

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - Suelo de protección

De lo anterior, la Sala concluye que si bien es cierto que parte del predio objeto del acto administrativo acusado, se encontraba dentro de la franja de protección ambiental -área aproximada de 8.885 m²- (que resulta de sumar los 3.417 m² y 5.468 m² a que se aludió anteriormente), la cual por virtud del artículo 46 del Decreto Distrital 619 de 28 de julio de 2000, tiene uso restringido, también lo es que 561.60 m² aproximados de área del terreno (diferencia entre 9.446.60 m² y 8.885 m²), no tenían afectación alguna, razón por la cual no se podía negar el servicio de acueducto y alcantarillado en esa área, como lo consideró la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto acusado.

FUENTE FORMAL: ACUERDO 6 DE 1990 - ARTICULO 62 / ACUERDO 6 DE 1990 - ARTICULO 63 / LEY 99 DE 1993 - ARTICULO 67 / LEY DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS - ARTICULO 154 / ACUERDO 26 DE 1996 / DECRETO 688 DE 1996 / LEY 388 DE 1997 - ARTICULO 30 / LEY 388 DE 1997 - ARTICULO 35 / DECRETO 619 DE 2000 - ARTICULO 90 / DECRETO 619 DE 2000 - ARTICULO 517

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-24-000-2002-00267-00

Actor: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se decide en única instancia la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.**, contra la Resolución núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por medio de la cual revoca una decisión de la empresa, en respuesta a un recurso de apelación interpuesto por el señor Rafael Pachón Roncancio.

I.- LA DEMANDA.

I.1- Solicita la actora que se declare la nulidad de la Resolución núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por la cual, en respuesta a un recurso de apelación interpuesto por Rafael Pachón Roncancio, se revoca la Decisión núm. 7200-2001-U 1447, proferida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., que negó la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado al predio denominado PUENTE GRANDE, ubicado en la Localidad de Fontibón.

Advierte que el acto que se demanda es de carácter particular, pero el único fin perseguido es la salvaguarda y protección del ordenamiento jurídico que ha vulnerado; que además, la Resolución impugnada afecta intereses colectivos como el derecho al medio ambiente sano.

I.2- En síntesis, señala los siguientes hechos:

Que el señor Rafael Pachón Roncancio, en ejercicio del derecho de petición, solicitó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. – EAAB ESP, el suministro del servicio público para su predio “Puente Grande” ubicado en la Localidad de Fontibón.

Señala que la EAAB ESP, dio respuesta reiterando lo señalado en comunicaciones anteriores, en el sentido de que el predio no cuenta con posibilidad de servicios de acueducto y alcantarillado por encontrarse dentro de la Ronda Hidráulica y Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá, de conformidad con el POT en julio de 2000; que así mismo, señaló que según el Acuerdo 26 de 1996 del Concejo de Bogotá, debe adelantar el respectivo trámite ante el Departamento

Administrativo de Planeación Distrital para el reconocimiento de asentamiento humano, con base en lo establecido por el Decreto Distrital 688 de 1996, y que si esta entidad así lo considera se expedirá el concepto de servicios por parte de la EAAB ESP.

Con ocasión de la anterior respuesta el señor Pachón Roncancio presentó recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD.

La EAAB ESP, por medio del Oficio núm. 7200-2001-U-1518/181407 de 19 de octubre de 2001, ratifica el oficio recurrido y concede la apelación; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por medio de la Resolución núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001, resolvió revocar la decisión de la EAAB ESP., *“reafirmando las condiciones y posibilidades de acceso a los servicios de Acueducto y Alcantarillado del Predio denominado PUENTE GRANDE, ubicado en la Localidad de Fontibón”*, advirtiendo que contra ella no procede recurso alguno por encontrarse agotada la vía gubernativa.

Que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá, el 8 de julio de 2002, por medio de Oficio 1-2002-13897 dirigido al señor Pachón Roncancio, reiteró nuevamente la imposibilidad de acceso al servicio de acueducto y alcantarillado del predio Puente Grande.

Menciona numerosas actuaciones administrativas que precedieron a la expedición del acto administrativo objeto de la demanda, que se resumen así:

Que en ejercicio del derecho de petición, el 19 de octubre de 1999, el señor Oscar Ramírez Acevedo, representante legal de Bienes Productivos S.A., presentó una

solicitud a la Dirección de Diseño Urbano de la EAAB ESP, *“para obtener concepto técnico para la viabilidad de la prestación de servicios públicos del predio PUENTE GRANDE, localidad de Fontibón”*, y para el efecto argumentó el procedimiento de *“nueva área urbana”*, por cuanto el predio se ubica en zona suburbana de expansión y se pretende solicitar al Departamento de Planeación Distrital el proceso de incorporación como *“nueva área urbana”*, y, por lo tanto, para adelantar dicho proceso es indispensable el concepto de la EAAB ESP.

Que a lo anterior la EAAB ESP respondió a través del Oficio 7200-1999-U-1486-705531 de 26 de octubre de 1999, en el cual se señalaba entre otros aspectos, que *“verificada la localización según plano topográfico sin aprobación del D.A.P.D el predio se encuentra localizado totalmente en la zona de ronda, manejo y preservación ambiental del Río Bogotá”*, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 026 de 1996 del Concejo de Bogotá; que el señor Ramírez Acevedo pidió aclaración de los Oficios 675994 de 14 de diciembre de 1998 y 705531 de 26 de octubre de 1999, expedidos por la EAAB ESP., porque los consideró contradictorios; en respuesta la empresa mediante Oficio núm. 7200-1999-U-1776/10448, señaló que el primero correspondía al predio Industria Cajacar Ltda. mientras el otro al predio Puente Grande.

- Que la SSPD por medio de la Intendencia de Control Social, el 30 de marzo de 2000 profiere auto de cargos contra la EAAB ESP *“como consecuencia de unas denuncias impetradas relacionadas con la desatención a los derechos de petición de unos ciudadanos”* (entre los cuales está la presentada por el señor Ramírez Acevedo), y *la configuración del silencio administrativo positivo*; que la empresa rindió descargos el 27 de junio de 2000; que el mencionado señor el 24 de julio de 2001 presenta nuevamente un derecho de petición solicitando la prestación de los servicios al predio PUENTE GRANDE y por medio del Oficio 7200-2001-U-

1170/172375 de 13 de agosto de 2001, la EAAB ESP respondió, que el predio no cuenta con esa posibilidad por encontrarse ubicado en la ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental del Río Bogotá y que la carta anexa del DAPD hace referencia a un predio distinto “Predio Grande Florencia”.

I.3- Considera la actora que el acto administrativo violó las siguientes normas: artículos 29, 79, 209 y 369 de la Constitución Política; 44, 47 y 3° del Código Contencioso Administrativo; 14, numerales 31 y 33, 78, numeral 29, 79 (modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001) 154, 159 (modificado por el artículo 29 de la Ley 689 de 2001) de la Ley 142 de 1994; 61, 63 a 68 de la Ley 99 de 1993; 30 y 35 de la Ley 388 de 1997; 63, literal a), 139, 142, 236, 246, 289 y 360 del Acuerdo 6 de 1990, por medio del cual se adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo de Bogotá; 8°, 41 a 46, 72, 73 74 y 90 del Decreto 619 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Especial de Bogotá, expedido por la Alcaldía Mayor; y 1°, 2° y 5° del Decreto 688 de 1996, “por el cual se reglamenta el proceso de legalización o reconocimiento oficial de desarrollos, asentamientos o barrios localizados al interior o exterior del Área Urbana del Distrito Capital, expedido por la Alcaldía Mayor.

Formula los siguientes cargos de violación:

1. La Resolución demandada es un acto administrativo que contraviene elementos mínimos de la actuación administrativa y el control judicial sobre la misma.

- Es un acto administrativo con efectos claros y determinantes para la EAAB ESP, porque tiene efectos jurídicos, en cuanto revoca una decisión adoptada por la

EAAB ESP., y afirma *“las condiciones y posibilidades de acceso a los servicios de Acueducto y Alcantarillado del predio denominado PUENTE GRANDE”*, cuya consecuencia es la instalación y prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en una zona en que de conformidad con la normativa vigente resulta imposible prestar el servicio, además de que no es procedente que la EAAB ESP, establezca o decida esta posibilidad.

- La Resolución demandada no fue notificada a la EAAB ESP, pese a que se trata de un verdadero acto administrativo. Solamente se envió una simple comunicación, por lo que la entidad demandada parece desconocer el control judicial predicable de todos los actos administrativos, lo cual vulneró el derecho de defensa.

2. La Resolución demandada es un acto administrativo proferido con ocasión de un procedimiento anómalo y contrario a la Ley, pues resuelve un recurso de apelación improcedente.

- La creación de una *“vía gubernativa”* por el régimen de los servicios públicos domiciliarios no es una regla general para todas las actuaciones de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios; los recursos y en general el tratamiento de actuaciones de estas empresas, como efectivos actos administrativos, no fueron una regla general, sino que se circunscriben a aquellos proferidos por los operadores estrictamente en lo referente a sus relaciones con los *“usuarios”*, lo cual se deriva del contenido de los artículos 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, que establece en el numeral 29, que corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos *“resolver los recursos de apelación que interpongan “los usuarios” conforme al artículo 159 de la Ley 142 de 1994”*, lo cual es concordante con lo dispuesto en el artículo 154 *ídem*.

Que el artículo 14, numerales 33 y 31 definen, respectivamente, qué se entiende por “usuario” y por “suscriptor” y, por lo tanto, tratándose del Predio Puente Grande, no puede decirse que sus propietarios son usuarios de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Concluye que por lo anterior, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no era competente para conocer del recurso de apelación interpuesto, en cuanto no se configuraba el supuesto de hecho establecido en la Ley 142 de 1994.

3. La Resolución demandada desconoce la imposibilidad que tiene la EAAB.ESP. de prestar servicios en un lugar no legalizado así como determinar si un predio hace parte o no del perímetro urbano, y consecuentemente, si es susceptible de recibir los servicios de acueducto y alcantarillado.

- Señala que ni un sujeto que aspira a ser usuario de los servicios públicos domiciliarios ni una entidad administrativa pueden exigir a la EAAB ESP, que preste sus servicios en un lugar “no legalizado”; que así mismo la empresa no es un entidad competente para decidir la legalización de un predio o si éste hace parte del perímetro urbano.

Aclara que en las hipótesis de hecho que han dado origen al acto administrativo cuya nulidad se pide en esta demanda, se le solicitó a la empresa que considerara la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado al predio Puente Grande, o determinara si éste hacía parte del perímetro urbano o de un área en la cual la EAAB ESP., pudiera prestar el servicio.

Que ninguna de estas solicitudes puede ser contestada o desarrollada por parte de la empresa, porque cualquier respuesta o desarrollo de estas solicitudes implicaría una manifestación de la voluntad de la entidad, fundada en derecho y con efectos frente a terceros, es decir, constituiría un verdadero acto administrativo.

Señala que en las peticiones referidas se encuentran inmersos asuntos ambientales y urbanísticos, que no son susceptibles de una actuación administrativa por parte de la empresa, por lo que el acto demandado desconoce abiertamente las normas que imponen restricciones urbanísticas ambientales, y la competencia de las Autoridades Municipales para su aplicación.

- Que además el acto acusado, contraría abiertamente normas urbanísticas ambientales, porque al manifestar que el Predio Puente Grande está en condiciones de acceder a los servicios de acueducto y alcantarillado, desconoce las disposiciones Municipales que organizan físicamente la Ciudad de Bogotá, en especial las que desarrollan lo relativo al manejo especial que se debe dar a su sistema hídrico; que tal como lo manifestó el Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá en las comunicaciones hechas el día 24 de octubre de 2001 a la Personería Delegada para la Vigilancia de los Servicios Públicos Domiciliarios II, y el día 8 de junio de 2002 al señor Rafael Pachón, el mencionado predio tiene tres características que le imponen serias restricciones urbanísticas, como lo son la de ser parte del suelo protegido, la de encontrarse dentro de la estructura ecológica de la Ciudad y la de ser una zona con una constante amenaza de inundación.

Anota que el suelo protegido de conformidad con los artículos 30 y 35 de la Ley 388 de 1997, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse, lo que encuentra desarrollo con la expedición del Acuerdo 6° de 1990 o Estatuto para el

Ordenamiento Físico de Bogotá y del Decreto 619 de 2000 o Plan de Ordenamiento Territorial, que respectivamente, en sus artículos 63, literal a), y 90, se refieren al suelo de protección, de lo cual se puede deducir que autorizar la instalación del servicio público de acueducto y alcantarillado en una porción de terreno que tiene esta característica por su importancia ecológica y ambiental, implica la posibilidad de desarrollar usos urbanos no permitidos, que conllevaría una afectación negativa de los elementos naturales que se pretenden proteger.

Que además, cuando se está frente a zonas protegidas por normas ambientales, cualquier uso que pueda llegar a tener un efecto negativo debe ser estudiado por las autoridades ambientales competentes, quienes deciden sobre la procedencia de su aprobación, que en el caso de Bogotá recaen sobre entidades Administrativas, como el Concejo Municipal, el Departamento Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, organismos que además tienen que asegurar que sus decisiones sean acordes con las medidas de protección del medio ambiente tomadas a nivel regional y nacional, por lo que no es coherente que la Superintendencia tome una decisión que no le ha sido atribuida por el ordenamiento jurídico.

Se refiere a lo dispuesto por los artículos 8° y 41 del Decreto 619 de 2000 que aluden a la estructura ecológica comprendida por el Valle Aluvial del Río Bogotá, por lo que no se entiende la decisión de dar viabilidad de acceso al servicio de acueducto y alcantarillado en el Predio Puente Grande, desconociendo la normativa ambiental y usurpando competencias propias de entes Administrativos Distritales y sin tener en cuenta los conceptos emitidos por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital; que este argumento es reforzado por los artículos 42 del POT, que destaca la importancia del Valle Aluvial del Río Bogotá para el sostenimiento ecológico de la Ciudad, 43 que dispone que esta área

comprende la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental, 44 que define la ronda hidráulica en concordancia con el artículo 139 del Acuerdo 6 de 1990 que consagra la zona de reserva ecológica no edificable de uso público.

Se refiere a otras normas ambientales, para resaltar la importancia de dar un manejo especial al Valle Aluvial del Río Bogotá, para destacar que el área donde se encuentra el predio Puente Grande constituye suelo de protección, y sus usos están consagrados en el artículo 46 del Decreto 619 de 2000; que entre los usos prohibidos la norma señala el forestal productor, la recreación activa, el minero, el industrial y residencial de todo tipo.

Que, de otro lado, el predio Puente Grande está ubicado en una zona de riesgo por estar sujeto a una amenaza constante de inundación, como lo afirmó el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la comunicación expedida el 24 de octubre de 2001; que el artículo 73 del Decreto 619 de 2000, se refiere a las medidas que se deben tomar para disminuir el riesgo de inundación, y el artículo 74, a la adecuación hidráulica del Río Bogotá, normas de las cuales se concluye que en estas zonas existen restricciones ambientales, razón por la cual dentro de los predios que tienen esta característica no se puede realizar ningún tipo de obra que la amenace, por lo que permitir el acceso al servicio público implica autorizar a futuro su urbanización, lo que, consecuentemente, conduce a que no sean viables los instrumentos previstos dentro del POT para disminuir el riesgo de inundación.

- Insiste en que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios asume una competencia que le pertenece al ámbito local, como es la de determinar qué asentamientos pueden ser objeto de legalización, acudiendo al artículo 10° del Acuerdo 26 de 1996, sin tener en cuenta que la condición de asentamiento

humano no se comprueba simplemente con la existencia de construcciones aisladas sin ninguna funcionalidad, y no implica que se pueda demandar automáticamente la instalación de servicios públicos domiciliarios sin surtir un proceso de legalización ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá.

Que si el artículo 10° del Acuerdo 26 de 1996, consagra una excepción sobre zonas consideradas vitales para el mantenimiento ecológico y ambiental de la ciudad, se debe observar la norma como una excepción condicionada a una comprobación rigurosa que justifique el tratamiento diferenciado del régimen general, sobre todo cuando dicha diferenciación puede llegar a afectar intereses de la colectividad, como lo es el derecho que tiene la ciudadanía de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política, a disfrutar de un ambiente sano y a la prevención de riesgos que sean previsibles técnicamente.

- Finalmente, se refiere a la necesidad de legalización como presupuesto indispensable para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, definida por el artículo 236 del Acuerdo 6 de 1990 y en el artículo 1° del Decreto 688 de 1996, como el procedimiento a través del cual se adoptan medidas encaminadas a reconocer oficialmente la existencia de un asentamiento y edificio, dar aprobación a los planos correspondientes y a expedir la reglamentación que sea necesaria, lo cual es competencia exclusiva del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, según lo disponen los artículos 239 del Acuerdo 6 de 1990 y 2° del Decreto 688 de 1996; que el artículo 360 del Acuerdo 6 de 1990 consagra que cuando se esté en presencia de barrios que se hallen en proceso de legalización situados al exterior del perímetro urbano, éstos podrían recibir servicios públicos domiciliarios de manera provisional y anticipada, cuando haya autorización previa de la Junta de Planeación Distrital, lo que hace parte de los denominados

programas de rehabilitación.

Que la mencionada exigencia fue desconocida por el acto acusado, pues aún en el evento en que se estuviera en presencia de un asentamiento y se aplicara el artículo 10° del Acuerdo 26 de 1996, para que el predio Puente Grande pudiera tener la posibilidad de acceso al servicio de acueducto y alcantarillado debió adelantar primero el proceso de legalización como presupuesto necesario para cualquier programa de habilitación sobre el mismo.

Menciona que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en el concepto de 8 de julio de 2002 sostuvo: “en consecuencia, no entendemos la base legal y normativa urbanística que sustenta la Resolución de la Superintendencia de Servicios Públicos para otorgarle el derecho a un predio no urbanizable de acceder a servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en condiciones propias de asentamientos humanos. Por el contrario, podría estarse desconociendo la Ley 99 de 1993, al promover la urbanización en una zona destinada a proteger un recurso natural hídrico, como es la ronda y la zona de manejo y preservación del Río Bogotá”.

Concluyó de los argumentos expuestos, que el acto acusado está viciado de nulidad por incurrir en violación de la normativa en la cual debía fundarse, falta de competencia e indebida motivación.

La actora, adicionó la demanda, en los siguientes términos:

Arguye la aplicación del principio de lealtad procesal, porque en su oportunidad no se señalaron otras actuaciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios estrechamente relacionadas con el acto inicialmente demandado, por

lo que existe una unidad material, porque los actos adicionales referidos en esta solicitud han sido expedidos por dicha entidad, con ocasión de las reclamaciones presentadas por actores distintos pero que perseguían la misma finalidad, es decir la instalación de redes y efectiva prestación del servicio en un mismo predio identificado como bien cierto.

En cuanto a los hechos agregó, que con fecha 29 de mayo de 2001 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios expidió la Resolución núm. 004185, por medio de la cual impone una sanción a la EAAB ESP., y ordena el reconocimiento del silencio administrativo positivo frente a la solicitud de viabilidad de servicios del predio "Puente Grande", presentada por el señor Oscar Ramírez Acevedo; con ocasión de los recursos de reposición y apelación presentados contra la mencionada Resolución, la Superintendencia dicta las Resoluciones núms. 016291 de 25 de diciembre de 2001 y 003199 de 1° de marzo de 2002, por medio de las cuales resuelve los recursos de reposición y apelación, confirmando la decisión inicial.

En cuanto a los fundamentos de derecho y concepto de violación, solicitó cambiar los títulos de los numerales 1, 2 y 3., así:

1. La Resolución núm. 012907 de 28 de febrero de 2001 es un acto administrativo que contraviene elementos mínimos de la actuación administrativa y el control judicial sobre la misma.

2. La Resolución núm. 012907 de 28 de febrero de 2001 es un acto administrativo expedido con ocasión de un procedimiento anómalo y contrario a la Ley, pues resuelve un recurso de apelación improcedente.

3. La Resolución demandada desconoce la imposibilidad que tiene la EAAB ESP, de prestar servicios en un lugar no legalizado así como de determinar si un predio hace parte o no del perímetro urbano y consecuentemente si es susceptible de recibir los servicios de acueducto y alcantarillado; la Resolución núm. 012907 de 28 de febrero de 2001, así como los efectos relacionados con el predio "Puente Grande" contenidos en las Resoluciones núms. 004185 de 29 de mayo de 2001, 016291 de 25 de diciembre de 2001 y 003199 de 1° de marzo de 2002, desconocen abiertamente las normas que imponen restricciones urbanísticas ambientales y la competencia de las autoridades municipales para la aplicación de las mismas.

Agrega un nuevo numeral, en los siguientes términos:

4. Las Resoluciones núms. 004185 de 29 de mayo de 2001, 016291 de 25 de diciembre de 2001 y 003199 de 1° de marzo de 2002, involucran efectos de silencio administrativo positivo a una petición o requerimiento que es la misma que dio lugar a la Resolución acusada núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001.

Señala que el ejercicio del derecho de petición y el mal concedido ejercicio de los recursos de reposición y de apelación que dieron lugar a la Resolución acusada, no fueron los únicos requerimientos hechos por los interesados con miras a la prestación de los servicios en el predio "Puente Grande"; que se intentó por distintos medios e inclusive con una extraña consideración nominal distinta del predio, la prestación de los servicios.

Que la falta de una aparente respuesta oportuna por parte de la empresa, generó la decisión de la Superintendencia del reconocimiento de un silencio administrativo positivo; que sin embargo, la empresa no puede violar un ordenamiento jurídico

complejo sobre la materia, lo que le impide instalar redes y prestar servicios en lugares no autorizados, pues de lo contrario quebrantaría normas de índole ambiental, urbanístico y de ordenamiento municipal, y aún si quisiera hacerlo, no tiene la capacidad administrativa de decidir si es viable o no la referida prestación de servicio.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

II.1. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios solicita que se denieguen las pretensiones de la demanda, de declarar la nulidad de la Resolución núm. 12907 de 2001.

En cuanto a la procedencia del recurso de apelación señaló que la Ley 142 de 1994 prevé en su artículo 154, que es de la esencia del contrato de servicios públicos la posibilidad de presentar ante la empresa, peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de prestación de servicios públicos. Así mismo, los recursos que pueden presentarse ante las empresas prestadoras de servicios públicos son los de reposición y apelación, correspondiendo resolver este último a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Que por lo anterior, ante la negativa de la EAAB ESP, de celebrar contrato con el señor Rafael Pachón Roncancio para que éste tuviera acceso al servicio público para el predio Puente Grande, procedían los recursos interpuestos, por lo que la Superintendencia avocó el conocimiento del recurso de apelación.

En cuanto al acto acusado, manifestó que contra éste no procedían los recursos, en tanto la Superintendencia es superior funcional de las empresas de servicios públicos, luego los recursos que atiende agotan la vía gubernativa.

Propone la excepción de falta de competencia funcional, por ineptitud de la demanda, porque en realidad se trata de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho de la cual debió conocer el Tribunal Administrativo privativamente y en única instancia, al tenor de lo dispuesto por el artículo 31, numeral 1° del C.C.A., y no, de lo consagrado en el artículo 128 numeral 1° del C.C.A., como lo considera el demandante; anota que la declaratoria de nulidad del acto acusado conllevaría automáticamente, el restablecimiento del derecho.

I.2. El tercero interesado en las resultas del proceso, señor Pachón Roncancio, por medio de curador ad litem, se opone a la pretensión de que se declare la nulidad de la Resolución acusada núm. 012907 de 2001, porque es preferente la aplicación de la norma Constitucional en caso de conflicto con una norma legal y porque la decisión se ajusta a derecho por las razones esgrimidas en los recursos impetrados.

Manifiesta que se atiene a lo probado procesalmente.

III.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado, se refirió a la Resolución acusada núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001, y sobre cada cargo explicó:

Que la falta o indebida notificación no genera la nulidad del acto administrativo, porque no afecta su validez sino la oponibilidad del mismo; que en este caso la decisión sí se le comunicó a la actora, y teniendo en cuenta que ésta resolvió el recurso de reposición y concedió el de apelación, se tiene que la Superintendencia

actuó correctamente.

Que la Resolución acusada agotó la vía gubernativa, lo que indica que contra este acto no procedía ningún recurso en sede administrativa, y jurídicamente, sólo procedía demandarlo ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como efectivamente se hizo.

De otro lado señala, que de conformidad con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, contra los actos de negativa del contrato, proceden los recursos de reposición y apelación, este último ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, luego los recursos, contrario a lo afirmado por la actora, sí eran procedentes.

Se refiere al artículo 10° del Acuerdo 26 de 1996, parágrafo 4., para concluir que de acuerdo con las pruebas, el predio Puente Grande cumple con los supuestos exigidos para la Localidad de Fontibón.

Concluye que, sin embargo, las pruebas que obran en el proceso no permiten determinar con certeza cuál es la ubicación exacta del predio Puente Grande, con respecto a la zona de protección; cuál es la parte que se encuentra en la zona de protección del Río Bogotá, o si es todo el terreno el que se encuentra dentro de la mencionada zona, y si la respuesta es la otorgada por la entidad demandada, en el sentido de que una parte del predio está en la zona de protección; cuál sería el impacto ambiental de construir en el resto del lote, etc., todo de conformidad con lo establecido en los Acuerdos 6° de 1990, artículos 138 y siguientes, y 26 de 1996.

Lo anterior, teniendo en cuenta que con el acto acusado se pueden afectar derechos colectivos como el medio ambiente, y que de acuerdo con la Constitución

Política el interés general prevalece sobre el particular, por lo que es necesario determinar con claridad todos los elementos para resolver el fondo del asunto; por lo anterior solicita decretar la práctica de un peritaje que esclarezca la situación.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Se solicita la nulidad de la Resolución núm. 12907 de 28 de noviembre de 2001, por la cual el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, revocó la decisión contenida en el Oficio 7200-2001-U-14147 de octubre de 2001 y, en consecuencia, reafirmó las condiciones y posibilidades de acceso a los servicios de acueducto y alcantarillado del predio denominado Puente Grande, ubicado en la localidad de Fontibón.

Sea lo primero advertir que el acto demandado inicialmente fue la Resolución núm. 12907 de 28 de noviembre de 2001, y que la actora en la adición de la demanda pretende que la Sala se pronuncie sobre las Resoluciones núms. 016291 de 25 de diciembre de 2001 y 003199 de 1° de marzo de 2002, que en respuesta a los recursos de reposición y de apelación presentados por la EAAB ESP, confirman la núm. 004185 de 29 de mayo de 2001, para lo cual aduce que están estrechamente relacionadas con aquél y que existe unidad de materia, ya que *“los actos adicionales referidos se expidieron por la Superintendencia con ocasión de las reclamaciones presentadas por actores distintos pero que perseguían la misma finalidad, es decir la instalación de redes y efectiva prestación de los servicios, en el mismo predio Puente Grande”*. Es de anotar que ni la contestación de la demanda ni los alegatos de conclusión se refirieron a esta pretensión, sobre la cual la Sala se pronunciará una vez resuelva sobre la pretensión inicial.

La parte resolutive de la Resolución núm. 12907 de 28 de noviembre del 2001, expedida por el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, es la siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: *revocar la decisión 7200-2001-U-1447 proferida por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., reafirmando las condiciones y posibilidades de acceso a los servicios de Acueducto y Alcantarillado del predio denominado PUENTE GRANDE, ubicado en la localidad de Fontibón, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de la presente Resolución.*

“ARTÍCULO SEGUNDO: *Notificar personalmente del contenido de la presente resolución a RAFAEL PACHÓN RONCANCIO ... haciéndole entrega de una copia de la misma y advirtiéndole que contra ella no procede ningún recurso por encontrarse agotada la vía gubernativa. De no ser posible la notificación personal se deberá proceder de acuerdo con el artículo 45 del Código Contencioso Administrativo.*

“ARTÍCULO TERCERO: *Envíese copia de la presente Resolución a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. para su cumplimiento.*

“ARTÍCULO CUARTO. *La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación.*

“NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE”.

Estima la Sala que la Resolución acusada es un acto de carácter particular y concreto, y de declararse su nulidad surgiría para la demandante, esto es, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, un restablecimiento del derecho consistente en que no tendría que prestar el servicio de acueducto y alcantarillado al predio Puente Grande. En consecuencia, la Sala interpreta que **la acción ejercida es la de nulidad y restablecimiento del derecho**, prevista en el artículo 85 del C.C.A., cuyo conocimiento corresponde a esta Corporación en única instancia, dado que se trata de un acto expedido por una autoridad del orden nacional, sin cuantía, a saber: la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, lo cual descarta la configuración de la excepción propuesta por la entidad demandada, que se traduce en una indebida escogencia de la acción.

Ahora bien, es de precisar que la acción fue instaurada el 12 de julio de 2002 dentro del término de caducidad, esto es, dentro de los 4 meses siguientes a su comunicación, pues ésta se llevó a cabo el 8 de mayo del mismo año, según consta en el oficio anexo a la demanda, que obra a folio 3 del cuaderno núm. 1.

La Sala considera oportuno aclarar que la Superintendencia sí era competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por el señor Pachón Roncancio, y que la vía gubernativa quedó agotada al resolverse mediante la Resolución acusada, el recurso de apelación y, por ende, le era imposible a dicha entidad señalar recurso adicional alguno, pues no procedía.

En efecto, de conformidad con el artículo 154 de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios, sí proceden los recursos de reposición y de apelación contra el acto acusado expedido por la EAAB ESP., que además fueron, respectivamente, resueltos y concedidos por la misma empresa, ente que ahora alega su improcedencia. Dicha disposición consagra:

*“Artículo 154. De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. **Contra los actos de negativa del contrato**, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.*

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

*Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. **La apelación se presentará ante la superintendencia**". (Resalta la Sala)*

Como lo expresó el señor Agente del Ministerio Público, si bien es cierto que el primer inciso de la norma transcrita se refiere únicamente a que el recurso es un acto del suscriptor o usuario, no lo es menos que contempla la posibilidad de que se presente cuando se niega el contrato; esto último ocurre con aquellas personas que no tienen esa calidad y que el artículo 14, numeral 32, denomina suscriptor potencial y define: "*Suscriptor Potencial. Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos*".

Frente a la no indicación en el acto acusado de que el mismo podía ser demandado ante las autoridades judiciales, basta expresar para despachar desfavorablemente el cargo, que dicha obligación no está consagrada en norma legal alguna.

Respecto al tema de fondo, debe la Sala decidir si le asiste o no razón a la EAAB, que alega que, contrario a lo expresado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto acusado, no debe prestar el servicio de Acueducto y Alcantarillado en el predio ubicado en la Localidad 9 de Fontibón, denominado Puente Grande, matrícula inmobiliaria núm. 50C – 1359977 – 1386001¹

¹ Los datos del predio se encuentran en el acto acusado, folio 91.

Sobre el particular, cabe tener en cuenta lo siguiente:

El acto acusado (folio 91 del cuaderno núm. 1) da cuenta de que el señor Rafael Pachón Roncancio haciendo uso del derecho de petición presentó una reclamación el día 17 de septiembre de 2001 (anexo 4, folio 98 a 102 del folder de anexos), para hacer valer los derechos ya resueltos en su favor por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, relativos al **suministro del servicio público de acueducto y alcantarillado para el predio antes mencionado.**

En respuesta a la reclamación del señor Pachón Roncancio mediante Oficio 7200-2001-U-1447, entregado el 9 de octubre de 2001 (anexo 5, folio 103 a 105 del folder de anexos), la EAAB ESP adujo que consultada la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ésta le expresó mediante Oficio de 13 de octubre de 2000, que el acceso es posible siempre y cuando no contraríe las disposiciones del Concejo de Bogotá – Acuerdo 26 de 1996; que por lo anterior, el 3 de noviembre de 2000, consultó al DAPD, autoridad urbanística de la Ciudad, quien le respondió tanto a la EAAB, como al peticionario, que teniendo en cuenta el límite de este predio con el Río Bogotá, **“no es susceptible de incorporar al perímetro urbano, porque se encuentra dentro de la Ronda Hidráulica y la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá”**. Que el predio como tal no ha surtido proceso de urbanismo como tampoco posee plano de loteo aprobado, mediante el proceso de regularización que lleva a cabo el DAPD; que de conformidad con el Acuerdo 26 de 1996 debe adelantar el trámite ante el DAPD con base en lo establecido en el Decreto Distrital 688 de 1996; que el DAPD también manifestó que en el POT, Decreto Distrital 619 de 2000, se señaló como uso para dicho predio el de Zona de Manejo Especial de Ronda Hidráulica y la Zona de Manejo y Preservación del Río Bogotá. Afirmó la empresa que el

levantamiento topográfico del predio Puente Grande fue incorporado por el DAPD el 17 de diciembre de 1999.

Finalmente, en el mencionado Oficio, la EAAB le informa al actor que la interpretación de asentamiento humano dada por el Acuerdo Distrital 026 de 1996 y la incorporación de éstos corresponde al DAPD, y cuando ésta lo considere aplicable, es dicha entidad la que solicita el concepto de servicios para proceder a la incorporación urbana, en atención a lo dispuesto en el Decreto Distrital 688 de 1996, con el cual se reglamentó la legalización de asentamientos.

La EAAB por medio del Oficio 7200-2001-U 1518/181407 de 19 de octubre, en respuesta al recurso de reposición, confirmó el oficio recurrido y envió copia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que resolviera el recurso de apelación interpuesto, quien a través de la Resolución acusada núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001 revocó la Decisión 7200-2001-U-1447.

Normas aplicables al caso:

El artículo 30 de la Ley 388 de 1997, **“Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”**, dispone que los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los Municipios y Distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana, y que **al interior de estas clases podrán establecerse las categorías** de suburbano y **de protección**, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes.

El artículo 35 *ídem* define el **“suelo de protección”**, como aquél constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, **que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o**

por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, **tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.**

El artículo 61 de la Ley 99 de 1993, Ley Ambiental Colombiana declaró 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, y dispuso que 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.

El artículo 62 del Acuerdo 6 de 1990, estableció diferentes niveles de zonificación, para efectos de la sectorización del territorio del Distrito Capital y adoptar las normas urbanísticas correspondientes; dentro del primer nivel de zonificación, el artículo 63 comprendió diferentes formas, *“según la naturaleza de los elementos de la estructura urbana, los valores urbanísticos y las actividades que tutelan las normas respectivas”*.

El Literal A del artículo 63 mencionado, dispuso dentro del primer nivel de zonificación:

“A. Zonificación para el manejo de los elementos naturales de la estructura urbana, para la preservación y fomento de aquellos usos e intensidades de los mismos, que sean compatibles con la defensa de dichos elementos y para la exclusión o restricción de aquellos usos que los afecten o impacten negativamente.

Pertenece, por tanto, al Primer Nivel de Zonificación la sectorización del territorio para el establecimiento y regulación de:

- El Sistema Hídrico del Distrito Especial de Bogotá, en lo que se refiere a las áreas y elementos naturales que conforman el mismo y que, sin ser de uso público, requieren un tratamiento especial para la protección del mencionado sistema, como son las Zonas de Manejo y Preservación de las Rondas de Ríos, Quebradas, Embalses y Lagunas".(Resalta la Sala).

La anterior norma citada como violada por la parte actora, fue derogada por el Decreto núm. 619 de 28 de julio de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, que en su artículo 90 dispuso:

"Artículo 90. Suelo de protección. Es una categoría de suelo constituido por las zonas y áreas de terreno localizadas dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, **tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.** Corresponden a esta categoría las siguientes áreas:

Las componentes señaladas como tal, en la Estructura Ecológica Principal: Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, parques urbanos **y la ronda y zona de manejo y preservación ambiental del río Bogotá** (integrantes del área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá). Los elementos que componen esta estructura, clasificados de acuerdo a la definición precedente, están identificados en detalle en el capítulo correspondiente a la Estructura Ecológica Principal". (Resalta la Sala)

El 10 de diciembre de 1996, se expidió el Acuerdo Distrital núm. 26 de 1996, "**Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Físico del Borde Occidental de Bogota**" y se establecen normas urbanísticas y las medidas para la preservación, protección y adecuado uso de las áreas que conforman dicho sistema, en cuyo artículo 8°, se refirió a las zonas de reglamentación, y el 9° a los elementos del primer nivel de zonificación, "*que tiene la prevalencia establecida en los artículos*

66, 67 y 68 del Acuerdo 6 de 1990²” y “se regulan de conformidad con lo dispuesto en dicho Acuerdo”.

Dentro de este primer nivel de zonificación, en el artículo 10°, numeral 2 del mencionado Acuerdo núm. 26 de 1996, se regula la Ronda Hidráulica y Zona de Manejo y Preservación Ambiental, en los siguientes términos:

“2. RONDA HIDRÁULICA Y ZONA DE MANEJO Y PRESERVACIÓN AMBIENTAL.

La Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá, será de 270 metros, y la de la ronda hidráulica de 30 metros las que formarán una franja de 300 metros a lo largo del Río Bogotá, medida desde la línea de borde del cauce natural permanente o del rectificado cuando él se produzca.

... .

Las zonas de manejo y preservación ambiental deben ser tratadas como zonas verdes arborizadas. Estas zonas sólo podrán utilizarse para uso forestal y en ellas se permite únicamente senderos peatonales

Parágrafo 4º.- En las localidades de Suba y Fontibón donde existan asentamientos humanos, según aerofotografía que será tomada a 31 de diciembre de 1995 y que es adoptada por este Acuerdo, la ronda hidráulica del Río Bogotá será de 30 metros, medida desde la línea de borde del cauce natural existente. La zona de Manejo y Preservación Ambiental será de 20 metros a partir de esta ronda hidráulica, como mínimo, o superior según lo señalado por el desarrollo de los asentamientos identificados en la aerofotografía que será tomada a diciembre 31 de 1996 y que es adoptada por este Acuerdo, y las actividades que de ellos se deriven. La posibilidad y condiciones de desarrollo y mejoramiento de éstos asentamientos serán definidas mediante decretos reglamentarios.”(Negrillas fuera de texto)

El anterior Acuerdo fue derogado por el artículo 517 del Decreto Distrital 619 de 28 de julio de 2000³, **“Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial**

² Esta norma es el antecedente inmediato del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Sus normas determinaban los lineamientos del desarrollo territorial de la ciudad. Fue derogado por el Decreto 619 de 2000.

³ De conformidad con el artículo 26 de la Ley 388 de 1997 y 29 del Decreto 879 de 1998, transcurridos 60 días desde la presentación del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, sin que el Concejo Municipal o Distrital adopte decisión alguna, el Alcalde puede adoptarlo mediante decreto.

para **Santa Fe de Bogotá**”, que se publicó y entró en vigencia el mismo día. Cuando el señor Pachón Roncancio presentó la solicitud que dio lugar al acto demandado, el 17 de septiembre de 2001, estaba vigente esta normativa.

El Decreto Distrital 619 de 28 de julio de 2000, sobre el particular dispuso:

“Artículo 8. Estructura Ecológica Principal. Definición:

“Es la red de espacios y corredores que sostienen y conducen la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, dotando al mismo de servicios ambientales para su desarrollo sostenible.

*La Estructura Ecológica Principal tiene como base la estructura ecológica, geomorfológica y biológica original y existente en el territorio. Los cerros, **el valle aluvial del río Bogotá** y la planicie son **parte de esta estructura basal**. El conjunto de reservas, parques y restos de la vegetación natural de quebradas y ríos son parte esencial de la Estructura Ecológica Principal deseable y para su realización es esencial la restauración ecológica.*

La finalidad de la Estructura Ecológica Principal es la conservación y recuperación de los recursos naturales, como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora”.

“Artículo 43⁴. Área de Manejo Especial del Valle Aluvial del río Bogotá. Delimitación.

*El área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá comprende el valle aluvial del río Bogotá en jurisdicción del Distrito Capital, lo cual **incluye la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental del mismo río.**”*

“Artículo 44⁵. Ronda hidráulica. Definición.

Es la zona constituida por la franja paralela al eje de rectificación definido por el caudal medio mensual multianual del río de hasta 30 metros de ancho.”

“Artículo 45⁶. Zona de manejo y preservación del río Bogotá.

Se define como la zona contigua a la ronda hidráulica, determinada por la delimitación de la zona de amenaza alta de inundación, no mitigable o no mitigada, para un período de retorno de 10 años, establecida por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) o quien haga sus veces, y tendrá como mínimo 270 metros. Esta franja se define bajo un criterio de mitigación de amenaza y su manejo debe

⁴ Derogado por el artículo 286 del Decreto Distrital 469 de 2003.

⁵ Modificado por el artículo 98 *idem*.

⁶ Modificado por el artículo 99 *idem*

contribuir al mantenimiento, protección y preservación ambiental del ecosistema, cuya estabilidad se constituye en un factor de mitigación.

Parágrafo 1. La variación de la medida de la zona de manejo y preservación ambiental para sectores específicos, deberá contar con el concepto previo favorable de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), quienes determinarán las razones excepcionales de orden técnico o de conveniencia en las que se apoya la variación de su dimensión.

Parágrafo 2. Para los sectores de Suba y Fontibón la zona de manejo y preservación ambiental es de 50 metros, como lo indica el Acuerdo 26 de 1996”.

“Artículo 46. Suelo de protección dentro del Área de Manejo Especial del Valle Aluvial del Río Bogotá. Régimen de usos.

En el área definida como suelo de protección, dentro del área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá (conformada por la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental de dicho río) se establece el siguiente régimen de usos:

1. Usos principales. Conservación, restauración ecológica y forestal protector.
2. Usos compatibles. Recreación pasiva, investigación ecológica.
3. Usos condicionados. Construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de los usos principales y compatibles, condicionada a no generar fragmentación de vegetación nativa o de los hábitats de la fauna y a su integración paisajística al entorno natural. Las acciones necesarias para el manejo hidráulico y para la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y saneamiento en general, condicionadas al concepto de la autoridad ambiental competente.
4. Usos prohibidos. Forestal productor, recreación activa, minero, industrial de todo tipo, residencial de todo tipo.

Parágrafo: Dentro de las zonas de manejo y preservación ambiental del sistema hídrico podrán desarrollarse senderos bajo las medidas de prevención, corrección y mitigación de impactos.”

“Artículo 90. Suelo de protección.

Es una categoría de suelo constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse. Corresponden a esta categoría las siguientes áreas:

1. **Las componentes señaladas como tal, en la Estructura Ecológica Principal:** Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, parques urbanos y la **ronda y zona de manejo y preservación ambiental del río Bogotá (integrantes del área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá)**. Los elementos que componen esta estructura, clasificados de acuerdo a la definición precedente, están

identificados en detalle en el capítulo correspondiente a la Estructura Ecológica Principal.

2. Las zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable las cuales se encuentran identificadas en el plano N° 6, denominado "suelo de protección por riesgo de remoción en masa e inundación", el cual hace parte del presente Plan.

3. ...". (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Estima la Sala que como bien lo señaló la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto acusado, el Decreto 619 de 2000 reiteró los mandatos del Acuerdo 26 de 1996, que consagró una excepción a la regla general para la protección del Río Bogotá, en cuanto a la extensión de las Zonas de Ronda Hidráulica y de Manejo y Preservación Ambiental.

Dicha excepción, según el Acuerdo 26 de 1996, conllevaba el cumplimiento de un requisito que debía cumplirse a 31 de diciembre de 1995 y que consistía en que en el predio debían existir asentamientos humanos verificables a través de su inclusión en la aerofotografía que se tomaría en esta fecha; señala el acto acusado que de acuerdo con la aerofotografía aportada se observa que existían dichos asentamientos humanos, lo cual no fue desvirtuado por la parte actora.

No estaba claro en el proceso, como lo afirmó el señor Agente del Ministerio Público, si solo era una parte o la totalidad del predio en cuestión, la que estaba afectada en el área de ronda y zona de manejo ambiental del río.

Por tal razón, por auto para mejor proveer de 26 de noviembre de 2009, la Sala decretó la práctica de un dictamen pericial rendido por topógrafo, con el fin de establecer la localización del predio Puente Grande, su extensión total y el área que se encuentra en zona de manejo y preservación ambiental (folio 530), con miras a establecer si el predio es pasible o no de la prestación del servicio público

de acueducto y alcantarillado, para lo cual fue designado el señor José Eusebio Castellanos Castellanos.

A folio 564 del cuaderno núm. 2, reposa el dictamen pericial, en el que consta que el predio está ubicado en los límites de la Localidad de Fontibón, y en el cual se lee, entre otras, “textualmente”:

*“Se llevó a cabo el peritaje topográfico los días 15 y 26 de enero de 2011 en el sitio y lugar del terreno objeto de litigio conocido como Puente Grande este lote es irregular grande, en forma rectangular trapezoidal; obteniéndose las siguientes medidas; 179 metros de frente con la avenida calle 13, de fondo por el costado oriental del lote 418 metros y de la parte trasera o culata 140.60 metros **además la línea clave por donde cursa el río al occidente del lote en cuestión midió 444.5 metros** y encierra. Dentro de este lote de mayor extensión o sea el general se encuentra la ronda hidráulica que son 30 metros a lado y lado del río y además sumándole un sobre ancho para el manejo de la preservación ambiental del río de 20 metros (ver plano topográfico adjunto). Las construcciones de los predios del lote particular son enramadas con algunos muros de mampostería en ladrillo y cemento y encerramientos en tejas de zinc en regular estado de este material de construcción. Estas corroboraciones se encuentran plasmadas en el plano 1 de 2 y coinciden con lo presentado en la manzana catastral que reposa en el expediente.*

2.3 Verificación ocular actual del Jarillón izquierdo del río Bogotá del Puente Grande.

*Ese mismo día del peritaje se observó al lado izquierdo del río **un jarillón con excelente estado de construcción** de material de relleno como de afirmado ver plano isométrico 2 de 2.*

La altura del jarillón se obtuvo de la cuerda que se encuentra en las hojas de cálculo, en mas o menos 2.50 metros y el ancho del río es de 72 metros aproximados (tomados del largo del puente vial y del de ferrocarril).(Negritas fuera de texto)

También se observa en la hoja de cálculo que con el jarillón se aumenta el As (Área de Sección) que va a contener el caudal de aguas del río esta área es de 246 metros cuadrados de sección.

Si el caudal aumenta aumenta el área de sección (por efecto del jarillón) y ese exceso de caudal nos va a inundar (en el anverso del folio 570, el perito señala que en vez de “nos va a inundar se debe leer “no va a inundar”) el área contigua, ya que la velocidad de la corriente del río tiende a permanecer constante por correr en la topografía plana de la Sabana; ver fórmula hidráulica en el croquis isométrico adjunto

3. *Demarcación de la ronda hidráulica y de la zona de preservación y manejo ambiental de este tramo del río Bogotá.*

Aparece en el plano adjunto 1 de 1 tomado desde el borde o baudo del río que se obtiene del caudal de aguas corrientes máximas de lluvia (en este caso al estar en épocas de invierno se ve palpable) y el de los puntos varios escogidos al azar para medir los 30 metros de la ronda hidráulica a lo largo del tramo del río a este trazo se le suma un sobre ancho de 20 metros para la zona de manejo que es donde van a transitar las máquinas carros y elementos indispensables en la preservación ambiental por los funcionarios de los entes correspondientes. (ver zona de delimitación como línea imaginaria de la zona pública en la zona particular)

4. *Presentación del plano topográfico y del croquis de perfiles e isométrico del río.*

Aparece anexo a este informe.

Conclusiones:

(...)

- *El predio localizado por medio de los datos de campo del acervo procesal y el cálculo aritmético y geométrico me llevó a elaborar el plano topográfico ilustrativo y a concluir sin temor a equívocos que el lote de terreno objeto del conflicto presentado y que cursa en ese despacho.(sic)*
- ***Las áreas tanto total de 67.338 m2 es de donde se dividen: el área de la ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental, de 21.138 m2 que junto con el área del predio particular de 46.200 m2 quedan plasmadas y delimitadas en el plano topográfico adjunto para el sucesivo proceso pertinente.***
- *Como último, doy un concepto pericial por el cual se podría a los particulares y en uso del suelo, entrar a incorporar esos predios con las restricciones que las leyes ambientales y urbanísticas les impongan para efectos de legalizaciones futuras de ellas. (Resalta la Sala)*

Como se observa, el contenido del dictamen no despejó los interrogantes planteados.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, en escrito obrante a folios 575 a 578 del cuaderno núm. 2 solicitó su aclaración. Y en respuesta a tal solicitud, el perito presentó escrito aclaratorio, visible a folios 583 a 586, ibídem, en el cual se lee lo siguiente:

“... I. Sustentación al dictamen pericial en forma opcional con concepto y plano pericial al respecto resultantes.

Para un completo y pormenorizado informe pericial sobre la prueba decretada por ese Despacho, en cuanto a la localización del predio “Puente Grande”, su extensión total y del área que se encuentra en la zona de manejo y preservación ambiental; hay que seguir las etapas o pasos normales para una organización predial definidas, pasando por la ubicación del predio, la localización, la identificación predial y el reconocimiento y registro del inmueble por los competentes; para que en un futuro surgimiento de conflicto entre particulares y el Estado se les pueda por el relacionado dar una solución como sentencia o acción administrativa de carácter legales.

No es lo mismo aplicar las Leyes administrativas a un potrero desocupado que a un predio intervenido por la mano del hombre, los cuales se oponen a dicha aplicación por derechos supuestamente adquiridos.

II. Aclaración sobre la conclusión de mi concepto emitido de incorporación con restricción a leyes ambientales y urbanísticas, basado en el Acuerdo 26 de 1996, art. 119 del POT (Decreto 619/2000) y los arts. correspondientes de la Constitución Nacional”

Este concepto por mí emitido sobre la incorporación de esos predios con las restricciones que las Leyes ambientales y Urbanísticas les puedan imponer, sería a fin de cuentas para que se vayan evacuando etapas de vencimiento de contratos de arrendamiento, contratos de asociación de trabajo (talleres, actas de formación de grupo de trabajos y los que tienen documento de predios supuestamente legalizados (escrituras y certificados de tradición y libertad)) que sean reubicados, le sean comprados los predios, indemnizados y en última instancia de las peores desalojados por las Autoridades competentes. Así el Estado podría recuperar el suelo como propiedad pública y de manejo ambiental.

III. Comparativo a los antecedentes normativos y conclusiones a ellos.

Retomando, revocando y reconsiderando la literatura legal sobre las normas para aplicar en el terreno la franja de acotamiento del área que reclama la E.A.A. Bogotá, ente que ejerce la función de control y mantenimientos físicos de los efectos que pueden presentar la variabilidad del cauce del río Bogotá y concretamente sobre el predio del litigio (puente grande). Presento un plano modificado que se ajusta a los 270 metros de cobertura de la franja propia del río en cuanto a la zona del manejo y preservación ambiental del mismo.

Cabe recalcar, que si bien el mismo atrás presentado por mí, con base a zonas de excepción de consideración del Gobierno Local del Distrito, y atendiendo a sus propietarios en cuanto a peticiones de prestación de Servicios Públicos con ocasión al asentamiento humano previos a la disposición de la Ley, en los solo 50 metros de ronda hidráulica y de zona de manejo y preservación ambiental del río, no podría una pala –

draga por su ancho y área que necesita para accionar mecánicamente y poder así laborar sobre la ribera del río.

Los permisos excepcionales que se pudieron haber adelantado a esos asentamiento humanos en ese sector obedecen a un alto riesgo de inundación; por lo que la E.A.A.B. debería responder con obras y sobre costos resultantes que mitiguen y saneen ese riesgo de inundación a dichas comunidades como serían cajas de inspección y control correspondientes para que en los eventos invernales el agua por efecto del principio físico de los vasos comunicantes no inunden dichos asentamientos humanos en lo que se conoce como el resumir del agua.

En definitiva en este evento no podrían los particulares afrontarlo con rellenos obras de artes Civiles y esos costos los vendría a asumir el Estado siendo el responsable por una irresponsabilidad del ente público que permite y no prevé el riesgo que se podría presentar.

IV. Presentación del nuevo plano modificado y aclaratorio.

Viene adjunto este informe en plancha 3 de 3.

V. Conclusiones

- *Producto del concienzudo estudio del acervo procesal sobre la ola invernal y sus consecuencias teniendo cuidado que por más zanjado que se pueda tener el río con obras de tratamiento de aguas residuales, maquinaria y equipos de última tecnología en el mejor de los supuestos utópicos casos; la ola invernal según el NOAA impactará ambientalmente la Región Andina por efecto del calentamiento global y su desordenado uso de los recursos del planeta y falta de medidas preventivas y curativas para atenuarlos, aquí cabe anotar que por más normas y leyes los impactos ambientales son impredecibles y ejercen toda su fuerza sobre la población humana.*
- *El NOAA (por sus siglas en inglés) el centro de predicción climática de los E.E.U.U. destaca que para que haya (niña) es necesario que las aguas del océano mantengan la tendencia a enfriarse durante cuatro meses seguidos (una anomalía de 0.5 grados centígrados); el promedio de 23 grados centígrados de temperatura de esas aguas oceánicas. En Colombia el invierno del segundo semestre de este año se empatará con la (niña) que traerá el primer semestre de 2012.*
- *Imposición de la restricción ambiental por las Leyes de uso de suelo y que se permite el discurrir natural del río y la contemplación pública de la naturaleza inherente al medio ambiente, sin cohibir ni causar menoscabo alguno al mismo.*
- *La administración del recurso se debe enfatizar en la inversión económica, la participación técnico científica y la propensión a la separación del Alcantarillado sanitario de las Alcantarillas y del río en sí. El alcantarillado fluvial también es indispensable que transcurra al lado de estas zonas de manejo ambiental del río.*
- *El transcurso del río debe ser claro con su contenido de vida natural que anterior y en otrora tiempo atrás era su esencia.*

- *El predio del litigio de “Puerta Grande” sí está comprendido dentro de la zona de ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental en su totalidad de área de 63.918 metros cuadrados.*

De esta forma queda aclarado el experticio pericial solicitado ...”.
(Resalta la Sala)

En el término de traslado de dicha aclaración, la misma no fue objetada por el tercero con interés directo en las resultas del proceso ni por la entidad demandada.

No obstante ello, la conclusión contenida en la aclaración acerca de que **la totalidad del predio de 63.918 m2 de área está comprendida dentro de la zona de ronda hidráulica y la de manejo y preservación ambiental** no resultó convincente, pues en el **dictamen inicial se afirmó que solo 21.138 metros cuadrados correspondían a dicha zona**, sin que se advierta con base en qué fundamentos el perito arribó a tal resultado, amén de que alude a situaciones fácticas que tuvieron ocurrencia y repercusión 11 años después de la expedición del acto acusado (ola invernal y fenómeno de la niña). Por esta razón, mediante proveído de 18 de julio de 2012, en ejercicio de la facultad oficiosa prevista en el artículo 169, inciso 2°, del C.C.A., se ordenó oficiar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para que en asocio con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, con apoyo en aerofotografías, que reposan en esas entidades como memoria histórica de los predios, informaran:

“Si para el segundo semestre del año 2001, el predio denominado “PUENTE GRANDE”, ubicado en la localidad de Fontibón, Avenida Centenario AC13 números 137C62, 137C70, 137C76, 137C98, referenciados en la Manzana Catastral 11 con 15 lotes del plano E-83 del Catastro Distrital, de propiedad del señor RAFAEL PACHÓN RONCANCIO, estaba localizado en la ronda hidráulica y zona de manejo de preservación ambiental del río Bogotá. En caso afirmativo, qué área de dicho predio se encontraba en tal circunstancia.”

Según consta a folio 615 del cuaderno núm. 2, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi dio traslado de la solicitud al Director de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, por ser de su competencia “la recopilación e integración de la información georreferenciada de la propiedad inmueble del Distrito Capital en sus aspectos físico, jurídico y económico, propietarios, rectificación de áreas en terreno y construcciones, de cédula catastral de datos jurídicos, de nomenclatura, de vigencia de avalúos, de doble incorporación, división de mejoras y recuperación de predios borrados”.

Dicha entidad mediante Oficio 2013EE1275 0, recibido en la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el 31 de enero de 2013, obrante a folios 624 y 625, respondió a tal requerimiento en los siguientes términos:

“... Consultado el sistema de información catastral de esta Unidad Administrativa, se encontraron incorporados cuatro (4) predios, los cuales se encuentran en el censo inmobiliario de Bogotá, actualmente, con la siguiente información:

CHIP	AAA0140KHBR
CODIGO DE SECTOR	205402110100000000
NOMENCLATURA ACTUAL	AC 22 138A 99
NOMENCLATURA ANTERIOR	AC 12 137C 99
DESTINO	63 – NO URBANIZABLE/SUELO PROTEGIDO
MATRICULA INMOBILIARIA	050C01339749
FECHA DE INCORPORACION EN EL CENSO CATASTRAL	23-11-1994
OBSERVACIONES	Este predio corresponde a parte del predio PUENTE GRANDE, tiene predio disperso que es el sector cartográfico 2054021103.

CHIP	AAA0161PKRJ
CODIGO DE SECTOR	205402110200000000
NOMENCLATURA ACTUAL	AC 17 137A 62
NOMENCLATURA ANTERIOR	AC 13 137C 62
DESTINO	63 – NO URBANIZABLE/SUELO PROTEGIDO

MATRICULA INMOBILIARIA	050C013490094
FECHA DE INCORPORACION EN EL CENSO CATASTRAL	31-12-2001
OBSERVACIONES	El predio fue incorporado por el proceso de actualización vigencia fiscal 2002.

CHIP	AAA0161PKSY
CODIGO DE SECTOR	205402110400000000
NOMENCLATURA ACTUAL	AC 17 137A 76
NOMENCLATURA ANTERIOR	AC 13 137C 76
DESTINO	63 - NO URBANIZABLE/SUELO PROTEGIDO
MATRICULA INMOBILIARIA	050C01399221
FECHA DE INCORPORACION EN EL CENSO CATASTRAL	31-12-2001
OBSERVACIONES	El predio fue incorporado por el proceso de actualización vigencia fiscal 2002.

CHIP	AAA0161PKTD
CODIGO DE SECTOR	205402110500000000
NOMENCLATURA ACTUAL	AC 17 137A 98
NOMENCLATURA ANTERIOR	AC 13 137C 98
DESTINO	63 - NO URBANIZABLE/SUELO PROTEGIDO
MATRICULA INMOBILIARIA	050C01359977
FECHA DE INCORPORACION EN EL CENSO CATASTRAL	31-12-2001
OBSERVACIONES	El predio fue incorporado por el proceso de actualización vigencia fiscal 2002.

Para el segundo semestre el año 2001 solo se encontraba inscrito en el censo catastral el predio con nomenclatura oficial PARTE LOTE FUENTE GRANDE, cédulas catastral FB 13107 y que en la actualidad corresponde al predio con CHIP AAA0140KHBR y código de sector 205402110100000000.

Respecto del área de afectación por Ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental del Río Bogotá para el segundo semestre del año 2011, se remite su solicitud por competencia a la Secretaría Distrital de Planeación Distrital, por tratarse de la norma de uso del suelo.

Se anexa al presente en un total de ocho (8) folios, copia de manzana catastral 205402011, plano de lote 205402011003 y cuatro boletines catastrales con la información de los predios objeto de la solicitud y copia del oficio enviado a la Secretaría Distrital de Planeación...". (Negrillas y subrayas fuera de texto)

En atención a la remisión que hizo la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de la solicitud, la Secretaría Distrital de Planeación, a través de Oficio 2-

2013-06236 de 18 de febrero del año en curso, visible a folios 636 y 637, informó

lo siguiente:

“... La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD), junto a cuatro boletines catastrales, hizo traslado a esta entidad del oficio 2331 en el cual ese despacho solicita informar si para el segundo semestre del año 2001 el predio denominado “Puente Grande”, ubicado en la Avenida Centenario AC13 números 137C62, 137C70, 137C76, 137C98, de propiedad del señor Rafael Pachón Roncancio estaba localizado en la ronda hidráulica y zona de manejo de preservación ambiental del río Bogotá. En caso afirmativo, qué área de dicho predio se encontraba en tal circunstancia, esta Dirección comunica:

Con base en la información catastral enviada por la UAECD y que se resume en la siguiente tabla:

Código Catastral	Dirección de Consulta	Dirección Actual	Observaciones
2054021102	Avenida Centenario AC13 N° 137C-62	Avenida Calle 17 N° 137 A 62	
2054021103	Avenida Centenario AC13 N° 137C-70		Predio disperso del 2054021101 según anotación en gráfico enviado por la UAECD.
2054021105	Avenida Centenario AC13 N° 137C-76	Avenida Calle 17 N° 137 A 76	
2054021102	Avenida Centenario AC13 N° 137C-98	Avenida Calle 17 N° 137 A 98	

Se consultó la Base de Datos Geográfica Corporativa de esta entidad en donde se encontró que las áreas correspondientes a los predios de la tabla precedente hacen parte del plano topográfico F 420/1-01 denominado Puente Grande, plano incorporado a la cartografía urbanística de la ciudad según radicado 1-1999-24751.

Con respecto a las condiciones del segundo semestre de 2001, para la época regía el Decreto Distrital 619 de 2000 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital.”. Este Decreto en el artículo 12 contiene las definiciones aplicadas a la Estructura Ecológica Principal y en el artículo 45 establece la zona de manejo y preservación del río Bogotá.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Distrital 619 de 2000 y en concepto de esta Dirección, el área incorporada en el plano topográfico F 420/1-01 denominado Puente Grande hace parte o incluye zona de manejo y preservación ambiental (zmpa) del río Bogotá.

Con respecto a la pregunta qué área de dicho predio se encontraba en tal circunstancia, se carece de elementos que permitan a esta dependencia establecer el área que se encontraba en tal circunstancia, por cuanto se

desconoce una demarcación precisa que delimite con coordenadas la zmpa del río Bogotá dado que la delimitación oficial aún no se establece y la autoridad ambiental competente para áreas fuera del perímetro urbano, territorio dentro del cual se localizan la ZMPA y la ronda hidráulica del río Bogotá, es la Corporación Autónoma Regional CAR (artículo 66 Ley 99 de 1993).

El presente concepto se expide en los términos del artículo 28 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. ...".
(Resalta la Sala fuera de texto)

Tal información fue adicionada por la citada entidad a través del Oficio 2-2013-21655 de 8 de abril del presente año⁷, así:

"... Dando alcance a nuestro Oficio 2-2013-06236 de febrero 18 de 2013, esta Entidad se permite mencionar que adicionalmente a lo comunicado en la citada misiva, para el segundo semestre del año 2001 el Decreto 619 de 2000 mencionaba: "Artículo 45. Modificado por el art. 99, Decreto Distrital 469 de 2003. Zona de manejo y preservación del río Bogotá.

Se define como la zona contigua a la ronda hidráulica, determinada por al delimitación de la zona de amenaza alta de inundación, no mitigable o no mitigada, para un período de retorno de 10 años, establecida por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) o quien haga sus veces, y tendrá como mínimo 270 metros. Esta franja se define bajo un criterio de mitigación de amenaza y su manejo debe contribuir al mantenimiento, protección y preservación ambiental del ecosistema, cuya estabilidad se constituye en un factor de mitigación.

Parágrafo 1. La variación de la medida de la zona de manejo y preservación ambiental para sectores específicos, deberá contar con el concepto previo favorable de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), quienes determinarán las razones excepcionales de orden técnico o de conveniencia en las que se apoya la variación de su dimensión.

Parágrafo 2. Para los sectores de Suba y Fontibón la zona de manejo y preservación ambiental es de 50 metros, como lo indica el Acuerdo 26 de 1996".

Adicionalmente, la Ronda Hidráulica del Río Bogotá cuenta con una delimitación oficial desde el 17 de julio de 2009, fecha en la cual la CAR como autoridad ambiental para el sector, expidió el Acuerdo 17. Y como la delimitación de la ZMPA parte del límite externo de la ronda hidráulica expedida en el año 2009 teniendo como mínimo 270 metros, es bueno mencionar que a la fecha no existe un acto administrativo que la delimite con precisión. **Teniendo en cuenta que para la época a la cual se refiere la solicitud es para el segundo semestre del año 2001, y que para ese**

⁷ Folio 639

entonces los límites que se mostraban en los mapas no eran mas que descriptivos, los datos que seguidamente se relacionan son los obtenidos al cruzar la cobertura que sirvió como soporte para la elaboración de los mapas del Decreto 619 de 2000 y que como ya se mencionó, solo son aproximaciones.

Predio con código de sector	Área aproximada de mts2 en ZMPA	Área aproximada de mts2 en ronda
2054021101	0	5949
2054021102	6839	0
2054021104	2121	0
2054021105	3417	5468

...”. (Negrillas y subrayas fuera de texto)

De la información reseñada, proporcionada por la Administración de Catastro Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación, para la época en la cual se hizo la solicitud a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. – EAAB ESP, del suministro del servicio de acueducto y alcantarillado para el predio “Puente Grande”, ubicado en la Localidad de Fontibón, que limita con el Río Bogotá, cuyo uso estaba consagrado en el artículo 45 del Decreto 619 de 2000, parágrafo 2, arriba transcrito, se tiene que en dicho inmueble se encuentran incorporados cuatro predios, así:

- Predio con código de sector 205402110100000000, que para el segundo semestre de 2001, cuando se hizo la petición del servicio, era el único que estaba inscrito en el censo catastral con nomenclatura oficial PARTE LOTE PUENTE GRANDE, matrícula inmobiliaria núm. 050C-01339749, área de 5.949.10 m²⁸, con una área aproximada en zona de manejo y preservación ambiental de 0 m² y de ronda de 5.949 m², lo que pone de manifiesto que prácticamente todo el terreno estaba en área de protección.

⁸ Según Boletín Catastral visible a folio 628 del cuaderno núm. 2.

- Predio con código de sector 205402110200000000, matrícula inmobiliaria núm. 050C011349094, incorporado al censo catastral el 31 de diciembre de 2001, área de terreno 6.993.90 m², área construida 77 m²⁹, con área aproximada en zona de manejo y preservación ambiental de 6.839 m² y de 0 m² en área de ronda hidráulica, de lo cual se concluye que 154.90 m² están fuera de la zona de protección.

- Predio con código de sector 205402110400000000, matrícula inmobiliaria núm. 050C01399221, incorporado al censo catastral el 31 de diciembre de 2001, área de terreno 2.109.10 m², área construida 57 m²¹⁰, con área aproximada en zona de manejo y preservación ambiental de 2.121 m² y de 0 m² en área de ronda hidráulica, lo cual indica que el predio estaba en zona de protección.

- Predio con código de sector 205402110500000000, matrícula inmobiliaria núm. **050C01359977**, incorporado al censo catastral el 31 de diciembre de 2001, área de terreno 9.446.60 m², área construida 0 m²¹¹, con área aproximada en zona de manejo y preservación ambiental de 3.417 m² y de 5.468 m² en área de ronda hidráulica, lo que evidencia que **561.60 m²** estaban fuera de la franja de protección.

Cabe señalar que el predio sobre el cual se solicitó el servicio de acueducto y alcantarillado, denominado Puente Grande, corresponde al último de los citados, que, como ya se dijo, se identifica con la matrícula inmobiliaria núm. **050C01359977**, y de acuerdo con los datos suministrados y la documentación allegada por la Secretaría

⁹ Conforme al Boletín Catastral obrante a folio 629, ibídem.

¹⁰ Tales áreas constan en el Boletín Catastral visible a folio 630, ibídem.

¹¹ Según Boletín Catastral obrante a folio 631, ibídem.

Distrital de Planeación¹², tiene una **área de terreno 9.446.60 m2**, sin construcción alguna, con área aproximada en zona de manejo y preservación ambiental de **3.417 m2** y de **5.468 m2** en área de ronda hidráulica, quedando por fuera de la zona de protección **561.60 m2**.

Tal circunstancia, a juicio de la Sala, fue la que dio lugar a que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al expedir el acto acusado, manifestara:

“... Quedando definido con claridad que el predio está afectado en parte por una franja de protección ambiental de 50 metros (la ronda hidráulica del Río Bogotá de 30 metros y la zona de Manejo y Preservación Ambiental de 20 metros a partir de de esta ronda hidráulica), a lo largo de la Línea del borde del cauce natural permanente del Río Bogotá, **el resto del terreno no tiene afectación alguna y por ende hace parte de aquellos predios que por mandato constitucional tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades básicas y fundamentales como son los servicios de Acueducto y Alcantarillado ...**”. (Negrillas fuera de texto)

De lo anterior, la Sala concluye que si bien es cierto que parte del predio objeto del acto administrativo acusado, se encontraba dentro de la franja de protección ambiental -área aproximada de 8.885 m2- (que resulta de sumar los 3.417 m2 y 5.468 m2 a que se aludió anteriormente), la cual por virtud del artículo 46 del Decreto Distrital 619 de 28 de julio de 2000, tiene uso restringido, también lo es que **561.60 m2 aproximados de área del terreno** (diferencia entre 9.446.60 m2 y 8.885 m2), **no tenían afectación alguna, razón por la cual no se podía negar el servicio de acueducto y alcantarillado en esa área, como lo consideró la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto acusado,** transcrito anteriormente y resaltado en la parte pertinente.

Al no haber desvirtuado la actora la presunción de legalidad de que goza el acto administrativo acusado, la Sala denegará la pretensión encaminada a que se

¹² Con ocasión del proveído de 18 de julio de 2012.

declare su nulidad, como en efecto se dispondrá en la parte motiva de esta providencia.

En cuanto hace relación a los otros actos acusados en la adición de la demanda **presentada el 2 de marzo de 2004**, a saber: las Resoluciones núms. 004185 de 29 de mayo de 2001, expedida por el Intendente de Control Social de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, *“Por medio de la cual se impone una sanción (a la EAAB ESP.) a una Empresa Prestadora de Servicio Público Domiciliario y se ordena el reconocimiento del Silencio Administrativo Positivo”* (folio 181), y 016291 de 25 de diciembre de 2001 y 003199 de 1º de marzo de 2002, que en respuesta a los recursos de reposición y apelación confirmaron la primera, se tiene que la actora no explicó los fundamentos de derecho ni el alcance del concepto de violación, pues se limita a señalar unos hechos que considera, guardan relación con el acto inicialmente demandado. En consecuencia, la Sala se declarará inhibida para pronunciarse frente a los mismos, por inepta demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A :

DECLÁRASE no probada la excepción de indebida escogencia de la acción, propuesta por la demandada.

DENIÉGASE la pretensión de la demanda relativa a declarar la nulidad de la Resolución núm. 012907 de 28 de noviembre de 2001, habida cuenta de que de

los 9.446.60 m2 que comprende el predio sobre el cual se solicitó el servicio de acueducto y alcantarillado, **561.60 m2 aproximados de área del terreno, no estaban dentro de la franja de manejo y preservación ambiental**, razón por la que no se podía negar dicho servicio público en esta área.

INHÍBESE de pronunciarse sobre la nulidad de los otros actos acusados, por inepta demanda.

TIÉNESE al doctor **JOSÉ GILDARDO MAYOR CARDONA**, como apoderado del señor **RAFAEL PACHÓN RONCANCIO**, tercero interesado en las resultas del proceso, de conformidad con el poder obrante a folio 593 del cuaderno núm. 2.

TIÉNESE al doctor **ORLANDO SEPÚLVEDA OTÁLORA**, como apoderado de la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP.**, de conformidad con el poder y documentos anexos obrantes a folios 598 a 607 del cuaderno núm. 2.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 11 de julio de 2013.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA