de acuíferos:*

*Reiterando la posición de esta Entidad frente a los daños ambientales que se han generado por la remoción del acuífero tenemos:*

1. *Afectación del normal funcionamiento de los ecosistemas*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*La explotación de la totalidad de proyectos mineros de gravas, incluyendo el de la FSA se ha llevado a cabo en la llanura aluvial del Río Tunjuelo. Los primeros indicios de actividad se remontan a la década de los años 40 del siglo XX, cuando dicha llanura aluvial era una zona rural. Para esta década también se aprecia en la llanura aluvial un uso agrícola y pecuario. De igual manera se ha documentado que existía la prestación de lo que hoy se denominan servicios ambientales dada la belleza paisajística de la zona y la limpieza del río (Rayo – SDA, 2008<sup>2</sup>).*

*Desde la década de los 60 inició una minería mecanizada a cielo abierto, la cual se caracteriza por la remoción total de la vegetación de vega aluvial existente, la remoción total de las secuencias de suelos aluviales y de influencia eólica (con cenizas volcánicas) que constituyen los materiales con características destacables en cuanto a su producción agroecológica y la remoción de los materiales geológicos que constituyen los acuíferos. De acuerdo con los estudios de Diezemann (1955) y otros geólogos del Servicio Geológico Nacional, el nivel freático se encontraba a menos de 5 metros con respecto al nivel natural del suelo.*

### 2. *Afectación de la renovabilidad de los recursos y componentes del ecosistema*

*Es evidente que la actividad minera actual tiene como propósito la extracción de materiales geológicos que se han formado en tiempos ajenos a la escala de vida humana (decenas de años), a la escala de la civilización humana (miles de años) y de la propia existencia de los seres humanos como especie en el planeta (decenas de miles de años).*

*Los materiales que conforman el acuífero son el mismo objeto geológico que se constituye en el objeto de la extracción minera, de manera que es imposible desligar el imperativo de protección de las actividades que puedan afectar la renovabilidad de los recursos y los componentes del ecosistema.*

*La formación geológica se denomina en la literatura técnica Conos del Tunjuelo o Formación Tunjuelo. De acuerdo con los estudios de Van der Hammen (1995), esta unidad se depositó a lo largo del periodo Pleistoceno, el cual ocupa los últimos dos millones de años, con excepción de los últimos 10.000 años, periodo que inicia con la finalización del último periodo glacial o edad del hielo. Lo anterior significa que la depositación de los materiales que conforman el acuífero es anterior a la llegada de los seres humanos a la Sabana de Bogotá (Correal y Van der Hammen, 1977).*

*Es claro en este caso que de manera directa se afecta la renovabilidad de los recursos, pues los componentes ecosistémicos y geosistémicos afectados son no renovables: los acuíferos fechados en orden de millones de años y los suelos como soporte físico-químico de la totalidad de los ecosistemas.*

*La FSA expresó en el estudio realizado por Ingetec (2006) remitido a la entonces Dirección de Permisos, Licencias y Trámites del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la existencia de impactos ambientales a los acuíferos:*

<sup>2</sup> Rayo, L. – SDA (2008). Geología y geomorfología de la zona del parque minero industrial Tunjuelo. Informe interno SDA.

## RESOLUCIÓN No. 00985

### Impactos causados

Los descensos de los niveles freáticos del acuífero libre considerado, tienen un efecto local en el área donde se presentan (...).

El impacto causado está representado por los descensos descritos previamente porque lo analizado es el resultado final de la actividad de explotación de la mina San Antonio y también de las minas colindantes (...)

- Descenso de los niveles freáticos en el futuro

El diseño minero final, contempla una cota mínima de 2488 msnm para el tajo Conagre y una cota mínima de 2505 msnm para los tajos Sánchez González y Carlos Madrid. El nivel freático futuro estaría debajo de esa cota máxima. Entonces habrá descenso adicional del nivel freático (...)

(pág.73- PMA Ajuste Auto 635 y 1182 del MAVDT, enero 2007)

En este orden de ideas, es claro que la FSA reconoce los impactos que sobre el nivel freático, es decir, sobre las aguas subterráneas, ha causado la actividad minera. Hacer grandes huecos por debajo del nivel freático causa, además del abatimiento ya reconocido de manera explícita por la FSA en los estudios ambientales que hacen parte de su Plan de Manejo Ambiental, cambios en las direcciones de los flujos y de manera obvia, una disminución tanto del volumen, como de las aguas subterráneas que dicho acuífero contenía. No obstante, a pesar de reconocer que los impactos sobre "el acuífero libre, en la Formación río Tunjuelo, cuyo nivel freático ha ido descendiendo a medida que ha progresado la explotación de materiales no consolidados que la constituyen", que el impacto es negativo (pp. 274 documento Ingetec, 2006), que "Al explotar una mina a tajo abierto, en un acuífero libre, se causa el descenso del nivel freático (...)", que "el impacto sobre los niveles freáticos e irreversible (...) de ocurrencia segura (...) y tiene una duración permanente" en la información que la Fundación San Antonio presentó en su PMA no se evidencia ninguna medida de manejo ambiental para su prevención, corrección, mitigación o compensación.

**En la Página 12, numeral 2.1.32, del documento contentivo del recurso de reposición, la FSA concluye:**

"2.1.32 En conclusión, encontramos que la decisión de negar la concesión de aguas subterráneas con fundamento en los impactos que produce la actividad minera en si misma y no en el análisis relativo al uso del recurso hídrico es ilegal por tratarse de una extralimitación de las competencias de la SDA y por lo tanto debe ser revocada."

A pesar de lo expresado por la FSA en su recurso, es claro que esta Secretaría actúa en relación con los acuíferos y sus zonas de recarga, es decir, en el lugar donde se alimentan estas unidades geológicas que son el continente o vaso de las aguas subterráneas. La argumentación sobre la importancia de las gravas y arenas fluvio-glaciales en términos de conectividad y de características hidrogeológicas de los materiales ha sido ya expuesta por la propia FSA a través de los estudios de Ingetec (op. cit):

En términos de conectividad regional, dada la génesis similar de distintos depósitos fluvio-glaciales en los piedemontes oriental y sur de Bogotá:

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*" (...)El Acuífero río Tunjuelo (Qrt) es parte de los sedimentos (sic) depositados en varios conos de deyección formados principalmente en la vertiente E del valle del Tunjuelo. Los conos fueron originados por glaciares con lenguas que descargaban y alimentaban depósitos fluvioglaciares, cuyos ápices estaban en los cerros situados al sur del cerro de Guadalupe, el E de la carretera a Cáqueza. Los diferentes conos se desarrollaron durante el Pleistoceno Tardío a Medio."*

*En términos de la importancia intrínseca de los depósitos que fueron explotados como acuíferos:*

*- Consideraciones finales*

*El acuífero río Tunjuelo es un acuífero con flujo intergranular, de extensión regional, de moderada a buena producción de agua subterránea. (...) Las características hidráulicas encontradas permiten clasificarlo como una Formación de semipermeable a permeable. Su conductividad hidráulica K varía entre  $8 \times 10^{-5}$  cm/s y  $1 \times 10^{-3}$  cm/s, el primer valor obtenido por medio de ensayos Le Franc y el segundo con base a (sic) la granulometría y al valor de porosidad. (...)*

*Actualmente los descensos del nivel freático, del acuífero libre, pueden ser del orden de 14 m a 35 m en el sector occidental. En el futuro podrían deprimirse hasta 81 m (...)*

*En la vecindad de la Fundación San Antonio no hay pozos profundos para agua, entonces no sufren el impacto de abatimiento del nivel freático, causado al explotar los materiales del Acuífero río Tunjuelo.*

*También argumentó en el mismo documento que el río Tunjuelo y sus afluentes son una de las áreas de recarga de dichos acuíferos, situación a considerar al ser éstas como objeto de protección ambiental en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993:*

*- Mapa de áreas de recarga*

*(...) Área con recarga hacia el Acuífero río Tunjuelo, con flujo intergranular (...) Otra fuente de recarga es el río Tunjuelo y las corrientes superficiales presentes (...) El río Tunjuelo en su estado inicial, estaba conectado con el Acuífero río Tunjuelo. Lo recargó o sirvió de vía de descarga al mismo. (...)"...*

(Pág. 7-10 del Informe Técnico No. 00471 del 09/07/2013)

## **ALCANCE DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL – SDA DENTRO DE LA EVALUACION DE LA CONCESION DE AGUAS SUBTERRANEAS.**

Que dentro de las competencias establecidas a las autoridades ambientales, no solo a la Secretaría Distrital de Ambiental, a través de la Ley 99 de 1993 en su artículo 31 numeral 9, se encuentra la de otorgar concesiones, numeral que se cita a continuación:

*"9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y*

Página 22 de 58

## RESOLUCIÓN No. 00985

*concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;*"

Que, en este orden de ideas, la actuación por parte de esta Entidad tiene un fundamento legal, y habiendo quedado establecido que de conformidad al instrumento de control se requerían los permisos y/o concesiones por parte de la autoridad competente, no hay lugar a que exista discusión sobre el tema de la competencia por parte de la SDA, respecto al trámite de la concesión de aguas subterráneas.

Que, ahora bien es procedente analizar cuál es el papel que debe jugar la autoridad ambiental competente dentro del trámite de solicitud de una concesión o permiso, siendo válido indicar que debe ser el ejercicio de sus funciones dentro de las cuales se encuentran la de evaluar y determinar la viabilidad de permitir o no el uso de los recursos naturales, para lo cual debe medir su afectación, es decir, que frente a una solicitud de un particular, la administración tiene la obligación de evaluarla y determinar si accede a ella o no y esto no solo opera respecto a la autoridad ambiental; porque decir lo contrario, sería establecer que toda solicitud que se hace a la administración pública sería respondida en forma favorable.

Que, querer coartarse el ámbito dentro del cual debe actuar la autoridad ambiental para la evaluación de la solicitud de concesión de aguas subterráneas presentada por la Fundación San Antonio, con el argumento de que la actividad minera ya se encuentra autorizada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Hoy competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales), carece de fundamento, porque como ya se ha manifestado arriba, en el instrumento de control – PMA, se exigían los correspondientes permisos y/o concesiones.

Que frente a la afirmación realizada por la FSA en el recurso

*..." 2.1.7 En virtud de lo anterior, en el caso de las actividades mineras desarrolladas por la FSA el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (en adelante el "Ministerio"), mediante Resolución 1516 del 24 de agosto de 2007, estableció el Plan de Manejo Ambiental – PMA para la ejecución de las actividades amparadas en el título minero de cantera 0048. En consecuencia, este es el instrumento de manejo ambiental que autoriza el desarrollo de la actividad minera y con el cual fueron impuestas las medidas de mitigación, corrección y compensación frente a los impactos y afectaciones a los recursos naturales renovables que fueron evaluadas y sopesadas."... (Pág. 6 Rad. 2013ER053794 – Recurso de reposición).*

Que es preciso insistir que efectivamente el PMA, es el instrumento de control ambiental sobre la actividad minera, sin embargo es el mismo instrumento de control (expedido bajo el régimen de transición) que en cumplimiento de lo establecido en el ordenamiento jurídico determina la necesidad de la obtención de la concesión de aguas subterráneas y es en este trámite en el que se mide el impacto sobre el recurso hídrico subterráneo, siendo una interpretación errónea de la Fundación San Antonio, la idea de que la obtención de la concesión de aguas se trata solo del cumplimiento de una formalidad, y que frente a ella la autoridad ambiental para otorgarla, es decir esta Secretaría, sea un convidado de piedra, lo cual implicaría que se apartara del cumplimiento de sus funciones.

### RESOLUCIÓN No. 00985

Que, en cuanto a que la Secretaría Distrital de Ambiente se encuentra fundamentando el no otorgar la concesión de aguas subterráneas a la Fundación San Antonio, en el supuesto daño de un acuífero ocasionado por la actividad minera, cuando dicha afectación ya había sido evaluada y considerada por parte de la autoridad ambiental nacional cuando se estableció el PMA y las medidas de manejo ambiental para el desarrollo del proyecto; se reafirma por parte de esta Secretaría que la razón por la cual se ha concluido en el acto administrativo objeto de recurso, que no se otorga la concesión de aguas subterráneas se debe a la afectación del acuífero y por ende del recurso hídrico subterráneo, afectación que no se encuentra evaluada, ni medida en el instrumento de control ambiental – PMA, y no por voluntad o mero capricho de la autoridad nacional, sino porque efectivamente así se encuentra configurado el PMA, bajo el régimen de transición que lo estableció.

Que de acuerdo con lo anterior, no le asiste razón a la Fundación San Antonio en cuanto a que los impactos negativos que se han generado sobre el acuífero se encuentran evaluados y autorizados en el instrumento de control ambiental, por cuanto de ser así, no se exigiría en el mismo acto que aprueba el PMA, la obtención de los permisos y concesiones, escenario donde se deben evaluar los impactos de los usos del recurso hídrico subterráneo para este caso; así que es aquí donde se debe verificar o establecer si con la actividad que da lugar al uso del agua se genera daño.

Que lo anterior se verifica con lo establecido en la Resolución No. 1516 del 24 de agosto de 2007, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por medio de la cual se estableció el PMA, que en la página 55 indica lo siguiente, el cual se reitera en este acto administrativo:

*... "Que teniendo en cuenta que dentro de la actividad minera se requiere el uso de las aguas superficiales y subterráneas; y la afectación de los cauces o lechos de los ríos y/o arroyos; y atendiendo las implicaciones de orden técnico por las cuales se tienen que tomar o adoptar previsiones específicas tales como: a) Proteger la cuenca hidrográfica del río Tunjuelo; b) Evitar, prevenir, y/o mitigar la afectación de las aguas subterráneas y superficiales por el proyecto minero; y c) Propender por que el recurso hídrico al ser escaso en el área de influencia; sea usado de acuerdo con los principios de eficiencia y la ordenación, y sujetarse a las prioridades y límites permisibles, por tal razón se hace necesario que la Fundación San Antonio, presente a este Ministerio los respectivos permisos y/o concesión de aguas superficiales, de ocupación de cauces, playas y lechos si a ellos hubieres lugar." .... (Subrayado fuera de texto)*

Que con lo anterior, queda plenamente evidenciado que dentro del PMA, no quedaron contempladas las afectaciones sobre el recurso hídrico subterráneo y que por el contrario en razón de sus implicaciones de orden técnico, debían ser objeto de su evaluación a través de un permiso o concesión, por parte de la autoridad competente.

Que como lo ha manifestado la Fundación San Antonio, en el proceso del licenciamiento ambiental se miden todos los impactos, y se adoptan las medidas de mitigación, corrección y prevención para el desarrollo de la actividad, lo que conlleva que dentro de la misma licencia ambiental se otorguen todos los permisos y/o concesiones necesarias, sin



ambiental, para adelantar en debida forma y con el cumplimiento de las normas legales la actividad minera, debía contarse con los correspondientes permisos y/o concesiones; quedando de esta manera establecido que el PMA tenía condiciones para su ejecución, las cuales por lo menos en lo que respecta a los permisos no fueron acatadas por la FSA.

Que en razón de lo anterior, y según el deber ser de las cosas, para el normal desarrollo del PMA – se debió haber dado cumplimiento a la condición de obtener los permisos y/o concesiones por parte de la FSA, llevándonos esto a concluir que el instrumento de control otorgado constituye un acto complejo, es decir, que para el cumplimiento de su ejecución requería de los actos administrativos por medio de los cuales se otorgaran los permisos o concesiones para la utilización de los recursos naturales renovables.

## **VIOLACION AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA, SEGURIDAD JURÍDICA, BUENA FE**

Que en primer lugar, es procedente indicar que efectivamente uno de los objetivos o mejor el principal objetivo de la Secretaría Distrital de Ambiente, como Autoridad Ambiental en el Distrito Capital de Bogotá, es justamente la protección del medio ambiente, dentro del cumplimiento de los fines del Estado (artículo 2 de la Constitución Política de 1991), bajo el cumplimiento de la Constitución y las leyes y resguardando el Estado Social de Derecho (artículo 1 de la Constitución Política de 1991), razón por la cual las decisiones que se adoptan son respetuosas del ordenamiento jurídico, dentro del cual se encuentra dar aplicación al principio de seguridad jurídica.

Que, es procedente indicar que el principio de seguridad jurídica, hace alusión a que el Estado tiene la obligación de garantizarles y protegerles a los individuos que hacen parte de él, la situación jurídica que tienen bajo el imperio de una norma, la cual solo puede ser modificada con la expedición de otra norma con el lleno de los requisitos legales preestablecidos.

Que, es preciso indicar que la situación jurídica de la Fundación San Antonio, no ha sido modificada como se indica en el recurso de reposición, porque si bien es cierto que esa Fundación venía realizando una actividad económica a través del tiempo, la cual en el momento se encuentra suspendida en cumplimiento de lo establecido en la Resolución No. 4626 de 2010 expedida por el entonces Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, también es cierto que esta suspensión se dio con fundamento en la aplicación de normas vigentes al momento de tomar la decisión.

Que, respecto a lo referido sobre el principio de confianza legítima, es necesario indicar que frente a una situación como la que se presenta en estudio, existen unas normas o

Página 25 de 58

decisión del no otorgamiento de la concesión de aguas subterráneas.

Ahora bien, en cuanto a lo indicado por la Fundación San Antonio, respecto a que se encontraba realizando su actividad con el cumplimiento de los aspectos técnicos, sobre el acuífero establecidos en el PMA y que no ha existido reparo por parte del Ministerio, a pesar de que la actividad se viene desarrollando desde tiempo atrás, de lo cual tenía conocimiento la Secretaría Distrital de Ambiente, sin presentar reproches; es pertinente precisar que efectivamente uno de los aspectos que debían haberse cumplido respecto al manejo de las aguas subterráneas era la obtención de la concesión de aguas subterráneas, situación que fue la que generó el actuar por parte de esta administración, y que en su momento dio lugar a la imposición de la medida preventiva de suspensión de actividades.

Es claro que el principio de la confianza legítima, se resguarda en el principio de la buena fe establecido en el Artículo 83 de la Constitución Política, que indica:

*"ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."* (Subrayado fuera de texto)

Que, también es claro que existe una doble vía de cumplimiento de este principio, toda vez que no se trata simplemente de un derecho, sino que además constituye una obligación, por cuanto no solo se debe presumir en el actuar de los particulares, sino que se exige que tanto particulares como administración deben ajustar sus actuaciones a los postulados de la buena fe.

Es decir, que la administración debe presumir la buena fe en las actuaciones de los particulares, pero estos deben ajustar también sus actuaciones a esos postulados de buena fe, sin embargo nos encontramos frente a una situación en la cual la Fundación San Antonio, manifiesta hechos que son contrarios a lo que había indicado en su PMA y a la realidad ambiental que se presenta por la remoción del acuífero.

Que, esto tiene su sustento en que la Fundación San Antonio a pesar de tener un instrumento de control ambiental, que es el Plan de Manejo Ambiental – PMA (Resolución No. 1516 del 24 de agosto de 2007), no contaba con la concesión de aguas subterráneas, la cual era una de las obligaciones establecidas en el PMA (ver Artículos 2 y 6), y que en consecuencia la mal llamada "violación al principio de confianza legítima y seguridad", tiene lugar en la exigencia por parte de esta Autoridad Ambiental del cumplimiento de las normas ambientales que establecen, entre otras, el trámite de concesión de aguas subterráneas, en concordancia con lo establecido en el artículo 40 del Decreto 1220 de



### RESOLUCIÓN No. 00985

2005, modificado por el Artículo 2 del Decreto 500 de 2006 (que establece el régimen de transición -PMA).

Que, sobre el reiterado argumento de la Fundación San Antonio, respecto a que la Secretaría Distrital de Ambiente está actuando por fuera de sus competencias, ya se han indicado los fundamentos tanto jurídicos como técnicos, que sustentan que el actuar por parte de esta Entidad se basa en la exigencia del cumplimiento de las normas que regulan el tema.

Que, de conformidad a lo expuesto en este punto es claro que esta Entidad no ha desconocido los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe, teniendo en cuenta que las actuaciones de la administración, siempre han tenido fundamento en la Constitución y la leyes, razón por la cual mal podría decirse que sean violentados estos principios.

#### 2.2 Sobre la inaplicación del principio de precaución

Que en este ítem nuevamente la Fundación San Antonio reitera sus argumentos, respecto a que los impactos ambientales generados por la actividad minera fueron evaluados por el Ministerio al establecer el PMA, incluida la afloración de aguas subterráneas en las paredes de la mina; fundamentando con ello que no es procedente la aplicación del principio de precaución, debido a que la actividad fue objeto de licenciamiento, y por ende es de aquellas que puede producir deterioro grave a los recursos naturales, bajo el amparo del instrumento de control – PMA; tema que se encuentra ampliamente desarrollado en el punto 2.1, del presente acto administrativo.

Que en primer lugar, es necesario hacer referencia a que la figura del principio de precaución, es uno de los principios establecidos en el Título I Fundamentos de la Política Ambiental Colombiana, Artículo 1 numeral 6, de la Ley 99 de 1993, que indica:

*"ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:  
(...)*

*6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente."...*

Que al indicar la Fundación San Antonio, que esta Secretaría valida su competencia como Autoridad Ambiental para determinar el otorgar o no la concesión de aguas subterráneas sobre el principio de precaución, carece de todo fundamento legal, porque como se ha reiterado en este acto administrativo, la competencia se la ha otorgado la ley, lo cual se

Página 27 de 58

### RESOLUCIÓN No. 00985

encuentra reconocido en el instrumento de control ambiental, establecido por el MAVDT con Resolución 1516 de 2007, que en su artículo 2, es clara al definir que es la Secretaría Distrital de Ambiente la autoridad competente para otorgar los permisos.

Que, de acuerdo a lo anterior y a los fundamentos de la Resolución 00374 del 8 de abril de 2013, no se comprende porque la Fundación San Antonio aduce que esta entidad se está atribuyendo competencias bajo el principio de precaución, lo cual corresponde a una lectura incorrecta de los argumentos del citado acto administrativo en el cual es claro que se hace alusión a este principio en razón de la necesidad de que se evite que se siga causando un daño grave e irreversible al acuífero; pero todo esto dentro del marco del ejercicio de competencias de la Secretaría.

Que, así las cosas se debe recalcar que el actuar de esta Secretaría, no se trata de una intromisión en asuntos que no son de su competencia, como lo quiere hacer ver la Fundación San Antonio, sino del ejercicio de sus funciones dentro del marco de las normas legales.

Que teniendo en cuenta que respecto de la aplicación del principio de precaución, existen elementos de tipo técnico, es pertinente citar lo que al respecto se manifestó en el Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo:

**... "En la Página 13, numeral 2.2.3., del documento contentivo del recurso de reposición, la FSA expresa:**

*" 2.2. Inaplicación del principio de precaución  
(...)*

*2.2.3 De acuerdo con lo anterior, no hay razón alguna para que la SDA invoque el principio de precaución justificando su aplicación en "la necesidad de evitar se siga ocasionando un daño grave e irreversible al acuífero al que nos hemos referido a lo largo del presente acto administrativo". Esto teniendo en cuenta lo que ya fue expuesto de manera clara en el numeral anterior y que se resume así: (i) las actividades sujetas al proceso de licenciamiento ambiental son aquellas que pueden producir deterioro grave a los recursos naturales y aun así es viable su desarrollo. (ii) la actividad de explotación minera en el área del título minero 0048 fue evaluada por parte del Ministerio en virtud del régimen de transición del proceso de licenciamiento ambiental, (iii) la actividad minera desarrollada por la FSA cuenta con un instrumento de manejo ambiental aprobado por la autoridad ambiental competente, el cual corresponde a un PMA, (iv) en consecuencia los impactos y posibles afectaciones generadas con la actividad minera ya fueron analizadas por el Ministerio, sin que dicha entidad como autoridad competente para su estudio hubiera identificado la falta de certeza o conocimiento científico sobre los impactos y afectaciones generados por la actividad."*

*Dado que la argumentación en este sentido se basa en las imprecisiones de los numerales anteriores con respecto a la gestión que debiera haberse dado a través del PMA en cuanto a mitigar, corregir o compensar los impactos negativos, irreversibles y permanentes que la actividad extractiva causa sobre los acuíferos y las aguas subterráneas, lo cual fue reconocido por la misma FSA en sus estudios ambientales, queda sin sustento.*

### RESOLUCIÓN No. 00985

*De manera adicional, los estudios hidrogeológicos deben contemplar la ocurrencia, movimiento y composición química de los fluidos considerados, dichos aspectos son significativamente alterados por el uso incontrolado del recurso hídrico subterráneo, por lo tanto en condiciones ideales de procedimiento, un inventario de las condiciones del sistema de aguas subterráneas pre-intervención es necesaria para permitir la predicción de este probable nivel de alteración durante y después de la minería. Como no existen dichos estudios dado que la afectación es previa a la expedición de la Ley 99 de 1993, la SDA como autoridad ambiental debe proteger el recurso hídrico, consecuentemente utilizará los mecanismos o herramientas técnicas y jurídicas que le permitan cumplir este cometido, para el caso en estudio es procedente la aplicación del principio de precaución.*

*Ahora bien, con base en las argumentaciones planteadas por la FSA en su recurso de reposición, se ponen en evidencia por parte de la FSA, la falta de certeza científica absoluta con respecto a la geología e hidrogeología de la zona (ver pp. 37 del recurso de reposición), lo cual ratificaría la posición de la SDA respecto a la aplicación del principio de precaución."... (Pág. 11 del Informe técnico No. 00471 del 09/07/2013)*

### 2.3 Desviación de poder

Que, en este punto la recurrente argumenta que la Secretaría Distrital de Ambiente en la decisión adoptada a través de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, de negar la solicitud de concesión de aguas subterráneas, ha incurrido en desviación de poder, por cuanto el fin del acto administrativo fue el de suspender o paralizar la actividad minera que se encuentra amparada bajo el título minero de cantera 048, lo cual esta entidad considera apartado de la realidad, por cuanto la actuación de esta autoridad ambiental, incluida la decisión objeto de este recurso, es el debido cumplimiento de las tareas que le han sido encomendadas por el legislador, como es la de velar por la protección del recurso hídrico subterráneo.

Que, como ya se ha mencionado de forma explícita en este acto administrativo, la decisión de la Secretaría Distrital de Ambiente de negar la concesión de aguas subterráneas a la Fundación San Antonio para la actividad realizada en el área del título minero 048, se hace conforme a las normas legales y a los parámetros establecidos en el instrumento de control ambiental, por cuanto se debe mencionar que la existencia del título minero, sumado al instrumento de control ambiental – PMA (régimen de transición), no avala la utilización del recurso hídrico subterráneo, por cuanto este (PMA) establece como condición la presentación de los permisos y/o concesiones, por ende como en algún momento ya se mencionó estamos frente a la exigencia de requisitos y/o actos administrativos, dentro de las cuales está la de la concesión.

Ahora bien, una vez más se indica que el hecho de que se haya obtenido un título minero y se cuente con el instrumento de control ambiental – PMA, no obliga, que ante una solicitud de concesión de aguas (exigida por la ley y requerida en el PMA), la

## RESOLUCIÓN No. 00985

Secretaría Distrital de Ambiente, se encuentre en el deber de otorgarla, sin evaluar y medir las consecuencias que esta acarrearía al recurso hídrico subterráneo.

Que no hay duda que la decisión de negar la concesión de aguas subterráneas a la Fundación San Antonio, se ha tomado por parte de esta Entidad, bajo el marco de la protección del recurso hídrico subterráneo, el cual tiene el sustento tanto técnico como jurídico, señalado en el Título I Fundamento de la Política Ambiental Colombiana, Artículo 1 numeral 4 de la Ley 99 de 1993, que es preciso citar:

*"ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:*

*(...)*

*4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial."... (Subrayado fuera de texto)*

Que una vez dicho lo anterior, respecto al tema, vale la pena citar la definición de desviación de poder dada por la Corte Constitucional en sentencia C-456 del 2 de septiembre 1998, Expediente D-1932- Magistrado Ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL:

*..." En consecuencia, el vicio de la desviación de poder en la expedición de un acto administrativo se presenta, cuando un órgano del Estado, actuando en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, cumpliendo las formalidades de procedimiento y sin incurrir en violación de la ley, utiliza sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia."... (Subrayado fuera de texto)*

Que con lo manifestado por esta entidad, y el concepto dado por la Corte Constitucional sobre la desviación de poder, se determina que esta no existe en la decisión adoptada por la administración, y que por el contrario el horizonte de las actuaciones adoptadas por esta Autoridad Ambiental, entre ellas la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, ha sido la protección del recurso hídrico subterráneo.

Finalmente, en cuanto a este punto se concluye que aceptar el argumento presentado por la Fundación San Antonio, sería tanto como decir que en todas las decisiones en donde no es procedente otorgar un permiso ambiental, existiría desviación de poder por parte de la autoridad.

### 2.4. Taludes

Que respecto a este punto es pertinente citar el análisis que se realizó sobre el tema en el informe técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013 de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, en el que se indica:

## RESOLUCIÓN No. 00985

**...“Continúa la FSA, en la Página 19, numeral 2.4.1., del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

### “ 2.4. Taludes

2.4.1. (...) relacionadas con los taludes de la zona de explotación minera. Sin que el asunto sea claro pareciera que este tema constituye una razón adicional de la SDA para haber negado la solicitud de concesión de aguas. En todo caso sobre el particular se tiene que este aspecto de los taludes es en principio un asunto absolutamente extraño al relacionado con la solicitud de concesión (...) ni, menos aún, servir de fundamento a la negativa de la petición, en la medida en que no hay ninguna relación de causalidad entre tal aspecto y la solicitud misma de concesión y/o el uso del recurso hídrico.”

Es necesario mencionar que la estabilidad de los taludes, no fue considerada como fundamento vinculante al proceso de negación de la concesión de aprovechamiento de aguas subterráneas, sin embargo su mención en la resolución está enfocada a prevenir efectos negativos en términos de la estabilidad en la zona.

**Continúa la FSA, en la Página 22, numeral 2.4.13, del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

“2.4.13 La FSA ha venido efectuando sus explotaciones mineras de acuerdo con los resultados y las recomendaciones emitidas sobre el manejo de taludes, por parte de firmas de ingeniería especializadas en el área de la geotecnia. (...) los taludes de la zona de explotación son técnicamente seguros y cumplen con los requerimientos de la autoridad ambiental competente”. Por ello no resulta razonable incluir la mención al tema de los taludes ni solicitar una propuesta de manejo. En caso de que estas menciones partan de la base de un inadecuado uso de los taludes, la Resolución recurrida se estaría basando en hechos contrarios a la realidad y por ende estaría viciada de falsa motivación. (subrayado fuera de texto).

Frente a este párrafo, es preciso reiterar y ratificar que la estabilidad de los taludes no fue considerada como fundamento para la negación de la concesión. De igual manera poner en evidencia que la manifestación en el párrafo transcrito, por parte de la FSA, como sigue “... estaría viciada de falsa motivación...” está basada en supuestos e interpretaciones erradas y equivocadas de esa Fundación, lo cual deja sin fundamento técnico o jurídico tal manifestación.

Ahora bien, sobre la estabilidad de los taludes (...) los taludes de la zona de explotación son técnicamente seguros y cumplen con los requerimientos de la autoridad ambiental competente”, se hace necesario poner en evidencia la gran contradicción en la que incurre la FSA, ya que es la misma FSA, quien está desvirtuando esta afirmación, mediante comunicación radicada en esta Secretaría con el número 2013ER035298 de 04/04/2013, dirigida al Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE, (en antecedencia al recurso de reposición presentado ante la SDA), información en la cual se concluye:

(...) con base en los análisis de riesgo por remoción en masa se concluye que los taludes en su mayoría, incluyendo los aledaños a la avenida Caracas, presentan un nivel de riesgo medio a bajo en condición estática, mientras que en condición pseudoestática con aceleración horizontal de 0,10g, el nivel de riesgo es alto. Para la condición extrema con aceleración horizontal de 0,20g, el nivel de riesgo es muy alto. Por estas razones, los taludes gozan de una estabilidad aceptable en términos geotécnicos considerando la condición de embalse, debido a que el nivel del manto arcilloso que se encuentra hacia

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*los 25m de profundidad y sobre el que ocurre el mecanismo de falla, se encuentra confinado por efecto de la sedimentación. No obstante la situación de amenaza muy alta persiste bajo la condición pseudoestática. (subrayados fuera del texto)*

*Lo cual pone en evidencia que sí existen efectivamente problemas de estabilidad de taludes en la zona. Sin embargo esta Secretaría se permite nuevamente manifestar que la estabilidad de taludes no se tomó como fundamento para la negación de la concesión. "... (Pág. 11-13 del Informe Técnico No. 00471 del 09/07/2013)*

Que, se concluye con lo anterior que la mención que se hace con relación a los taludes de la mina, en ningún momento fue fundamento de la decisión para negar la concesión de aguas subterráneas, esta alusión se hace en razón de la estabilidad de la zona, por tanto el requerimiento que se realiza sobre los taludes no incide en la decisión central de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, objeto del recurso de reposición.

Que, en este orden de ideas es procedente indicar que si bien es cierto, que la seguridad de los taludes de la mina se encuentra regulada dentro del Plan de Manejo Ambiental - PMA, sobre lo cual tiene competencia la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, esta Autoridad Ambiental, al requerir a la Fundación San Antonio, para que garantizara la estabilidad de los taludes (Artículo 3 de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013), no lo hizo en ejercicio del seguimiento al instrumento de control ambiental - PMA, sino que lo hizo debido a que el área en donde la Fundación San Antonio desarrolla su actividad minera se encuentra dentro del perímetro urbano del Distrito Capital de Bogotá (artículo 66 de la Ley 99 de 1993).

Que, esto se debe a que la situación técnica de los taludes, no solo tiene un efecto respecto a la actividad minera, sino que involucra otros aspectos como son la seguridad del terreno, e infraestructura urbana, es decir, pone en riesgo la comunidad, por tanto aquí no se trata del cumplimiento o incumplimiento de un Plan de Manejo Ambiental - PMA, sino que trasciende a otras situaciones que pueden generar una emergencia.

Que así las cosas, se considera por parte de esta Secretaría Distrital de Ambiente, procedente reponer el Artículo 3 de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, en el sentido de suprimir el mismo. No sin antes indicar que se le comunicará a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA y al Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE, para que dentro del ejercicio de sus competencias adopten las medidas necesarias.

#### **2.5 Sobre la falsa motivación por razones técnicas – errores de hecho**

Que, en este punto la Fundación San Antonio indica que en la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, acto administrativo objeto del recurso se ha incurrido en una falsa motivación, al presentarse errores de hecho, por razones técnicas que atribuyen al Concepto Técnico No. 00850 del 20 de febrero de 2013, base técnica de la citada Resolución.



## RESOLUCIÓN No. 00985

Que, se argumenta que el error de hecho se presenta, por el desconocimiento o la interpretación errónea de los elementos técnicos presentados por la Fundación San Antonio, por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, en la Resolución y en el Concepto Técnico, teniendo en cuenta que el acuífero es de baja productividad y de poca importancia hidrogeológica.

**2.5.1** Sobre la idoneidad del equipo evaluador y poca confiabilidad de los análisis realizados por la SDA:

En cuanto este punto hace relación la Fundación San Antonio a que dentro del equipo de evaluación del área técnica no se contaba con un profesional que corresponda a la especialidad de la Hidrogeología, y que por ende la evaluación de la información es equivocada, respecto a lo cual ha manifestado la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, a través del informe técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, lo siguiente:

***...“Continúa la FSA, en la Página 22, numeral 2.5, del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:***

*“ 2.5 Falsa Motivación por razones técnicas – errores de hecho  
(...)”*

*2.5.1 Idoneidad del equipo evaluador y poca confiabilidad de los análisis realizados por la SDA*

*Si bien en la página 3 de la Resolución se menciona que “con el fin de evaluar el estudio hidrogeológico presentado por la Fundación San Antonio, esta Secretaría, además de contar con un equipo idóneo e interdisciplinario de expertos... ..”, la FSA al verificar el personal técnico de la SDA que participó en la realización el (sic) concepto técnico 00850 de 2013, con sorpresa encontró que dentro de los profesionales encargados de proyectarlo, revisarlo y aprobarlo, no existe un experto en aguas subterráneas, que en este caso, debería ser un profesional especializado con postgrado en hidrogeología.”*

*Frente a lo cual es preciso aclarar a la FSA, que la definición de hidrogeología como “la ciencia que aplica métodos geológicos a la comprensión del fenómeno hidrogeológico” tomada de Stone (1999)<sup>3</sup>, indica que la hidrogeología y por ende la realización de estudios hidrogeológicos requieren de las herramientas geológicas para el estudio de la ocurrencia, el movimiento y la composición química de fluidos en las rocas y/o acuíferos. Por otra parte el estudio geológico provee a la conceptualización básica de un modelo integral de subsuelo y superficie y consecuentemente al entendimiento de la hidrogeología, por lo tanto los análisis y evaluaciones realizadas por geólogos, validan o no, la información base de los estudios hidrogeológicos para permitir el entendimiento integral de estos estudios*

*De la evaluación y análisis de la geología base de los estudios hidrogeológicos, esta SDA, encuentra deficiencias y omisiones del modelo geológico presentado por la FSA y por tanto, la ausencia de elementos que la geología provee a la conceptualización básica en un modelo integral de subsuelo y superficie, que conllevan a la mala interpretación de la*

<sup>3</sup> Stone WJ. Hydrogeology in practice. A guide to characterising ground-water systems. Upper Saddle, (NJ): Prentice-Hall, 1999. 48 p.

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*hidrogeología. Los parámetros clave en los estudios hidrogeológicos son controlados por las características geológicas de las rocas y depósitos, determinadas por su litología, estratigrafía, composición química y propiedades estructurales, por lo tanto los geólogos e ingenieros involucrados en el concepto técnico cuentan con la suficiente idoneidad para conceptuar acerca de los elementos básicos para la formulación del modelo geológico, consecuentemente no se llegó a la instancia de evaluación detallada del modelo hidrogeológico propiamente dicho.*

*Se reitera que cada herramienta técnica y científica usada en diferentes disciplinas geocientíficas tales como la geoquímica, la geofísica y la geotecnia, sirven para mejorar el entendimiento del comportamiento de suelos y rocas como acuíferos o acuitardos. Una evidencia del desconocimiento que sobre dicha interdisciplinariedad, aspecto fundamental de las ciencias naturales y en particular de un tema tan complejo como lo es el flujo de las aguas subterráneas a través de suelos, depósitos y rocas, se deduce de lo expresado en el recurso de la FSA, en la página 34, literal ii), con respecto a los límites de Atterberg. La FSA, manifiesta en el recurso que es evidente el desconocimiento de la SDA en hidrogeología, al pretender que los materiales sean caracterizados, entre otras técnicas, con los límites de Atterberg, puesto que su uso, de acuerdo con la argumentación de la FSA, es en el ejercicio de la Geotecnia. Valga la pena aclararle a la FSA que dichos límites no fueron desarrollados para la geotecnia, como se expone en el recurso, sino que lo fueron por parte del químico sueco Albert Mauritz Atterberg (1846–1916) para estudiar el comportamiento de la floculación en diferentes tamaños de sedimentos. Estos límites son usados por todas las disciplinas ambientales, además de la química, y entre otros usos, diferentes a la geotecnia se encuentra la ecología de suelos, la agronomía y la geología y la geomorfología.”... (Pág.13-14 del Informe técnico No. 00471 del 09/07/2013)*

Que del anterior análisis, se puede concluir que el equipo técnico se encontraba en la capacidad de realizar la lectura, análisis, comparación y evaluación de la información presentada por la Fundación San Antonio, en cuanto que toda la información base que sustentó el informe hidrogeológico fue analizada, concluyéndose de esta manera que al no contarse con el soporte correcto (componente geológico) para continuar con la evaluación del modelo hidrogeológico, queda sin fundamento dicha evaluación.

Por lo tanto no existe razón frente a la tesis de la FSA en cuanto a que se presentaron errores conceptuales en la evaluación del modelo hidrogeológico realizado por esta Secretaría y por el contrario se reafirma que el modelo hidrogeológico presentado por la Fundación San Antonio evidencia deficiencias, lo cual lo hace un estudio incierto.

#### **2.5.2 Sobre la información general de la Zona – Contexto Técnico:**

**Continúa la FSA, en la Página 24, numeral 2.5.2, del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

*“ 2.5.2. Información General de la Zona – Contexto Técnico*

*a) Estudios anteriores considerados importantes por la SDA*

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*Con respecto a la referencia realizada por la SDA sobre perforaciones mencionadas por Diezemann en 1949, 1952 y 1954 y el informe titulado "sugerencias sobre la construcción de un acueducto de agua subterránea para los barrios del sur de Bogotá D.E., en el Valle del río Tunjuelo" de Diezemann y Delgado 1955, el estudio hidrogeológico realizado por Hidrocerón par al FSA no le dio la importancia que si le asigna la SDA."*

*Esto se debe a que fueron realizados con información y conocimiento del suelo y subsuelo muy limitados en aquella época, sin que se pudieran aplicar conceptos y técnicas disponibles en la actualidad, como bien se puede comprobar con el resultado de las perforaciones propuestas para el área, por Diezemann, toda vez que los pozos fueron abandonados por sus características de baja producción y calidad. Por esta misma razón, el proyecto de la construcción de un acueducto con aguas subterráneas nunca se llevó a cabo, concluyéndose que el volumen de agua del acuífero no era suficiente para soportar la magnitud del proyecto"*

*Sobre este texto se hace necesario aclararle a la FSA que el análisis realizado por la SDA no se enfoca en establecer cuánta agua podría ser aprovechada para consumo humano a partir de la extracción de aguas contenidas en las gravas fluvio-glaciales del Tunjuelo, sino acerca de la importancia que en el ciclo hidrológico tenían los acuíferos remanentes que no han sido removidos por la actividad extractiva, es decir que se tiene absolutamente clara la diferencia entre la valoración de aguas subterráneas como simples "recursos" que están allí para ser extraídos, comercializados y usados por seres humanos y los acuíferos y sus zonas de recarga como objetos de protección especial dada su importancia como elementos de la estructura ecológica principal y como estructuras continentes de las aguas subterráneas. Extraña que la FSA no cite que los datos de Diezemann sí contaron con la construcción de pozos de exploración y que permitieron a dicho hidrogeólogo establecer por un lado un nivel freático ubicado apenas a 4 metros de la superficie y por otro lado que los niveles de aguas subterráneas se encontraban por debajo del nivel del río Tunjuelo, es decir, que el río se constituía en la recarga de los acuíferos. Ningún modelo conceptual ni matemático puede contraponerse a la realidad, sino que debe adaptarse a ella mediante el proceso denominado calibración.*

**Continúa la FSA, en la Página 25, segundo párrafo, del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

*" De hecho para el 2006 la UNAL afirma en el " Proyecto: Brindar apoyo técnico y actualizar herramientas para la regulación del aprovechamiento de las aguas subterráneas en Bogotá" que "Los estudios geológicos realizados para determinar la estructura del subsuelo de Bogotá D.C. no han superado la fase de explotación ya que no se conoce la distribución lateral o en profundidad, ni el grado de continuidad de los niveles acuíferos principales o secundarios"*

*El hecho de que en el convenio DAMA – Universidad Nacional de Colombia, coordinado por el geólogo Cesar Rodríguez se afirme que los estudios geológicos no han superado la fase de explotación ya que no conoce la distribución lateral o en profundidad, ni el grado de continuidad de los niveles acuíferos, es un argumento que permite establecer la falta de certeza científica y consecuentemente la aplicación del principio de precaución.*

**Continúa la FSA, en la Página 25, literal b) del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

*" b) Bombeo desde los lagos hacia el río Tunjuelo:*

*En cuanto al comentario realizado por la SDA (...), nos permitimos afirmar tajantemente que este no es el caso de la FSA, puesto que no efectuamos vertimientos de esta naturaleza como si lo tienen otras empresas mineras del sector, quienes a raíz de las inundaciones del año de 2002 realizaron el trámite de obtención de permiso de vertimiento."*

*Llama la atención esta afirmación de la FSA, pues es la Fundación precisamente quien manifiesta todo lo contrario, en documentos que reposan en el expediente SDA-01-2010-2180, a folio 21, y más grave aún refiriéndose a "BOMBEO PARA ABATIR EL NIVEL FREÁTICO DE LA MINA", esta información fue remitida por la FSA, con la solicitud de modificación de la concesión de aguas subterráneas por aumento de caudal o tiempo de bombeo (la cual no era procedente), presentada en la SDA, con Radicado No. 2009ER3520 del 28 de enero de 2009. Sobre lo cual nos permitimos transcribir lo pertinente del capítulo Descripción del Proceso:*

*"El proceso de aguas de lavado cuenta con un hidrociclón para remoción de arenas, que luego (...) y riego de aguas que se detalla (...)*

*Es importante aclarar que las aguas de la mina se bombean para abatir el nivel freático de la mina con el objeto de llevar a cabo la explotación minera (...), los datos se toman directamente en (sic) sobre las bombas." . Subrayado nuestro.*

*Por lo tanto, FSA deja en evidencia que si ha realizado bombeos y que sí ha abatido el nivel freático para propiciar la explotación minera.*

**Continúa la FSA, en la Página 26, del documento contentivo del recurso de reposición presentando argumentos sobre la poca importancia del acuífero, según esa Fundación, concluyendo:**

*"Lo anterior indica que los valores de recarga presentados por la SDA para la parte baja del valle del río Tunjuelo están sobrestimados, de acuerdo con el resultado de varios estudios realizados por las instituciones mencionadas anteriormente."*

*La FSA califica los materiales arcillosos como formaciones no acuíferas. Al respecto se hace necesario referirnos a los estudios de la CAR (2013) del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá. Según el resultado del mencionado estudio, los suelos corresponden en la totalidad a materiales arcillosos, que fueron depositados en ambientes lacustres y cuya denominación geológica es Formación Sabana:*

*"... Abarca casi un 80% de la zona de estudio, se encuentra expuesta en superficie por lo que cuenta con niveles freáticos y no piezométricos lo que hace que tenga característica de acuífero libre." (pag. 4-92 del documento del Componente diagnóstico)*

*Si bien es cierto que los estudios de la CAR se hicieron en la zona norte de la ciudad, la Formación Sabana se intercala con la Formación Tunjuelo constituyendo las capas arcillosas que también pueden tener características acuíferas en el sur. La razón de que se relacionen las arcillas de la Formación Sabana al norte con las arcillas de las intercalaciones en el sur de Bogotá y que sus características puedan ser similares radica*

## RESOLUCIÓN No. 00985

en que se formaron como sedimentos de la gran Laguna de Bogotá, que cubrió la totalidad de lo que hoy conocemos como Sabana.

Por lo anterior se hace evidente que la FSA no ha considerado estudios recientes para entender el comportamiento hidrogeológico de las unidades que cubren la totalidad de la Sabana, y que no atiende el carácter ambiental de los acuitardos y acuíferos como unidades componentes de un geosistema relacionado con los flujos de aguas superficiales y subterráneas, cuya remoción tiene efectos negativos irreversibles y permanentes, situación definida por la propia FSA en su Plan de Manejo Ambiental.

**Continúa la FSA, en la Página 26 Y 27, del documento contentivo del recurso de reposición manifestando:**

"(v) En segundo lugar, para la transmisividad se afirma en la página 6 de la Resolución "... para la formación Río Tunjuelo se presenta una Transmisividad del orden de 450 a 1500 m<sup>2</sup>/día, siendo los valores más altos lo que conlleva a comprobar que las condiciones de almacenamiento y flujo de agua subterránea son los más importantes en la jurisdicción de la SDA..."; dichos valores contrastan absurda y equivocadamente al compararlos con el conocimiento que se tiene de la hidrogeología de Colombia y del tipo de acuíferos involucrados, tal como se detalla a continuación:

- INGEOMINAS. Estudio Hidrogeológico Cuantitativo de la Sabana de Bogotá, 1989: "El acuífero depósitos de terraza alta tiene moderada a poca importancia hidrogeológica... Tienen una transmisividad entre 5 y 28 m<sup>2</sup>/día ...".
- DAMA – PNUD. Elaboración del modelo hidrogeológico de los acuíferos de Santafé de Bogotá, 1999: "Transmisividad de 15 a 69 m<sup>2</sup>/día".
- EAAB. Investigaciones Hidrogeológicas en Santa Fe de Bogotá, D.C, 1998: "Transmisividad de 15 a 29 m<sup>2</sup>/día."
- JAICA. The Study On Sustainable Water Supply For Bogotá City And Its Surrounding Area Base On The Integrated Water Resources Management In The Republic Of Colombia, final report, data book No. 08, páginas DB3-9 y DB3-17. 2009: Transmisividad de 14,7 m<sup>2</sup>/día (pozo Ciudad Bolívar) y 1,9 m<sup>2</sup>/día (pozo en Usme). "Valores obtenidos de pruebas de bombeo realizadas en pozos de investigación perforados en las localidades de Usme y Simón Bolívar, para la formación cretácea (que es la que debe tener los mayores valores de transmisividad en relación con la formación Tunjuelo)".
- UNAL y DAMA. Proyecto: Brindar apoyo técnico y actualizar herramientas para la regulación del aprovechamiento de las aguas subterráneas en Bogotá, 2006; "Si la cuenca hidrogeológica de la Sabana de Bogotá es una cuenca hidrogeológica cerrada, de acuerdo con la estructura regional, no se presentará flujo de agua dentro del sistema y por lo tanto la velocidad del agua subterránea tiende a cero"

Al respecto es preciso manifestar a la FSA, que no es pertinente que luego de descalificar los datos de la SDA, la FSA sustente sus argumentos de manera totalmente deleznable. En primer lugar las citas incompletas no se constituyen en soporte de nada, pues se citan valores pero no se relacionan a ninguna formación o grupo geológico, descontextualizando la información. Tal caso se da en las citas de Ingeominas, de DAMA-PNUD y de la EAAB. También se menciona el proyecto DAMA - Universidad Nacional de Colombia (2006), haciendo una cita que con base en un prejuicio geológico no sustentado (que la cuenca de la Sabana de Bogotá es cerrada) concluye que el agua subterránea no se mueve por ser un sistema cerrado.

### RESOLUCIÓN No. 00985

*Mención especial merece la referencia citada como JAICA, sin fecha, hace referencia a los estudios de JICA, elaborados en el año de 2009 para la Empresa de Acueducto, no es posible argumentar que una formación geológica litificada, es decir, un macizo rocoso, tiene mayores valores de transmisividad que una formación granular de origen fluvio-glacial, que no se encuentra consolidada. Además la cita tiene un condicional: "debe tener los mayores valores de transmisividad" lo cual evidencia la incertidumbre de la argumentación. Como se ve, ninguna de las argumentaciones es válida para descalificar los rangos de transmisividad expresados por la SDA, lo cual deja sin fundamento técnico la posición de la FSA.*

*Otro aspecto técnico que se expresa por parte de esta Secretaría es el hecho de que la terraza alta NO es la Fm. Tunjuelo. Al margen del error de usar nomenclaturas geomorfológicas (terrace) cuando se refiere a unidades geológicas, es pertinente aclarar que la denominada Terraza alta (Ingeominas, 1988) no se corresponde con la Formación Tunjuelo sino con las formaciones Sabana o Tilatá.*

*Por último, la fuente documental de la cual se extrajeron los datos de transmisividad y permeabilidad del sistema denominado Formación Chía – Río Tunjuelo, es el "Sistema de modelamiento hidrogeológico de Bogotá" elaborado para la Secretaría Distrital de Ambiente en cabeza del hidrogeólogo Jairo Velosa y entregado en enero de 2013. Para el establecimiento de parámetros hidráulicos se tuvieron en cuenta, entre otros, los datos de las pruebas de bombeo realizadas en los pozos del área general de estudio. (Pág. 14-17 Informe Técnico No. 00471 del 09/07/2013)*

Que, de lo citado en el Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, sobre la información general de la zona, se ratifica que la evaluación realizada por parte de esta Secretaría, es correcta, y que cuenta con el sustento técnico necesario para adoptarse la decisión de negar la concesión de aguas subterráneas a la Fundación San Antonio, y que una vez más concluimos que la aseveración realizada por la Fundación sobre el acuífero, al afirmar que es de baja productividad y de poca importancia hidrogeológica, no corresponde con la realidad, la cual está suficientemente sustentada en los estudios que sobre el tema se han realizado a lo largo del tiempo.

#### 2.5.3 Sobre el balance hídrico

Que respecto a esta objeción que presenta la Fundación San Antonio en cuanto a la valoración realizada del balance hídrico que se hizo en el Concepto Técnico No. 00850 del 20 de febrero de 2013, la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, a través del Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013, hizo una verificación detallada de los datos, indicando lo siguiente:

*... "En el numeral 2.5.3, literal a) Disponibilidad del Recurso, páginas 27 y 28 del Recurso de Reposición, la FSA referencia el análisis realizado por la SDA en el concepto técnico 00850 en los siguientes términos:*

*" El análisis del balance Hídrico realizado por la SDA, en la página 25 del concepto técnico es parcial y equivocado ya que se encamina solamente al análisis del "Lago fondo de Mina" sin tener en cuenta las otras unidades que componen el balance hídrico como lago 2, lago santa*

Página 38 de 58

## RESOLUCIÓN No. 00985

rosa, planta de beneficio y las unidades sedimentadoras; por lo tanto, no representa la totalidad del sistema objeto de estudio y descrito en el PAYUEDA (Programa de Ahorro y Uso Eficiente del Agua) realizado por la FSA”.

Al respecto es preciso indicar que el análisis adelantado por la SDA no es ni parcial ni equivocado; ya que este análisis se realizó para el sistema total, es decir se consideraron todas las unidades involucradas en el balance hídrico, tales como: fondo de mina, lago 2, lago Santa Rosa, patio de acopio y sedimentador, así como la planta de beneficio. Como prueba de ello, nos permitimos referirnos a los cálculos presentados en las páginas 25 y 26 del concepto técnico 850 de 2013, en las cuales se evidencia:

### **Página 25 del concepto técnico 850 de 2013**

“(…) Con el fin de estimar la disponibilidad real del recurso, es necesario entonces tener en cuenta tanto las entradas al sistema, como las salidas del mismo (datos FSA); por lo tanto al revisar el balance hídrico realizado por la FSA, se tiene:

#### **Entradas:**

Caudal proveniente de Lago 2: 17.0 l/s  
Caudal proveniente de Santa Rosa: 11.0 l/s  
Caudal proveniente de Patio de Acopio y Sedimentador: 1.34 l/s  
Por Precipitación: 5.3 l/s  
Aguas Subterránea del Talud: 6.35 l/s  
Aguas Subterránea del Fondo de Mina: 2.41 l/s

Total entradas: 43.40 l/s

#### **Salidas:**

Caudal Infiltrado hacia Holcim: 2.41 l/s  
Infiltración: 10.29 l/s  
Caudal Disponible para enviar a la Planta (Q).

Asumiendo que a largo plazo el cambio en el almacenamiento es nulo, se tiene lo siguiente:

Entradas = Salidas

Según lo anterior se tiene:

$$17.0 + 11.0 + 1.34 + 5.30 + 6.35 + 2.41 - 2.41 - 10.29 = Q$$

(Ecu-A)

$$Q = 30.70 \text{ l/s}$$

De acuerdo con lo anterior, la FSA estima como caudal disponible, la cantidad de 30.7 l/s; sin embargo al analizar las estimaciones realizadas en el estudio y en particular las presentadas en el Anexo No. 10, se encuentran las siguientes observaciones:

- Al analizar los registros de precipitación total anual reportados entre los años 2009 a 2011, se encuentra que el valor de precipitación anual del año 2009 (164.3 mm) es bajo comparativamente con los valores registrados en los años 2010 y 2011

### RESOLUCIÓN No. 00985

- (705.2 mm y 837.2 mm), el cual debe ser considerado como un registro bajo, dado que está alejado de la tendencia real de la precipitación anual.
- De otro lado, la FSA no consideró otras pérdidas en el balance como son: la Evaporación que se genera en los espejos de agua del Fondo de Mina y en el Lago 2; así como la evapotranspiración que se genera en el Lago Santa Rosa, el cual está cubierto en su totalidad con buchón.(...)"

#### **Página 26 del concepto técnico 850 de 2013**

" Para hacer el análisis del balance hídrico, se hace indispensable calcular los caudales que se pierden por evaporación en los Fondo de Mina y en el Lago 2, los cuales se estimaron de la siguiente manera:

Lago Fondo de Mina:

$$Q_{Ev} = \frac{(E A)}{f} = \frac{(987 \times 29.04)}{3150} = 9.10 \text{ l/s}$$

Lago 2:

$$Q_{Ev} = \frac{(E A)}{f} = \frac{(987 \times 5.59)}{3150} = 1.75 \text{ l/s}$$

Donde:

Q<sub>Ev</sub>- Caudal por evaporación en l/s.

E.- Evaporación media anual Estación Doña Juana en mm.

A.- Área del espejo de agua en el Fondo de Mina y Lago 2, en ha, definido por FSA en el Anexo 10 del PUEAA.

f.- factor de conversión.

Así mismo, se estima la evapotranspiración en el Lago Santa Rosa de la siguiente manera:

$$Q_{ETR} = \frac{(ETR A)}{f} = \frac{(440.69 \times 4.66)}{3150} = 0.65 \text{ l/s}$$

Donde:

Q<sub>ETR</sub>- caudal por evapotranspiración real en l/s.

ETR.- evapotranspiración real en mm (obtenida de la ETP de Thomthwaite).

A.- área del espejo de agua del lago en ha.

f.- factor de conversión.

Según los cálculos anteriores, la Ecu-A, queda de la siguiente manera:

$$(17.0 + 11.0 + 1.34) + (5.30 + 6.35 + 2.41) + (-2.41 - 10.29) + (-0.65 - 1.75 - 9.1) = Q$$

Por lo tanto:

$$Q_{disponible} = 19.2 \text{ l/s}$$

En conclusión, el caudal disponible sería 19.2 l/s, en lugar de los 30.7 l/s, estimados por la FSA."



## RESOLUCIÓN No. 00985

Por lo anterior, se hace evidente que la SDA en el análisis realizado en el concepto técnico 850 de 2013, si tuvo en cuenta todas las unidades que intervienen en el balance hídrico, según los esquemas e información presentados por la FSA en el documento mal llamado PAYUEDA, de tal manera se reitera que no existe parcialidad ni equivocación en el análisis realizado por esta Autoridad Ambiental.

**Continúa la FSA en la página 28 del Recurso de Reposición, literal (i) "Identificación de entradas y salidas" manifestando:**

" (...) Dentro de la identificación de entradas y salidas realizada por la SDA para el lago fondo de mina, se incluye equivocadamente como entrada un caudal de 17 l/s proveniente del lago 2, cuando ambos lagos no tienen ninguna conexión en el balance, como lo evidencia los gráficos presentados en el Anexo No.10 del PAYUEDA (Programa de Ahorro y Uso Eficiente del Agua)."

Al respecto es indispensable reiterarle a la FSA, que el análisis que se presenta en la página 25 del concepto técnico No. 850 de 2013, es para estimar la disponibilidad real del recurso, y no para determinar la disponibilidad en el fondo de mina, como equivocadamente lo ha interpretado la FSA. Prueba de ello, precisamente el cálculo presentado por la SDA en la página en mención, en donde se incluyen todas las entradas y salidas al sistema, según datos del balance hídrico presentado por la FSA. Se transcriben apartes del texto mencionado:

**Primer párrafo de la página 25 del concepto técnico No. 850 de 2013**

"(...) Con el fin de estimar la disponibilidad real del recurso, es necesario entonces tener en cuenta tanto las entradas al sistema, como las salidas del mismo (datos FSA); por lo tanto al revisar el balance hídrico realizado por la FSA, se tiene: (...)"

En todo caso la FSA obtiene los mismos resultados de caudales de entrada a la planta de beneficio, los cuales corresponden a los obtenidos por la SDA en el concepto técnico 850 de 2013, prueba de esto lo manifestado por la FSA en el tercer párrafo de la página 29 del Recurso de Reposición:

"Con respecto a lo anterior, como se aclaró ampliamente en la explicación del balance hídrico y del sistema de recirculación presentado en el PAYUEDA de la FSA, el caudal de entrada a la planta de beneficio es de 30.7 l/s, el cual resulta del bombeo alterado de dos unidades: por una parte el lago fondo de mina con un caudal de 13.7 l/s y por otra parte el lago 2 con un caudal de 17 l/s".

En conclusión el caudal de entrada a la planta de beneficio es de 30.7 l/s, resultado del análisis realizado por la SDA en la página 25 del concepto técnico 00850 de 2013 y el cual corresponde al reportado en el Balance Hídrico de la FSA (informe PAYUEDA) y reiterado en la página 29 del Recurso de Reposición.

**En la página 29, literal (ii), último párrafo, respecto al cálculo de evaporación y evapotranspiración la FSA afirma:**

" Las áreas de espejo de aguas descritas en la tabla anterior, no se encuentran dentro del documento PAYUEDA evaluado por la SDA, ya que no se tenía planteado calcular la pérdida por evaporación; sin embargo, para las áreas de captación de precipitación, las cuales si fueron

## RESOLUCIÓN No. 00985

*incluidas dentro del Anexo No. 10 del PAYUEDA y que suman 39,28 hectáreas, es evidente que no podrían representar el total de la lámina de agua cuando el área de la mina objeto de estudio es de 62,99 hectáreas (área tomada de la página 48 del estudio hidrogeológico de la FSA), a menos que el 62% de la mina estuviera cubierta por agua, lo cual no ocurre."*

*Como bien lo reconoce la FSA, en el balance original presentado no se estimaron las salidas por evapotranspiración, salidas que sí tuvo en cuenta la SDA en su análisis, el cálculo realizado por esta entidad se basó en la información presentada por la FSA en el Anexo No. 10 del PUEAA, si ahora la FSA hace la aclaración de que las áreas registradas en este anexo no corresponden al espejo de agua y presenta en el recurso de reposición las nuevas áreas y cálculo de evapotranspiración, el cual alcanza un caudal de 0.34 l/s, según el análisis de la FSA, se tendría que el caudal que llega a la Planta de Beneficio es de 30.36 l/s y no de 19.2 l/s, valor obtenido con el cálculo de las pérdidas por evaporación y evapotranspiración teniendo en cuenta las áreas reportadas por la FSA en el Anexo No. 10 del PUEAA.*

*Por otra parte la FSA en el literal (iii) página 30 del documento contentivo del Recurso de Reposición - Cálculo del caudal disponible desde el lago fondo de mina a la planta", presenta información relacionada con el caudal disponible desde el fondo de mina, teniendo en cuenta los cálculos de pérdidas por evaporación y evapotranspiración recalculadas en el recurso de reposición. Valores que no afectan de manera importante, los valores inicialmente presentados por la FSA, consecuentemente no modifican los valores analizados por la SDA.*

*Ahora bien, es necesario reiterar que el análisis realizado por la SDA, es para determinar el caudal de entrada a la planta de beneficio y no como lo sostiene la FSA, para el fondo de mina. El cálculo que presenta la FSA en la página 31, del documento contentivo del recurso, es válido para el fondo de mina, más no para la planta de beneficio, pues esta se alimenta del fondo de mina y del lago 2., tal y como aparece en la figura aportada por la FSA en el PUEAA, página 47, Esquema 2. Balance Hídrico Industrial, el cual nos permitimos traer.*

*En el óvalo se observa la planta de beneficio, a la cual según el esquema presentado por la FSA, en el mal llamado PAYUEDA, le llega caudal proveniente del fondo de mina y del lago 2.*

(...)

**Continúa la FSA en las páginas 32 y 33 del documento contentivo del recurso de reposición, literal b) Demanda del Recurso, manifestando:**

*" (...) A pesar de todo el cálculo y análisis realizado por la SDA ... en la conclusión del consumo industrial de la página 27, la SDA reconoce que se bombea desde lago fondo de mina a la planta un caudal de 13.7 l/s, valor calculado por la FSA en el PAYUEDA".*

*" Luego inexplicablemente la SDA menciona que el caudal disponible desde fondo de mina es de 19,2 l/s, valor calculado erróneamente ... esto hace que el argumento dado por la SDA para la demanda del recurso sea totalmente contradictorio, estableciendo dos valores diferentes para el caudal que ingresa a la planta de beneficio desde fondo de mina.*

*Al respecto se hace necesario aclararle a la FSA, que esta Autoridad Ambiental, realizó unos cálculos para verificar la información y la evaluación de balance hídrico presentados por la FSA, uno de los parámetros que tuvo en cuenta para hacer la verificación, fue precisamente la pérdida por evapotranspiración, que no había tenido en cuenta la FSA*

Página 42 de 58

## RESOLUCIÓN No. 00985

dentro de su balance. No obstante lo anterior, esta Secretaría manifiesta de manera clara que para efectos de estimar el caudal disponible desde el fondo de mina y el caudal total de ingreso a la planta de beneficio, utilizó los datos de caudal aportados por la FSA, en el PAYUEDA.

Ahora bien, de manera arbitraria la FSA, afirma que "(...) inexplicablemente la SDA menciona que el caudal disponible desde fondo de mina es de 19,2 l/s, (...)", lo cual no se compadece con la realidad del concepto técnico No. 850 de 2013, ya que por una parte la evaluación de disponibilidad del recurso se hace para todas las unidades que conforman el sistema de balance hídrico y no para fondo de mina como manifiesta la FSA reiteradamente. Y por otra parte la corrección que del caudal disponible en todo el sistema de balance hídrico hace la SDA, está sustentada en los datos suministrados por la FSA. Sin embargo la SDA, utiliza para efectos de evaluación del caudal disponible en todo el sistema, la información reportada por la FSA.

**Continúa la FSA en la páginas 33 del documento contentivo del recurso de reposición, párrafo cuarto, manifestando:**

*"Independientemente de este valor, el objeto de este punto es definir la demanda del recurso hídrico subterráneo, el cual se evidencia claramente en el balance hídrico general, que demuestra que el aporte por aguas subterráneas no es necesario para el beneficio, ya que el agua proveniente por precipitación (7.1 l/s) es suficiente para reponer el agua consumida para el proceso industrial (1.45 l/s)."*

Frente a este párrafo, se hace indispensable recordarle a la FSA, que todas las aguas almacenadas en el fondo de mina, lago 2, lago Santa Rosa y demás, corresponden a la mezcla de diferentes fuentes (aguas subterráneas, de precipitación y de escorrentía), aguas permanentemente recirculadas (es decir estas aguas mezcladas son usadas y se retornan al lago 2, al lago Santa Rosa y al fondo de mina, entre otros), además no se evidencia ningún sistema de separación que sugiera el uso exclusivo de las aguas lluvias.

Por otra parte vale la pena recordarle a la FSA, que el fondo de mina está siendo permanentemente alimentado por aguas subterráneas y que además este fondo de mina no cuenta con obras de impermeabilización que sugieran solo almacenamiento de las aguas lluvias. En conclusión la FSA usa las aguas subterráneas provenientes de todo el sistema (fondo de mina, lago 2 y lago Santa Rosa)." (Pág. 18-23 del Informe técnico No. 00471 del 09/07/2013)

Se puede establecer que el punto de discrepancia presentado por la Fundación San Antonio, se debe a que la Fundación está interpretando de manera equivocada la evaluación realizada por esta Secretaría, en el sentido, que esta evaluación del balance hídrico se realizó únicamente para fondo de mina, cuando es evidente que esta Secretaría lo realizó para todo el sistema hídrico del proceso productivo presentado por la FSA en los documentos del Plan de Uso Eficiente y Ahorro del Agua – PUEAA; ya que claramente se evidencia que el sistema lo componen, no solo el fondo de mina sino también el lago 2, el lago Santa Rosa, el patio de acopio, el sedimentador y la planta de beneficio.

Que adicionalmente se debe manifestar que la evaluación respecto al tema de balance hídrico se adelantó con la información presentada por la Fundación San Antonio, en su

Página 43 de 58

## RESOLUCIÓN No. 00985

estudio, así las cosas, no es aceptable la manifestación por parte de la recurrente de que existan errores en las apreciaciones hechas por esta Secretaría, consecuentemente no se incurrió en ningún error de hecho.

### 2.5.4 Sobre el estudio hidrogeológico de la mina de la Fundación San Antonio en el valle Río Tunjuelo.

Que, respecto a la argumentación de la Fundación San Antonio en cuanto al estudio hidrogeológico, en el Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013 de la Subdirección del Recurso hídrico y del Suelo, se ratifica lo indicado en el Concepto Técnico No. 00850 del 20 de febrero de 2013 así:

**...“Continúa la Fundación San Antonio en las páginas 33 y 34, numeral 2.5.4 Estudio Hidrogeológico de la mina de la FSA en el Valle del río Tunjuelo, literal i) del documento contentivo del recurso:**

*“ i) Que “la existencia de información parcializada” no corresponde a la realidad puesto que la caracterización hidrogeológica de las formaciones geológicas se hace con base en su capacidad para almacenar y permitir el flujo de agua, la cual se establece finalmente con la determinación de la transmisividad, la permeabilidad (conductividad hidráulica) y coeficiente de almacenamiento parámetros reportados en la página 88 (numeral 5.6.1 del informe del estudio hidrogeológico de la mina de la FSA), en el valle del río Tunjuelo. Realizado por la firma de Hidroceron Ltda. –enero 2012. A partir de tales parámetros, se hace la caracterización del acuífero Tunjuelo como un acuífero de baja productividad y poca importancia hidrogeológica.”*

**Al respecto, ya se ha expuesto en extenso que fue la propia FSA la que definió el acuífero del Tunjuelo como un acuífero con flujo intergranular, de extensión regional, de moderada a buena producción de agua subterránea, según el estudio de:**

**INGETEC S-A, PMA-AJUSTE AUTOS 635 -1182 DEL MAVDT, INFORME FINAL – REV1- ENERO DE 2007**

**“ página 74**

**• Consideraciones finales.**

*El acuífero río Tunjuelo es un acuífero con flujo intergranular, de extensión regional, de moderada a buena producción de agua subterránea. No se explota mediante pozos en el sector de la Fundación San Antonio. Las características hidráulicas encontradas permiten clasificarlo como una Formación de semipermeable a permeable. Su conductividad hidráulica  $K$  varía entre  $8 \times 10^{-5}$  cm/s y  $1 \times 10^{-3}$  cm/s, el primer valor estimado por medio de ensayos Le Franc y el segundo con base a la granulometría y al valor de porosidad. Su porosidad total es de 42%. Recibe recarga de la lluvia y de corrientes superficiales cuando hay crecientes principalmente.*

*El Acuífero río Tunjuelo forma en la Mina San Antonio dos tipos de acuíferos. El primero y principal es un acuífero libre que completamente saturado está en el fondo de los tajos. Su nivel freático, actualmente tiende a coincidir con las lagunas que se forman en el fondo de los tajos.*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*Al abatir el nivel freático para explotar la mina se propició la formación de una zona no saturada de gran espesor. En la zona no saturada se ha formado el otro tipo de acuífero, que es uno varios acuíferos colgados, que afloran como filtraciones al ser cortados por el tajo. Las filtraciones se alinean a diferentes cotas, que identifican las capas poco permeables presentes y determinantes en la formación de los mencionados acuíferos colgados.*

*Actualmente los descensos del nivel freático, del acuífero libre, pueden ser del orden de 14 m a 35 m en el sector occidental. En el futuro podrían deprimirse hasta 81 m. cuando se tenga la cota de explotación de 2488, en el sector occidental.*

*El movimiento del agua subterránea en el sector occidental es hacia el NW desde la sección hidrogeológica 1 hacia la sección hidrogeológica 3 y luego hacia la mina de Holcim. En el sector oriental la dirección del flujo subterráneo se puede deducir que iba de S a N, antes de la inundación.*

*En la vecindad de la Fundación San Antonio no hay pozos profundos para agua, entonces no sufren el impacto del abatimiento del nivel freático, causado al explotar los materiales del Acuífero río Tunjuelo.*

*En el sector oriental, el río Tunjuelo pasa e inunda el Acuífero río Tunjuelo y los descensos iniciales del nivel freático se suspendieron. Los niveles freáticos están en recuperación actualmente en ese sector."*

*Resulta preocupante que la FSA entre en contradicciones patentes con respecto al acuífero y ahora lo califique como de "poca importancia hidrogeológica", pues la autoridad ambiental competente en el control y seguimiento a la minería (hoy la ANLA) estableció un Plan de Manejo Ambiental con base en caracterizaciones que hoy resultarían inexistentes, inexactas o infundadas.*

**Continúa la Fundación San Antonio en la página 36, literales vi) y vii) del documento contenido del recurso:**

*" (vi) La calidad del agua subterránea no permite recomendarla como fuente de agua potable, lo cual igualmente ha conducido al cierre de pozos; la información disponible en los expedientes de la SDA sobre la calidad del agua así lo confirman.*

*(vii) Los estudios realizados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB – no lo han considerado como posible fuente de agua potable, precisamente, porque no tiene importancia hidrogeológica ni estratégica."*

*Continúa la FSA estableciendo la importancia de un acuífero sin considerar que la naturaleza también hace uso de las aguas subterráneas y que el ciclo hidrológico involucra acuíferos y acuitardos. Es importante también en este aparte, ilustrar las contradicciones de aspectos técnicos planteados con anterioridad por la FSA con algunas afirmaciones del recurso de reposición. En primer lugar, y refiriéndose al acuífero Tunjuelo dice, en la página 36, literales iv) y v)):*

*" iv) Su extensión lateral es muy limitada ya que es de carácter local y no puede ser entonces de naturaleza regional (...)*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*Los caudales de producción son muy bajos como lo demuestra el abandono de pozos perforados (...)*

*Se le recuerda a la FSA que en sus estudios de complementación al PMA por parte de Ingetec (2007) se afirma:*

*“ El acuífero río Tunjuelo es un acuífero con flujo intergranular, de extensión regional, de moderada a buena producción de agua subterránea.”*

*Y en segundo lugar, en cuanto a la argumentación de no suplir de agua para consumo humano a partir de pozos perforados en esta unidad, existen razones por un lado razones históricas que no son planteadas por la FSA y fue la construcción en los años 40 y 50 del siglo pasado del proyecto de Regadera para el suministro de agua y luego en los años 70 y 80 del proyecto Chingaza. La ciudad apostó a las aguas superficiales de los páramos, de excelentes características físico-químicas. Por otra parte, se recuerda que la autoridad ambiental vela por los acuíferos no únicamente en función de su importancia como recurso de aguas subterráneas, sino como objetos de protección especial, en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993.*

**Continúa la Fundación San Antonio en la página 37, cuarto párrafo del documento contentivo del recurso:**

*“ Para tener claridad sobre la validez, confiabilidad e incertidumbre y de las afirmaciones hechas por la subdirección del Recurso Hídrico del subsuelo (sic), de la SDA, se transcribe a continuación los resultados de un estudio regional realizado en la Sabana de Bogotá (utilizando imágenes de satélite entre otras técnicas), realizado por un prestigioso y veterano investigador de la geología estructural regional (Reyes Ítalo, 1993. La tectónica y su influencia en la recarga de los acuíferos profundos de la Sabana de Bogotá, cuarto simposio colombiano de Hidrogeología. Tomo I. pp 33 a 42). Para facilidad de comprensión y de lectura se presentan en negrilla los párrafos más relevantes:*

***“...El sistema de fallas longitudinales puede aislar por kilómetros los acuíferos de las zonas de recarga. Las fallas direccionales transversales interrumpen lateralmente las formaciones permeables creando bloques independientes, algunos de estos quedando sin conexión directa con los afloramientos.***

*La zona de recarga del bloque central corresponde a los afloramientos del borde noroccidental del altiplano, de los ramales centrales de Tenjo y Chía, de la Isla de suba (sic) y del borde oriental. Por este costado la divisoria estructural está representada por la falla Bogotá – La Calera-Pericos, reduciéndose enormemente la superficie de alimentación hídrica.*

***Por último, las fallas inversas longitudinales dividen cada bloque en varias unidades hidrogeológicas independientes, cuya configuración es difícil de deducir por falta de un buen conocimiento geológico. ...”***

*Los argumentos presentados por la SDA, por el geólogo Reyes y por otros estudios, permiten inferir el grado de incertidumbre que existe en la actualidad y concluir que cualquier teoría o afirmación como la presentada por la SDA no puede ser tomada como la más veraz y no pasa de ser una teoría o hipótesis de trabajo no confirmada y por lo tanto no válida para sustentar un fallo jurídico o una Resolución de trascendentales implicaciones técnicas, económicas y sociales.”*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*En el planteamiento de la FSA con respecto a las incertidumbres que caracterizan el modelo geológico de la Sabana de Bogotá, insumo fundamental y quizá el más importante de todos para el establecimiento de decisiones con respecto al componente hidrogeológico, esta Secretaría tiene pleno acuerdo. No se tiene una base geológica completa que permita la toma de decisiones, en particular cuando los impactos son, también en acuerdo con la FSA, negativos, irreversibles y permanentes. Es oportuno entonces citar y ratificar el principio de precaución que ha sido establecido de manera particular para las actividades de exploración y explotación minera en la Sentencia C-339 de 2002:*

*"Para el asunto que nos ocupa, esto quiere decir que en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba una grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias."*

*No obstante lo anterior es oportuno aclarar que el conocimiento geológico ha avanzado bastante de 1993 (fecha de publicación de las opiniones del geólogo Reyes) a hoy. Por una parte, las fallas geológicas no son rasgos que puedan ser inferidas de "la utilización de imágenes de satélite" como argumenta la FSA; deben ser medidas en sus rasgos de afloramiento, entendidas en el marco de la geomecánica (esfuerzo – deformación tectónica) o inferidas de la utilización de sismómetros (ondas de llegada) cuando ocurren sismos de ciertas características en términos de su magnitud y del propio número de instrumentos que captan el sismo. Se reitera que la SDA tiene cientos de medidas de fallas geológicas de escala mesoscópica y miles de medidas de fracturas realizadas por sus geólogos o por otros investigadores en el marco de cartografías detalladas (de 1:1000 a 1:10.000), que en su modelo tectónico ha incluido los resultados de mecanismos focales del Sismo de Quetame de mayo de 2008, que también ha usado imágenes de satélite, decenas de fotografías aéreas y modelos digitales de elevación, todo ello con el fin de entender la relación entre fracturas y flujo de aguas subterráneas.*

*Los resultados que se han obtenido son coherentes con pesquisas mucho más recientes como la llevada a cabo por Ingeominas y publicada por algunos de sus investigadores (Velandia y De Bermoudes, 2008) con base no solamente en interpretación de imágenes sino en cartografía de campo, mapas de gravimetría, sondeos eléctricos verticales y banco de datos hidrogeológicos (registros litológicos de pozos). Identifican los investigadores de Ingeominas:*

*"(...) fallas transversales, orientadas SE-NW, que pueden interpretarse en ciertos casos (...) como fallas de rumbo con desplazamiento sinistral y expresión regional más allá del área de la Sabana. Se asume que este sistema NW fue afectado por las fallas longitudinales de cabalgamiento y que posteriormente algunas de las fallas transversales fueron reactivadas, cortando el sistema NE. Con este esquema se pretende explicar una posible configuración de la Sabana de Bogotá, y entender, entre otros aspectos el modelo hidrogeológico, según la ubicación relativa de las unidades litológicas al ser afectadas por este enrejado de fallas y el carácter de éstas al actuar como conductoras o como barrera para la recarga. (...)*

*(...) A las fallas transversales en cambio se les podría atribuir un carácter distensivo o extensional en general, convirtiéndose en excelentes conductoras y propicias para la recarga de acuíferos, especialmente en zonas de intenso fracturamiento. (...)"*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*Es evidente entonces que se ha avanzado en el conocimiento de la tectónica de la Sabana de Bogotá y que la SDA propone modelos tectónicos que guardan coherencia y se encuentran en acuerdo con las más recientes interpretaciones sobre la complejidad de la deformación en la Sabana de Bogotá.*

**Continúa la Fundación San Antonio en la página 38, literal e), del documento contentivo del recurso:**

*" e) Consideraciones técnicas y económicas*

*En la página 36 del concepto técnico, la SDA afirma lo siguiente "Sin embargo se tiene una buena producción del pozo 1,27 l/s, una rápida recuperación, 9 minutos después de haber realizado las pruebas... ..En conclusión, el procedimiento pudo no haber sido el correcto, pero la prueba demostró una buena producción del pozo y una rápida recuperación".*

*La FSA considera con base en el Estudio Hidrogeológico realizado por Hidroceron Ltda, que caudales de este orden de magnitud (1,27 l/s) son muy bajos e insuficientes como para proyectar el abastecimiento sostenible de agua potable, así sea para una pequeña comunidad; prueba de ello, es que la propia EAAB ha construido pozos que han producido caudales de este orden de magnitud, que han sido abandonados por razones técnicas y económicas. "*

*Esta Secretaría, no ha establecido en ningún momento que la importancia hidrogeológica se funde únicamente en la posibilidad de alimentar comunidades con las aguas subterráneas. No se entiende por tanto la relación de asociación que permanentemente hace la FSA entre flujos de pozos y abastecimiento de agua para seres humanos. Se reitera que un acuífero y las aguas subterráneas que contiene hace parte de un ciclo hidrológico, clave en los flujos de materia y energía que caracterizan un sistema ecológico y que su preservación en aras de posibilitar su función hace parte de las obligaciones de todas las autoridades ambientales." ... (Pág. 23-28 del Informe técnico No. 00471 del 09/07/2013)*

### 2.5.5 Conclusiones sobre la Falsa Motivación

Que, al habersen desvirtuado las razones expuestas, en cuanto a los supuestos errores de hecho que se plantean por la recurrente, esta Secretaría una vez más hace alusión a que la decisión adoptada respecto a la concesión sobre el recurso hídrico subterráneo, cuenta con la suficiente motivación y fue adoptada dentro del cumplimiento de una de las funciones como Autoridad Ambiental, la cual es la protección del recurso hídrico subterráneo.

Que, a través de la revisión y análisis tanto técnico y jurídico que se ha hecho en este acto administrativo sobre los argumentos presentados en el escrito del recurso, se establece de forma clara que no han existido errores de hecho en la decisión adoptada por la Secretaría Distrital de Ambiente, en cuanto a negar la solicitud de concesión de aguas subterráneas a la Fundación San Antonio, mediante la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013.



## RESOLUCIÓN No. 00985

Que, todo lo indicado por la Fundación San Antonio en el recurso de reposición, respecto a la evaluación técnica, fue revisado de forma detallada, estableciéndose que los argumentos planteados por esa Fundación carecen de sustento y que por el contrario la no viabilidad técnica de otorgar la concesión de aguas subterráneas, se encuentra debidamente sustentada desde el punto de vista técnico, y conforme a los estudios que sobre el tema existen, lo cual conlleva a establecer que no existe la alegada falsa motivación en la Resolución objeto de recurso.

Que una vez analizados los argumentos presentados en el recurso de reposición por parte de la Fundación San Antonio, se considera necesario hacer énfasis que la concesión de aguas subterráneas, se encuentra dentro de las obligaciones legales establecidas en el Decreto – Ley 2811 de 1974 y el Decreto 1541 de 1978, como uno de los modos de acceder al uso de los recursos naturales renovables, en este caso a las aguas subterráneas.

### 3. Sobre la petición

Que de acuerdo con el análisis y evaluación de los argumentos jurídicos y los técnicos a través del Informe Técnico No. 00471 del 9 de julio de 2013 de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, esta Dirección se pronuncia respecto de las peticiones así:

3.1 En cuanto a la solicitud de que se revoque la decisión contenida en el artículo primero de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, esta Autoridad Ambiental concluye que no es procedente acceder a esta petición y por ende no repondrá la decisión de negar la solicitud de concesión de aguas subterráneas.

3.2 En cuanto a la solicitud de que se revoque el artículo segundo de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, esta entidad concluye que en consecuencia de negarse la solicitud de concesión de aguas subterráneas, la Fundación San Antonio no podrá hacer uso del recurso hídrico subterráneo, y por tanto no hay lugar a reponerse este artículo.

3.3 En cuanto a la solicitud de que se revoque el artículo tercero de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, sobre el manejo de los taludes y el requerimiento de la respectiva propuesta para hacerlo; esta Secretaría ha considerado procedente reponerlo, en el sentido de suprimirlo, de conformidad a las consideraciones del numeral 2.4 de este acto administrativo.

Que la decisión adoptada, además de fundamentarse en los argumentos técnicos y jurídicos, arriba esbozados, cuenta con el siguiente fundamento constitucional y legal.

Que la regulación constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares, como lo describe el artículo 8 de la Carta Política, configurando su axioma

## RESOLUCIÓN No. 00985

que propende por el resguardo de los componentes que integran la biodiversidad biológica, formándose una garantía supralegal cuya exigibilidad se concentra en mecanismos jurídicos orientados hacia la defensa y restablecimiento de estos recursos.

Que el artículo 58 de la Constitución establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que como tal, le es inherente una función ecológica.

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, y establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que el artículo 80 de la Carta Política determina que:

*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

Que dentro de los Principios Generales Ambientales, establecidos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993, se establece que **“Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.”** (subrayado y resaltado fuera de texto).

Teniendo en cuenta la importancia del asunto que nos ocupa, y dado que el área donde se desarrolla la actividad minera, hace parte de la Sabana de Bogotá, se estima necesario efectuar unas consideraciones previas.

En ese orden de ideas, sea lo primero reiterar que a través del artículo 61 de la Ley 99 de 1993 se dispuso:

“Declárase la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos, como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal;

El Ministerio del Medio Ambiente determinará las zonas compatibles en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras, con base en esta determinación, la Corporación Autónoma de Cundinamarca (CAR), otorgará o negará las correspondientes licencias ambientales;

Los municipios y el Distrito Capital, expedirán la reglamentación de los usos del suelo, teniendo en cuenta las disposiciones de que trata este artículo y las que a nivel nacional expida el Ministerio del Medio Ambiente.” (Subrayado fuera de texto).

## RESOLUCIÓN No. 00985

Que, de acuerdo con lo anterior, tal y como lo expresa el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial -MAVDT- a través de la Resolución 1197 de 2004, el legislador estimó que las actividades mineras serían excepcionales en la Sabana de Bogotá, sujetas a las disposiciones ambientales y a la prevalencia del interés general sobre el particular, con lo cual se garantiza la finalidad que se pretendió con la declaratoria de interés ecológico nacional y la vocación prioritaria de la Sabana de Bogotá. Señaló el Ministerio:

*En ese orden de ideas, estimó el legislador que dichas actividades mineras excepcionales debían realizarse de manera armónica con la vocación prioritaria que le asignó a la citada área, para lo cual señaló la necesidad de que fuera el Ministerio de Ambiente, como máximo organismo rector de la gestión ambiental en el país, quien determine en la Sabana de Bogotá las zonas en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras, actividades que por lógicas razones, se deben realizar dentro del marco del desarrollo sostenible y sujetándose a la prevalencia del interés general sobre el particular, con lo cual se garantiza la finalidad que se pretendió la declaratoria de interés ecológico nacional;*

*Que como se puede apreciar, al referirnos a la Sabana de Bogotá debemos tener presente que estamos frente a un ecosistema especial, que por lo tanto requiere de una reglamentación y un manejo igualmente especial en materia ambiental, a la cual deberán sujetarse tanto los particulares, como las entidades públicas que tienen jurisdicción en dicha zona, de manera tal que se respete la declaratoria de área de interés ecológico nacional y su vocación prioritaria, que como ya se expresó es la agropecuaria y forestal;*

Conforme al artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el legislador determinó que correspondía al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con fundamento en los estudios correspondientes, determinar en qué sitios es factible legalmente adelantar actividades mineras (todos los minerales) en la Sabana de Bogotá y consecuentemente con dicha determinación, la CAR y, consiguientemente, las autoridades ambientales que por ley tienen jurisdicción en la Sabana de Bogotá, lo cual hoy día incluye a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, a la misma CAR, a Corpoguavio y a esta Secretaría, solamente pueden otorgar licencias ambientales en las zonas determinadas como compatibles para ese efecto.

Por lo anterior, es evidente que estamos frente a un ecosistema de importancia ecológica nacional, cuya vocación prioritaria es la agrícola y forestal, y las actividades mineras se pueden desarrollar de manera excepcional en las zonas donde el Ministerio de Ambiente haya determinado que son compatibles con dicha actividad. En tal sentido, las decisiones que sobre la materia adopte esta entidad, deben estar acordes con dicha definición del organismo rector del SINA, así como con el deber de conservación de los recursos naturales renovables, de protección de las zonas de recarga de acuíferos, la prevalencia del interés general sobre el particular, y bajo el cumplimiento del principio de precaución. Que el inciso 2 del Artículo 107 de la Ley 99 de 1993 establece que “Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares”.

## RESOLUCIÓN No. 00985

Que por su parte, el artículo 51 del Decreto ley 2811 de 1974 – Código Nacional de los Recursos naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente – CNRNR -, dispone que *“El derecho a usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación”*.

Que el Artículo 88 del Decreto ley 2811 de 1974 establece que, *salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión*.

El artículo 89 del Decreto Ley 2811 de 1974 señala que *“La concesión de un aprovechamiento de aguas estará sujeta a las disponibilidades del recurso y a las necesidades que imponga el objeto para lo cual se destina”*. (Negrilla fuera de texto).

Que el artículo 92 del mismo Decreto Ley, reza:

*Para poder otorgarle, toda concesión de aguas estará sujeta a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños, y en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a la utilización (...)* (subrayado fuera de texto).

Que según el artículo 149 de la norma en cita, *“se entiende por aguas subterráneas las subálveas y las ocultas debajo de la superficie del suelo o del fondo marino que brotan en forma natural, como las fuentes y manantiales captados en el sitio de afloramiento, o las que requieren para su alumbramiento obras como pozos, galerías filtrantes u otras similares”*.

Que el artículo 150° ibídem, indica *“Se organizará la protección y aprovechamiento de aguas subterráneas.”*, lo cual pone una vez más el tema de la protección del recurso hídrico.

Así como que el artículo 152 de la norma citada determina que:

*Quando se compruebe que las aguas del subsuelo de una cuenca o de una zona se encuentra en peligro de agotamiento o de contaminación o en merma progresiva y sustancial en cantidad o calidad, se suspenderá definitiva o temporalmente el otorgamiento de nuevas concesiones en la cuenca o zona; se podrá decretar la caducidad de las ya otorgadas o limitarse su uso, o ejecutarse, por cuenta de los usuarios, obras y trabajos necesarios siempre que medie el consentimiento de dichos usuarios, y si esto no fuere posible, mediante la ejecución de la obra por el sistema de valorización.*

Que, adicionalmente, el artículo 153 señala que *“Las concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas podrán ser revisadas o modificadas o declararse su caducidad, cuando haya agotamiento de tales aguas o las circunstancias hidrogeológicas que se tuvieron en cuenta para otorgarlas hayan cambiado sustancialmente”*.

Que de la misma manera el Decreto 1541 de 1978, regula el tema de las aguas así:

## RESOLUCIÓN No. 00985

*"Artículo 5°.- Son aguas de uso público:*

- a. *Los ríos y todas las aguas que corran por cauces naturales de modo permanente o no;*
- b. *Las aguas que corran por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural;*
- c. *Los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos;*
- d. *Las aguas que estén en la atmósfera;*
- e. *Las corrientes y depósitos de aguas subterráneas;*
- f. *Las aguas y lluvias;" ... (Subrayado fuera de texto)*

Que, en igual sentido, el artículo 8 del Decreto 1541 de 1978 establece que *"No se puede derivar aguas de fuente o depósitos de aguas de dominio público, ni usarlas para ningún objeto, sino con arreglo a las disposiciones del Decreto - Ley 2811 de 1974 y del presente reglamento"*.

Que el artículo 30 del citado Decreto indica que *"Toda persona natural o jurídica pública o privada, requiere concesión o permiso del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los artículos 32 y 33 de este Decreto"*.

Que el artículo 36 del Decreto 1541 de 1978 establece que toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión para obtener el derecho al aprovechamiento de las aguas, entre otros para la explotación minera y tratamiento de minerales.

*"Artículo 36°.- Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión para obtener el derecho al aprovechamiento de las aguas para los siguientes fines:*

- a. *Abastecimiento en los casos que requiera derivación;*
- b. *Riego y silvicultura;*
- c. *Abastecimiento de abrevaderos cuando se requiera de derivación;*
- d. *uso industrial;*
- e. *Generación térmica o nuclear de electricidad;*
- f. *Explotación minera y tratamiento de minerales;*
- g. *Explotación petrolera;*
- h. *Inyección para generación geotérmica;*
- i. *Generación hidroeléctrica;*
- j. *Generación cinética directa;*
- k. *Flotación de madera;*
- l. *Transporte de minerales y sustancias tóxicas;*
- m. *Agricultura y pesca;*
- n. *Recreación y deportes;*
- o. *Usos medicinales, y*
- p. *Otros usos similares." (Subrayado es nuestro)*

Que conforme al artículo 155 del decreto aludido, *"Los aprovechamientos de aguas subterráneas, tanto en predios propios como ajenos, requieren concesión del Inderena, con*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*excepción de los que utilicen para usos domésticos en propiedad del beneficiario o en predios que éste tenga posesión o tenencia”.*

Que igualmente, el artículo 176 ibídem establece que: *“Con el fin de prevenir la contaminación o deterioro de aguas subterráneas a causa de actividades que no tengan por objeto el aprovechamiento de aguas, tales como explotación de minas y canteras, trabajos de avenamiento, alumbramiento de gases o hidrocarburos, establecimiento de cementerios, depósitos de basuras o de materiales contaminantes el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, desarrollará mecanismos de coordinación con las entidades competentes para otorgar concesiones, licencias o permisos relacionados con cada tipo de actividad, de tal suerte que en la respectiva providencia se prevean las obligaciones relacionadas con la preservación del recurso hídrico”.* (Subrayado fuera de texto).

Que, este artículo no se exige a las actividades que no tengan por objeto el aprovechamiento de aguas de obtener su correspondiente concesión, licencia o permiso, sino que las autoridades ambientales las otorgarán de forma coordinada y teniendo en cuenta cada tipo de actividad, con el fin de que en el acto administrativo correspondiente se prevean las obligaciones relacionadas con la preservación del recurso hídrico.

Que, en el mismo sentido encontramos el “Artículo 177 del decreto 1541 de 1978 que indica *“El Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, coordinará igualmente con las entidades a que se refiere el artículo anterior, medidas tales como la realización de los estudios necesarios para identificar las fuentes de contaminación y el grado de deterioro o la restricción, condicionamiento o prohibición de actividades, con el fin de preservar o restaurar la calidad del recurso hídrico subterráneo.”*

Que, el citado artículo establece que las autoridades ambientales tomarán medidas con el fin de preservar o restaurar la calidad del recurso hídrico subterráneo, y que esas medidas pueden consistir en la realización de estudios necesarios para identificar las fuentes de contaminación y el grado de deterioro o la restricción, condicionamiento o prohibición de actividades.

Que teniendo en cuenta que la solicitud de concesión de aguas subterráneas que nos ocupa fue presentada en vigencia del Código Contencioso Administrativo –CCA-, Decreto – Ley 01 de 1984, para efectos de la notificación del presente acto administrativo, pertinencia de recursos en la vía gubernativa y demás aspectos procedimentales, se atenderá lo dispuesto en la referida norma.

Lo anterior, atendiendo que si bien mediante el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, que empezó a regir a partir del 2 de julio de 2012, se derogó expresamente el Código Contencioso Administrativo –CCA-, se debe señalar que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, expresamente dispone:

*“ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

## RESOLUCIÓN No. 00985

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior"*

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

Que el numeral 9° del Artículo 31 de la Ley 99 de 1993 establece como función de la Autoridad Ambiental: "Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva". (Subrayado fuera de texto)

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

Que finalmente, mediante la Resolución No. 3074 del 26 de mayo de 2011, el entonces Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental de esta

Página 55 de 58

### **RESOLUCIÓN No. 00985**

Entidad, la función de expedir los Actos Administrativos que decidan directa o indirectamente el fondo de las actuaciones administrativas atribuidas a esa Dirección por los Decretos 109 y 175 de 2009 en asuntos permisivos, sancionatorios y medidas preventivas, incluidos los Actos Administrativos de la vía gubernativa.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Reponer el Artículo Tercero de la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013, expedida por el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Confirmar en todo lo demás la Resolución No. 00374 del 8 de abril de 2013 expedida por el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Notificar el contenido de la presente Resolución a la Fundación San Antonio, identificada con NIT. 860.008.867-5, a través de su representante legal el señor EDUARDO JOSE GONZALEZ PAEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 19.186.090, o quien haga sus veces o a su apoderado debidamente constituido, en la Calle 71 No. 27 B - 06, de esta ciudad.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Comuníquese la presente resolución a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, para su conocimiento y fines pertinentes, específicamente para que como autoridad que adelanta el control y vigilancia del PMA, imparta las instrucciones que considere pertinentes respecto a la seguridad de los taludes, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO QUINTO.-** Comuníquese la presente resolución al Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE del Distrito Capital, con el fin de que imparte y/o adopte las medidas necesarias respecto a la seguridad de los taludes, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEXTO.-** Comuníquese la presente resolución a la Agencia Nacional de Minería –ANM–, para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTICULO SEPTIMO.-** Publicar la presente Resolución en el Boletín que para el efecto disponga esta Secretaría en cumplimiento del Artículo 71 de la Ley 99 de 1993.





**RESOLUCIÓN No. 00985**

**ARTICULO OCTAVO.-** Contra la presente Resolución no procede recurso alguno y con ella se entiende agotada la vía gubernativa, de conformidad con el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), en consonancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

**Dado en Bogotá a los 10 días del mes de julio del 2013**

**Haipha Thricia Quiñonez Murcia**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

*Expediente: SDA-01-2010-2180 (5 Tomos)*  
*Nombre del expediente: FUNDACIÓN SAN ANTONIO*  
*Radicado: 2013ER053794 del 10/05/2013 – Recurso de reposición*  
*Informe Técnico: No. 00471 del 09/07/2013*  
*Elaboró: Paola Andrea Zarate – SRHS*  
*Revisó: Giovanni José Herrera Carrascal – SRHS*  
*Asunto: Minería – Aguas Subterráneas*  
*Acto: Resuelve recurso de reposición*  
*Localidad: Ciudad Bolívar*

**Elaboró:**

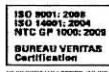
Paola Andrea Zarate Quintero	C.C:	52846283	T.P:	107431CS J4	CPS:	CONTRAT O 380 DE 2013	FECHA EJECUCION:	9/07/2013
------------------------------	------	----------	------	----------------	------	-----------------------------	---------------------	-----------

**Revisó:**

Jorge Alexander Caicedo Rivera	C.C:	79785655	T.P:	114411	CPS:	CONTRAT O 719 DE 2013	FECHA EJECUCION:	10/07/2013
Giovanni Jose Herrera Carrascal	C.C:	79789217	T.P:		CPS:		FECHA EJECUCION:	10/07/2013

**Aprobó:**

Giovanni Jose Herrera Carrascal	C.C:	79789217	T.P:		CPS:		FECHA EJECUCION:	10/07/2013
---------------------------------	------	----------	------	--	------	--	---------------------	------------



RESOLUCIÓN No. 00985

NOTIFICACION PERSONAL

En Bogotá, D.C., a los 09 AGO 2013 ( ) días del mes de \_\_\_\_\_ del año (20 ), se notifica personalmente el contenido de RESOLUCIÓN A° 985/13 al señor (a) YOLANDA QUINTERO CASTAÑEDA en su calidad de PODER ESPECIAL OTORGADO POR EL REPRESENTANTE LEGAL EL SR. EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ PAEZ identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 41'548.211 de BOGOTÁ D.C., T.P. No. 0 del C.S.J. quien fue informado que contra esta decisión no procede ningún recurso

EL NOTIFICADO:

Dirección:

Teléfono (s):

310 8883

QUIEN NOTIFICA:

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

En Bogotá, D.C., hoy 02 AGO 2013 ( ) del mes de \_\_\_\_\_ del año (20 ), se deja constancia de que la presente providencia se encuentra ejecutoriada y en firme.

Yolanda Peréz López  
FUNCIONARIO / CONTRATISTA