



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
YOPAL – CASANARE

**Yopal, dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)**

**Medios de Control** : *Nulidad y restablecimiento del derecho –Acto Niega Apertura trámite de concesión de aguas subterráneas y permiso de vertimiento-No se accede a pretensiones*  
**Demandante** : *Ciudadela la Bendición S.A.S.*  
**Demandado** : *Corporinoquia*  
**Expediente** : *85001-33-33-001-2015-366-00*

## 1. ASUNTO.

Dictar sentencia de primer grado, una vez establecida la estructuración de los presupuestos procesales<sup>1</sup> y la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1. La demanda.

Solicita la parte demandante, se declare la nulidad del **Acto Administrativo No. 500.18.15-0006 de fecha 7 de enero de 2015**, a través del cual se negó la apertura del trámite de apertura de evaluación de los permisos ambientales de concesión de agua subterránea para cuatro pozos profundos y permisos de vertimiento de aguas residuales ubicados en el proyecto ciudadela la bendición.

En consecuencia, de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a pagar a favor de la Ciudadela la Bendición S.A.S. las siguientes sumas de dinero:

- CIENTO NOVENTA MILLONES DE PESOS MCTE (\$190.000.000), por concepto de perjuicios materiales.
- CIEN SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES por concepto de perjuicios inmateriales causados a la persona jurídica y a GENNY MILADI TORRES TORRES.

Como fundamento de las pretensiones, se exponen los siguientes hechos:

El 4 de junio de 2014, La empresa Ciudadela La Bendición S.A.S. inició el trámite de concesión de aguas subterráneas (uso doméstico, cuatro pozos) y permisos de vertimiento ante CORPORINOQUIA.

La autoridad ambiental se abstuvo de iniciar formalmente el trámite, exigiendo requisitos no previsto expresamente en la normativa ambiental para este tipo de concesión, esto es el Decreto 1541/1978 derogado parcialmente por el Decreto 1076/2015 y la Ley 99/1993.

A lo largo del trámite, CORPORINOQUIA realizó requerimientos adicionales y sucesivas solicitudes de ajustes, exigiendo entre otros el concepto de uso del suelo y condicionando la apertura del trámite a la aprobación del plan parcial urbano por

<sup>1</sup> Son aquellos requisitos que deben estar presentes en todo proceso, para que al Juez le resulte posible proferir una sentencia de mérito con efectos de cosa juzgada material, sobre las pretensiones y excepciones propuestas. Ellos son: a) demanda en forma; b) competencia; c) capacidad para ser parte y d) capacidad procesal.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

parte del municipio (aludiendo a una incompatibilidad con el uso del suelo en zona de expansión urbana).

Ante la negativa y demora, se solicitó una concesión provisional para asegurar el derecho al agua de la comunidad, la cual fue rechazada también por motivos como la supuesta falta de legitimación del solicitante (por no ser propietario del predio, sino poseedor, a pesar de que la norma ambiental permite solicitud por parte del poseedor o tenedor autorizado).

CORPORINOQUIA ha otorgado permisos similares a otras urbanizaciones sin exigir concepto de uso del suelo ni permiso de vertimiento para el manejo de aguas residuales en pozos sépticos (situación equiparable a la aquí demandada), configurándose un trato desigual y discriminatorio.

La notificación del acto administrativo de cierre del trámite fue defectuosa e irregular, se entregó a un tercero no legitimado para recibir notificaciones (vigilante), no se intentó la notificación al apoderado de la parte interesada, afectando el derecho a la defensa y contradicción.

La negativa de CORPORINOQUIA ha generado perjuicios económicos y daños morales a la imagen y reputación de la empresa y de su representante legal, y ha afectado el acceso al agua de una comunidad vulnerable.

Consecuente con lo anterior se solicita declarar la nulidad del acto acusado por haber sido expedido con falsa motivación, con desconocimiento del derecho de defensa y audiencia.

**2.2- Concepto de la Violación:** Indica el demandante que con la expedición de los actos acusados se infringió los artículos 1, 2, 6, y 13 de la Constitución política, relacionado con los principios y fines del estado; Los artículos 70 y 71 de la ley 99 de 1993, relativa al trámite de las solicitudes ambientales; los artículos 41, 55, 208 del Decreto 1541 de 1978, relativo a los requisitos para la concesión y permisos de vertimiento de aguas; y los artículos 1, 2, 3, 37, 43, 66, 67, 68, 73, 88, 137, 138, 229, 230 y 231, que establecen los principios básicos del actuar administrativo, artículo 13 de la Constitución y 79 y 90.

Sostiene que el **Acto Administrativo de Trámite No. 500.18.15-0006 del 7 de enero de 2015**, expedido por CORPORINOQUIA, vulnera el ordenamiento jurídico colombiano por incurrir en varias causales de nulidad previstas en el artículo 137 del CPACA, entre ellas: **falsa motivación, expedición en forma irregular, infracción de normas en que debería fundarse, y desconocimiento del derecho de audiencia y defensa.**

**En cuanto a la Falsa motivación,** señala que la decisión de CORPORINOQUIA se fundamenta en la supuesta incompatibilidad del proyecto con el uso del suelo, según el POT de Yopal, y la falta de aprobación de planes parciales. Sin embargo, la normativa ambiental vigente —Decreto 1541 de 1978 (derogado por el Decreto 1076 de 2015)— no contempla el **concepto de uso del suelo** como requisito sine qua non para la apertura del trámite de concesión de aguas subterráneas. La exigencia de este requisito adicional no tiene respaldo legal ni técnico en los procedimientos internos de la entidad ni en los formatos oficiales del Ministerio de Ambiente.

Además, se señala que CORPORINOQUIA ha otorgado permisos similares a otros proyectos (como Llano Lindo) sin exigir el concepto de uso del suelo ni el permiso de vertimiento.

Adicionalmente, la autoridad ambiental **interpretó erróneamente** el artículo 208 del Decreto 1541 al exigir permiso de vertimiento cuando el proyecto utiliza **pozos sépticos.**

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**Expedición en forma irregular.** El acto administrativo fue expedido sin observar los procedimientos establecidos en la Ley 99 de 1993 y el CPACA. En particular, se omitió la expedición del **acto de iniciación de trámite**, exigido por el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, pese a que la solicitud fue presentada formalmente y acompañada de la documentación requerida.

Asimismo, se desconoció el artículo 61 del Decreto 1541 de 1978, que exige una **providencia motivada** para negar la concesión, luego de cumplidos los trámites y visitas técnicas. En este caso, no se realizó visita ocular ni se emitió informe técnico que sustente la negativa.

**Desconocimiento del derecho de audiencia y defensa.** La notificación del acto administrativo se realizó a un tercero no autorizado (presuntamente un vigilante), sin cumplir con los requisitos de notificación personal al interesado o su apoderado, como lo exige el artículo 67 del CPACA. Además, no se notificó ni vinculó a los terceros con interés directo, como los habitantes de la Ciudadela La Bendición.

La omisión de la publicidad del acto, conforme a los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 73 del CPACA, impidió que la comunidad conociera y participara en el trámite, vulnerando el principio de transparencia y el derecho de defensa.

### **3.- TRÁMITE PROCESAL:**

Por auto del 7 de abril de 2016, se admitió la demanda y se dispuso su notificación. Por auto del 13 de octubre de 2016, se dispuso tener por contestada la demanda por parte de la entidad accionada. Por auto del 16 de agosto de 2018, se dispuso vincular a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAS, en su calidad de administradora de la Ciudadela la Bendición. El 6 de noviembre de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial, en la que se decretaron pruebas documentales. Posteriormente a través de auto del 15 de octubre de 2020, se incorporaron las pruebas allegadas y se dispuso correr traslado para alegar de conclusión.

### **4.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

**CORPORINOQUIA-** Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, aduciendo la legalidad de lo actuado por parte de la entidad, indicando que no hubo arbitrariedad ni exlimitación de funciones, que se observó los procedimientos administrativos y principios de buena administración.

Señala que el concepto de uso del suelo es presentado como un requisito indispensable para verificar la compatibilidad entre el proyecto propuesto (construcción y uso de pozos para aguas subterráneas) y el plan urbano municipal; así como asegurar que el uso del recurso hídrico no contravenga la zonificación y planificación municipal, en especial en zonas de expansión urbana.

El concepto de uso de suelo, como requisito para el estudio y aprobación del permiso se encuentra previsto en la Ley 99 de 1993, el Decreto 1541 de 1978.

Precisa que para la concesión de pozos sépticos o permisos de vertimiento debe cumplir ciertos requisitos específicos, incluyendo los relacionados con el manejo y destino de las aguas residuales, luego, la negativa se dio por el incumplimiento de condiciones que garanticen la protección ambiental.

Se niega la existencia de trato desigual respecto a otras urbanizaciones o concesiones, justificando las decisiones en criterios técnicos y legales.

Alega que las notificaciones y comunicaciones se efectuaron conforme a las normas aplicables y que el derecho de defensa fue garantizado.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

Propone como excepciones las que denominó **Inexistencia de responsabilidad estatal, Cumplimiento del ordenamiento jurídico, Falta de prueba del daño antijurídico, Falta de nexo causal.**

**LA SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE- refiere** que los hechos no le constan, por ser ajenos a su actividad, razón por la que se atiende a lo que resulte acreditado dentro del proceso.

Precisa que los predios donde se construyó la Ciudadela La Bendición están **afectados por medidas cautelares** dentro de procesos de extinción de dominio, y la SAE fue designada como **depositaria provisional**, sin ser propietaria ni promotora del proyecto.

Refiere que la SAE administra bienes del Fondo para la Rehabilitación y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), pero **no tiene funciones ambientales ni urbanísticas**, no es autoridad ambiental y no tiene competencia para expedir permisos o licencias, razón por la que no se le puede endilgar responsabilidad alguna.

## **5.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

**5.1.- LA PARTE DEMANDANTE,** No emitió pronunciamiento.

**5.2.- CORPORINOQUIA,** precisa que, el concepto de usos de suelos expedido el 06 de noviembre de 2014, señala que el área planteada se encuentra en la segunda zona de expansión, según el artículo 9 del POT, siendo ello, motivo suficiente para que la autoridad ambiental no pueda continuar con el trámite de evaluación de permisos ambientales.

Que, en efecto, para el momento de la emisión de la resolución Nro. 500.18.15.0006 de fecha: 07 de enero de 2015, la demandante fuese la propietaria del bien en el cual se quería adelantar el respectivo aprovechamiento, tampoco allegó autorización alguna que estuviese en cabeza de quien ostentaba el derecho de propiedad, y ello obedece, a la ilegalidad de la cual estaba investida el bien en la época de los hechos.

La demandante no logró probar que en efecto el Acto Administrativo objeto de censura estuviese inmerso en una de las causales de nulidad, por lo que solicita desestimar las pretensiones.

**5.3.- LA SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE-**, se ratifica los argumentos expuestos en su contestación de demanda.

Precisa que es una persona jurídica distinta a la sociedad demandante, y que el predio donde se construyó la Ciudadela fue entregado a SAE en virtud de una medida cautelar, por lo tanto, no es propietaria de los lotes ni responsable de construcción ilegales.

Indica que, no se acredita que el acto administrativo sea contrario a la Constitución o la ley, es así como la solicitud fue evaluada por la autoridad competente, que negó el permiso conforme a su experticia.

## **6.- CONSIDERACIONES DEL JUZGADO.**

**6.1. Problema Jurídico.** En el presente caso, ¿se trata de determinar si los actos administrativos acusados a través de los cuales se dispone no dar trámite a la solicitud de permisos ambientales, es contraria al ordenamiento jurídico y generó un daño antijurídico a la demandante que debe ser resarcido? o si por el contrario las referidas actuaciones son acordes con la normatividad que regula la materia.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

Para abordar el problema jurídico se hará alusión a: **i)** Marco normativo en relación con los permisos de concesión de aguas subterráneas para uso doméstico, y su trámite **ii)** Marco normativo en relación con los permisos de vertimiento de aguas residuales y su trámite. **iii)** Notificación de las actuaciones administrativas relacionadas con permisos y concesiones **iv)** Caso concreto.

## **6.2. Marco normativo y Jurisprudencial.**

### **6.2.1. Concesión de aguas subterráneas para uso doméstico.**

El Decreto 2811 de 1974, **Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.** en relación con las concesiones de agua prevé:

**“ARTÍCULO 88.-** Salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión.

**ARTÍCULO 89.-** La concesión de un aprovechamiento de aguas estará sujeta a las disponibilidades del recurso y a las necesidades que imponga el objeto para el cual se destine”.

**ARTÍCULO 96.-** El dueño o el poseedor del predio o industria podrán solicitar concesión de aguas. También podrá hacerlo el tenedor, a nombre del propietario o del poseedor.

**ARTÍCULO 97.-** Para que pueda hacerse uso de una concesión se requiere:

- a.- Su inscripción en el registro;
- b.- La aprobación de las obras hidráulicas para el servicio de la concesión.

**ARTÍCULO 149.-** Para los efectos de este título, 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.

**ARTÍCULO 151.-** El dueño, poseedor o tenedor tendrá derecho preferente en el aprovechamiento de las aguas subterráneas existentes en su predio, de acuerdo con sus necesidades. Se podrá otorgar concesión de aprovechamiento de aguas subterráneas en terreno distinto al del peticionario, para los usos domésticos y de abrevadero, previa la constitución de servidumbres, cuando se demuestre que no existen en el suyo en profundidad razonable y cuando su alumbramiento no contraviene alguna de las condiciones establecidas con este título.

La concesión se otorgará sin perjuicio del derecho preferente del dueño, tenedor o poseedor del terreno en donde se encuentran las aguas, que podrá oponerse a la solicitud en cuanto lesione ese derecho, siempre que esté haciendo uso actual de las aguas o se obligue a hacerlo en un término que se le fijará según el tipo y la naturaleza de las obras necesarias y en cuanto el caudal subterráneo no exceda las necesidades de agua del predio.

De otra parte, el Decreto 1541 de 1978, disposición vigente para la fecha de expedición del acto acusado, en relación con la concesión de aguas subterráneas, establece:

**ARTÍCULO 155.-** Los aprovechamientos de aguas subterráneas, tanto en predios propios como ajeno, requieren concesión del Inderena, con excepción de los que utilicen para usos domésticos en propiedad del beneficiario o en predios que éste tenga posesión o tenencia.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**ARTÍCULO 157.-** La solicitud de concesión de aguas subterráneas deber reunir los requisitos y trámites establecidos en el Título III, Capítulo III, Sección 3 de este Decreto.

A solicitud se acompañará copia del permiso de exploración y certificación sobre la presentación del informe previsto en el artículo 152 de este mismo estatuto.

En cuanto al procedimiento a seguir para el otorgamiento de la concesión para el aprovechamiento de las aguas se encuentra regulado, principalmente, en los artículos 54 a 66 del Decreto 1541 de 1978<sup>2</sup>, de los cuales se destaca:

**ARTÍCULO 54.-** Las personas naturales o jurídicas y las entidades gubernamentales que deseen aprovechar aguas para usos diferentes de aquellos que se ejercen por ministerio de la ley requieren concesión, para lo cual deberán dirigir una solicitud al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, en la cual expresen:

a. Nombre y apellidos del solicitante, documentos de identidad, domicilio, nacionalidad. Si se trata de una persona jurídica, pública o privada, se indicará su razón social, domicilio, los documentos relativos a su constitución, nombre y dirección de su representante legal.

b. Nombre de la fuente de donde se pretende hacer la derivación, o donde se desea usar el agua.

c. Nombre del predio o predios, Municipios o comunidades que se van a beneficiar, y su jurisdicción.

d. Si los usos son de aquellos relacionados en los puntos d) a p) del artículo 36 de este Decreto, se requerirá la declaración de efecto ambiental. Igualmente se requerirá esta declaración cuando el uso contemplado en los puntos b) y c) del mismo artículo se destine a explotaciones agrícolas o pecuarias de carácter industrial.

e. Información sobre la destinación que se le dará al agua.

f. Cantidad de agua que se desea utilizar en litros por segundo.

g. Información sobre los sistemas que se adoptarán para la capacitación, derivación, conducción, restitución de sobrantes, distribución y drenaje, y sobre las inversiones, cuantía de las mismas y término en el cual se van a realizar.

h. Informar si se requiere establecimiento o servidumbre, para el aprovechamiento del agua o para la construcción de las obras proyectadas.

i. Término por el cual se solicitó la concesión.

j. Extensión y clase de cultivos que se van a regar.

k. Los datos previstos en el Capítulo IV de este Título para concesiones con características especiales.

l. Los demás datos que el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente Inderena, y el peticionario consideren necesarios.

**ARTÍCULO 55.-** Con la solicitud se debe allegar:

a. Los documentos que acrediten la personería del solicitante.

---

<sup>2</sup> Decreto 1541 de 1978: "Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973".

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

- b. Autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor, y
- c. Certificado actualizado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre la propiedad del inmueble, o la prueba adecuada de la posesión o tenencia.

**ARTÍCULO 56.-** Presentada personalmente la solicitud, se ordenará la práctica de una visita ocular a costa del interesado. Esta diligencia se practicará con la intervención de funcionarios idóneos en las disciplinas relacionadas con el objeto de la visita.

**ARTÍCULO 61.-** Cumplidos los trámites establecidos en los anteriores, dentro de los quince (15) días siguientes a la práctica de la visita ocular o del vencimiento del término para la prueba, si lo hubiere fijado, el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, decidirá mediante providencia motivada si es o no procedente otorgar la concesión solicitada.

Respecto de las concesiones de acueducto para uso doméstico el artículo 67 ibidem, prevé:

**ARTÍCULO 67.-** Las concesiones que el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, otorgue con destino a la prestación de servicios de acueducto, se sujetarán, además de lo prescrito en el CAPÍTULO anterior, a las condiciones y demás requisitos especiales que fije el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Fomento Municipal, Infopal, El Instituto Nacional de Salud, INAS, o las Empresas Públicas Municipales, en cuanto a supervigilancia técnica, sistemas de tratamiento, distribución, instalaciones domiciliarias, ensanches en las redes, reparaciones, mejoras y construcción de todas las obras que vayan a ejecutarse, tanto en relación con los acueductos que estén en servicio como con los nuevos que se establezcan.

**ARTÍCULO 206.** Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que proyecte realizar o realice obras, trabajos, industrias o actividades que requieran el uso de las aguas o sus lechos o cauces, o que impliquen la posibilidad de verter en las aguas o cauces, sustancias susceptibles de contaminarlas o de producir otros efectos de deterioro ambiental, y en especial los enumerados por el artículo 8º, letras b), c), f), k) y o) del Decreto-ley 2811 de 1974, deberá presentar la declaración de efecto ambiental o el estudio ecológico y ambiental previo, a que se refieren los artículos 27 y 23 del Decreto-ley 2811 de 1974, en la forma, oportunidad y sobre los aspectos que establezca el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, conjuntamente con el Ministerio de Salud, establecerá los requisitos de la declaración de efecto ambiental y del estudio ecológico, así como la oportunidad de su exigencia y forma de evaluación.

(...)

**ARTÍCULO 208.** Si como consecuencia del aprovechamiento de aguas en cualquiera de los usos previstos por el artículo 36 de este Decreto se han de incorporar a las aguas sustancias o desechos, se requerirá permiso de vertimiento el cual se transmitirá junto con la solicitud de concesión o permiso para el uso del agua o posteriormente a tales actividades sobrevienen al otorgamiento del permiso o concesión.

Igualmente deberán solicitar este permiso los actuales titulares de concesión para el uso de las aguas.

De otra parte, encontramos que la ley 99 de 1993, en lo pertinente, establece:

**ARTÍCULO 33.** Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. La administración del medio ambiente y los recursos naturales

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

**ARTÍCULO 31.** Funciones. (Adicionado por el art. 9. Decreto 141 de 2011). Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

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

(...)

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

### **6.2.2. Permisos para vertimiento de aguas residuales y su trámite.**

El Decreto 3930 de 2010, por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones, en relación con los vertimientos establece:

**Artículo 30. Infiltración de residuos líquidos.** Previo permiso de vertimiento se permite la infiltración de residuos líquidos al suelo asociado a un acuífero. Para el otorgamiento de este permiso se deberá tener en cuenta:

1. Lo dispuesto en el Plan de Manejo Ambiental del Acuífero o en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca respectiva, o
2. Las condiciones de vulnerabilidad del acuífero asociado a la zona de infiltración, definidas por la autoridad ambiental competente.

Estos vertimientos deberán cumplir la norma de vertimiento al suelo que establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**Artículo 31. Soluciones individuales de saneamiento.** Toda edificación, concentración de edificaciones o desarrollo urbanístico, turístico o industrial, localizado fuera del área de cobertura del sistema de alcantarillado público, deberá dotarse de sistemas de recolección y tratamiento de residuos líquidos y deberá contar con el respectivo permiso de vertimiento.

(...)

**Artículo 41. Requerimiento de permiso de vertimiento.** Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos.

**Parágrafo 1º.** Se exceptúan del permiso de vertimiento a los usuarios y/o suscriptores que estén conectados a un sistema de alcantarillado público.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**Artículo 42. Requisitos del permiso de vertimientos.** El interesado en obtener un permiso de vertimiento deberá presentar ante la autoridad ambiental competente, una solicitud por escrito que contenga la siguiente información:

1. Nombre, dirección e identificación del solicitante y razón social si se trata de una persona jurídica.
2. Poder debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado.
3. Certificado de existencia y representación legal para el caso de persona jurídica.
4. Autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor.
5. Certificado actualizado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre la propiedad del inmueble, o la prueba idónea de la posesión o tenencia.
6. Nombre y localización del predio, proyecto, obra o actividad.
7. Costo del proyecto, obra o actividad.
8. Fuente de abastecimiento de agua indicando la cuenca hidrográfica a la cual pertenece.
9. Características de las actividades que generan el vertimiento.
10. Plano donde se identifique origen, cantidad y localización georreferenciada de las descargas al cuerpo de agua o al suelo.
11. Nombre de la fuente receptora del vertimiento indicando la cuenca hidrográfica a la que pertenece.
12. Caudal de la descarga expresada en litros por segundo.
13. Frecuencia de la descarga expresada en días por mes.
14. Tiempo de la descarga expresada en horas por día.
15. Tipo de flujo de la descarga indicando si es continuo o intermitente.
16. Caracterización actual del vertimiento existente o estado final previsto para el vertimiento proyectado de conformidad con la norma de vertimientos vigente.
17. Ubicación, descripción de la operación del sistema, memorias técnicas y diseños de ingeniería conceptual y básica, planos de detalle del sistema de tratamiento y condiciones de eficiencia del sistema de tratamiento que se adoptará.
18. Concepto sobre el uso del suelo expedido por la autoridad municipal competente.
19. Evaluación ambiental del vertimiento.
20. Plan de gestión del riesgo para el manejo del vertimiento.
21. Derogado por el art. 9, Decreto Nacional 4728 de 2010. Plan de contingencia para la prevención y control de derrames, cuando a ello hubiere lugar.
22. Constancia de pago para la prestación del servicio de evaluación del permiso de vertimiento.
23. Los demás aspectos que la autoridad ambiental competente consideré necesarios para el otorgamiento del permiso.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**Parágrafo 1º.** En todo caso cuando no exista compatibilidad entre los usos del suelo y las determinantes ambientales establecidas por la autoridad ambiental competente para el Ordenamiento Territorial, estas últimas de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, prevalecerán sobre los primeros.

**Parágrafo 2º.** Los análisis de las muestras deberán ser realizados por laboratorios acreditados por el IDEAM, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1600 de 1994 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya. El muestreo representativo se deberá realizar de acuerdo con el Protocolo para el Monitoreo de los Vertimientos en Aguas Superficiales, Subterráneas.

**Parágrafo 3º.** Los estudios, diseños, memorias, planos y demás especificaciones de los sistemas de recolección y tratamiento de las aguas residuales deberán ser elaborados por firmas especializadas o por profesionales calificados para ello y que cuenten con su respectiva matrícula profesional de acuerdo con las normas vigentes en la materia.

**Parágrafo 4º.** Los planos a que se refiere el presente artículo deberán presentarse en formato análogo tamaño 100 cm x 70 cm y copia digital de los mismos.

**Artículo 43. Evaluación ambiental del vertimiento.** Para efectos de lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 42 del presente decreto, la evaluación ambiental del vertimiento solo deberá ser presentada por los generadores de vertimientos a cuerpos de agua o al suelo que desarrollen actividades industriales, comerciales y de servicio, así como los provenientes de conjuntos residenciales y deberá contener como mínimo:

1. Localización georreferenciada de proyecto, obra o actividad.
2. Memoria detallada del proyecto, obra o actividad que se pretenda realizar, con especificaciones de procesos y tecnologías que serán empleados en la gestión del vertimiento.
3. Información detallada sobre la naturaleza de los insumos, productos químicos, formas de energía empleados y los procesos químicos y físicos utilizados en el desarrollo del proyecto, obra o actividad que genera vertimientos.
4. Predicción y valoración de los impactos que puedan derivarse de los vertimientos generados por el proyecto, obra o actividad sobre el cuerpo de agua y sus usos o al suelo. Para tal efecto se debe tener en cuenta los Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico y/o el plan de manejo ambiental del acuífero asociado. Cuando estos no existan, la autoridad ambiental competente definirá los términos y condiciones bajo los cuales se debe realizar la predicción y valoración de los impactos.
5. Predicción a través de modelos de simulación de los impactos que cause el vertimiento en el cuerpo de agua y/o al suelo, en función de la capacidad de asimilación y dilución del cuerpo de agua receptor y de los usos y criterios de calidad establecidos en el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico.
6. Manejo de residuos asociados a la gestión del vertimiento.
7. Descripción y valoración de los proyectos, obras y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos sobre el cuerpo de agua y sus usos o al suelo.
8. Posible incidencia del proyecto, obra o actividad en la calidad de la vida o en las condiciones económicas, sociales y culturales de los habitantes del sector o de la región en donde pretende desarrollarse, y medidas que se adoptarán para evitar o minimizar efectos negativos de orden sociocultural que puedan derivarse de la misma.

**Parágrafo 1º.** La modelación de que trata el presente artículo deberá realizarse conforme a la Guía Nacional de Modelación del Recurso Hídrico. Mientras se expide la guía, los usuarios continuarán aplicando los modelos de simulación existentes.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**Parágrafo 2°.** Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo en relación con los conjuntos residenciales, la autoridad ambiental definirá los casos en los cuales no estarán obligados a presentar la evaluación ambiental del vertimiento en función de la capacidad de carga del cuerpo receptor, densidad de ocupación del suelo y densidad poblacional.

**Parágrafo 3°.** En los estudios ambientales de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental, se incluirá la evaluación ambiental del vertimiento prevista en el presente artículo.

(...)

**Artículo 45. Procedimiento para la obtención del permiso de vertimientos.** El procedimiento es el siguiente:

1. Una vez radicada la solicitud de permiso de vertimiento, la autoridad ambiental competente contará con diez (10) días hábiles para verificar que la documentación esté completa, la cual incluye el pago por concepto del servicio de evaluación. En caso de que la documentación esté incompleta, se requerirá al interesado para que la allegue en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir del envío de la comunicación.

2. Cuando la información esté completa, se expedirá el auto de iniciación de trámite.

3. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la publicación del auto de iniciación de trámite, realizará el estudio de la solicitud de vertimiento y practicará las visitas técnicas necesarias.

4. Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la realización de las visitas técnicas, se deberá emitir el correspondiente informe técnico.

5. Una vez proferido dicho informe, se expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información para decidir.

6. La autoridad ambiental competente decidirá mediante resolución si otorga o niega el permiso de vertimiento, en un término no mayor a veinte (20) días hábiles, contados a partir de la expedición del auto de trámite.

7. Contra la resolución mediante la cual se otorga o se niega el permiso de vertimientos, procederá el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de esta.

**Parágrafo 1°.** Para los efectos de la publicidad de las actuaciones que den inicio o pongan fin a la actuación, se observará lo dispuesto en los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993.

**Parágrafo 2°.** Al efectuar el cobro del servicio de evaluación, la autoridad ambiental competente aplicará el sistema y método de cálculo establecido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000 y su norma que la adicione, modifique o sustituya.

**Parágrafo 3°.** Las audiencias públicas que se soliciten en el trámite de un permiso de vertimiento se realicen conforme a lo previsto en el Decreto 330 de 2007 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

(...)

**Artículo 47. Otorgamiento del permiso de vertimiento.** La autoridad ambiental competente, con fundamento en la clasificación de aguas, en la evaluación de la información aportada por el solicitante, en los hechos y circunstancias deducidos de las visitas técnicas practicadas y en el informe técnico, otorgará o negará el permiso de vertimiento mediante resolución.

El permiso de vertimiento se otorgará por un término no mayor a diez (10) años

### **6.2.3. Formación de expedientes y notificación de las actuaciones administrativas ambientales.**

**6.2.3.1.** La ley 1437 de 2011, aplicable a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas, en relación con las peticiones y formación de los expedientes administrativos, antes de la modificación de la Ley 1755 de 2015, señala:

**ARTÍCULO 16. CONTENIDO DE LAS PETICIONES.** Toda petición deberá contener, por lo menos:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que fundamenta su petición.
5. La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

PARÁGRAFO. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente y que no sean necesarios para resolverla.

**ARTÍCULO 17. PETICIONES INCOMPLETAS Y DESISTIMIENTO TÁCITO.** En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta pero la actuación puede continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos comenzará a correr el término para resolver la petición.

(...)

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

Ahora, respecto del procedimiento administrativo en general, la citada disposición establece:

**ARTÍCULO 34. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y PRINCIPAL.** Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**ARTÍCULO 36. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES.** Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.

Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudir, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.

Con los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14.

**ARTÍCULO 37. DEBER DE COMUNICAR LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS A TERCEROS.** Cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto la autoridad advierta que terceras personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión, les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del peticionario, si lo hubiere, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos.

La comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. De no ser posible dicha comunicación, o tratándose de terceros indeterminados, la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados. De tales actuaciones se dejará constancia escrita en el expediente.

**6.2.3.2.** La ley 99 de 1993, "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.", en su título X, relacionado con el derecho de las personas a intervenir en los procesos administrativos ambientales, señala:

**ARTÍCULO 70. Del Trámite de las Peticiones de Intervención.** La entidad administrativa competente al recibir una petición **para iniciar una actuación administrativa** ambiental o al comenzarla de oficio dictará un acto de iniciación de trámite que notificará y publicará en los términos de los artículos 14 y 15 del Código Contencioso Administrativo y tendrá como interesado a cualquier persona que así lo manifieste con su correspondiente identificación y dirección domiciliaria.

Para efectos de la publicación a que se refiere el presente artículo toda entidad perteneciente al Sistema Nacional Ambiental publicará un Boletín con la periodicidad requerida que se enviará por correo a quien lo solicite

**ARTÍCULO 71.** De la Publicidad de las Decisiones sobre el Medio Ambiente. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente y que sea requerida legalmente, se notificará a cualquier persona que lo solicite por escrito, incluido el directamente interesado en los términos del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y se le dará también la publicidad en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se utilizará el Boletín a que se refiere el artículo anterior.

**6.3.- Lo probado en el proceso:** Las pruebas fueron regular y oportunamente allegadas al proceso; todas ellas son pertinentes, conducentes

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

y eficaces, mismas que valoradas en conjunto y bajo las reglas de la sana crítica, nos permiten tener por demostrado, en lo que importa para resolver de fondo el asunto, lo siguiente:

a -. El 04 de junio de 2014, la Ciudadela la Bendición Jhon Jairo Torres S.A.S. presentó ante Corporinoquia solicitud de permiso de concesión de aguas subterráneas<sup>3</sup>.

b-. Por oficio 500.40.142349 del 19 de junio de 2014, la autoridad ambiental hace devolución de los documentos relacionados con la concesión de Aguas subterráneas, aduciendo el incumplimiento de los requisitos previstos en el Decreto 1541 de 1978 y la inexistencia de solicitud del permiso de vertimientos.

c-. El 1 de agosto de 2014, se radicó ante la entidad demandada solicitud de permisos ambientales para adelantar el proyecto ciudadela la bendición- esto es, concesión de aguas subterráneas para uso domestico y permiso de vertimiento de agua residual doméstica.

d-. Por oficio 500.40.14.3369 del 18 de septiembre de 2014, se requirió al solicitante complementar la petición<sup>4</sup>.

e-. Por oficio 01 de octubre de 2014, la CIUADELA LA BENDICIÓN S.A.S, amplió información relacionada con la solicitud.

f-. El 24 de octubre de 2014, mediante Oficio No 500.40.14-3694, CORPORINOQUIA realiza nuevos requerimientos para que se corrija el documento de solicitud de permisos ambientales tanto para Concesión de Agua Subterránea como para Permiso de Vertimiento de Aguas Residuales Domesticas

g-. Mediante escrito de 07 de noviembre de 2014, con radicado 012376, la representante legal de la ciudadela la Bendición da respuesta al oficio No 500.40.14-3694.

h-. A través del Oficio No. 500.40.14-4103 de fecha 03 de diciembre de 2014, Corporinoquia negó la apertura de trámite de evaluación de permisos ambientales argumentando que en el concepto de suelos se refiere que el área planteada se encuentra en la segunda zona de expansión y hasta tanto el plan parcial no sea aprobado, en las zonas de expansión urbana solo se permitirá el desarrollo de usos agrícolas, por lo que el proyecto Ciudadela La Bendición no es compatible con el Uso del Suelo.

i-. El 04 de diciembre de 2014- mediante radicado No. 013340. la CIUADELA LA BENDICIÓN S.A.S, solicitó LA CONCESIÓN PROVISIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS PARA USO DOMESTICO Y VERTIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMESTICAS.

j-. El 23 de diciembre de 2014, la Corporación por medio del oficio No. 500.40.14.4284 negó la SOLICITUD PROVISIONAL DE CONCESIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS argumentando que el predio no es de propiedad de la Ciudadela La Bendición Jhon Jairo Torres S.A.S, y cuenta con una limitación sobre el dominio, y concomitante a la solicitud de concesión de aguas subterráneas

---

<sup>3</sup> Página 59, archivo denominado folio 2019 a 275

<sup>4</sup> Página 63-65, archivo denominado folio 2019 a 275

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

se debe solicitar el respectivo permiso de vertimiento, siendo requisito sine qua non para su trámite y el certificado de uso del suelo.

k-. El 17 de diciembre de 2014 mediante Radicado No. 013710 la Ciudadela La Bendición presentó escrito de contestación y correcciones a verificación de requerimiento de permisos ambientales hecho por La Corporación en oficio de fecha 03 de diciembre de 2014.

L-. CORPORINOQUIA en respuesta al escrito de fecha 17 de diciembre de 2014, profiere oficio **No. 500.18.15-0006 de fecha 07 de enero de 2015**, por medio del cual informa que la entidad se abstiene de adelantar el respectivo trámite de evaluación de los permisos solicitados en beneficio del proyecto Ciudadela La Bendición, por cuanto el concepto de uso de suelos expedido hace imposible continuar con el trámite de solicitud de permisos ambientales<sup>5</sup>.

m-. Mediante escrito de fecha 09 de febrero de 2015, Radicado No. 001260 se presentó Recurso de Reposición contra el oficio No. 500.18.15-0006 de fecha 07 de enero de 2015, por medio del cual se puso fin a la actuación administrativa.

n-. Por Oficio No. 500.40.15-1423 de fecha 28 de febrero de 2015, CORPORINOQUIA da respuesta al recurso de reposición.

### **7. Caso Concreto.**

Ahora bien, revisado el acto administrativo acusado como el que resolvió el recurso interpuesto contra este, encontramos que la decisión de no dar apertura al trámite administrativo ambiental se fundamenta en la falta de requisitos, así:

#### PERMISO DE VERTIMENTOS

1. Falta de aprobación del plan parcial para la zona de expansión urbana, requisito municipal imprescindible para la viabilidad del proyecto en cuanto a uso del suelo, por lo que la autoridad ambiental se abstuvo de iniciar el trámite hasta que dicho plan sea aprobado.
2. Inconsistencia en la presentación de planos y documentación técnica del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas, sin los estudios, diseños, memorias, planos y demás especificaciones elaboradas por profesionales o firmas especializadas.

#### CONCESION DE AGUAS SUBTERRANEAS

1. En los formatos de solicitud para concesión de aguas subterráneas, solo se hace alusión al uso doméstico, cuando por la magnitud de proyecto debió aludirse al uso para el abastecimiento de la población.

En el oficio del 28 de febrero de 2015, a través del que se resuelve el recurso de reconsideración, se adujo:

1. La limitación jurídica sobre el predio que impide adelantar el trámite ambiental.

---

<sup>5</sup> Página 1 a 9, archivo denominado folio 276 a 297

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

2. La inviabilidad del proyecto conforme al Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en cuanto el predio objeto de proyecto se encuentra en segunda zona de expansión la cual no ha sido aprobada, permitiéndose solo el desarrollo de usos agrícolas y forestales.

**7.1.** Consecuente con lo anterior, y revisada la demanda se observa que las pretensiones de nulidad se fundamentan en los siguientes hechos que se consideran se enmarcan en las causales de nulidad previstas para los actos administrativos:

1. Exigir el certificado de usos del suelo, requisito no previsto para el trámite de concesión de aguas subterráneas.
2. Supeditar el trámite de los permisos a la aprobación de los planes parciales en zonas de expansión urbana, cuando la norma no prohíbe la concesión en zonas como las referidas, y por el contrario autoriza de manera prioritaria cuando se trata de agua para el consumo humano independientemente del suelo. Si bien el certificado de uso de suelos se prohíbe el desarrollo de parcelaciones rurales para vivienda campestre, se trata una restricción de carácter urbanístico sujeta a tramites distintos.
3. Pedir que se acredite la propiedad del predio (oficio de 23 de diciembre de 2014), pese a que, la normatividad que regula la materia, habilita al poseedor, calidad esta que acreditó, además allegó autorización expedida por el titular del predio.
4. No dar apertura a la actuación administrativa ambiental aduciendo limitación de dominio sobre el bien.
5. Requerir con fundamento en el artículo 208 de la ley 1541 de 1978 que con la concesión de aguas se solicite el respectivo permiso de vertimientos, cuando la norma solo lo prevé para eventos en los que se va a incorporar aguas, sustancias o desechos a las aguas superficiales o subterráneas, lo que no acontece en este caso, en el que la disposición de aguas se va a realizar a través de pozos sépticos, como se ha permitió en otros barrios de Yopal.
6. La decisión no fue notificada a los terceros con interés directo, tampoco cumplió con el procedimiento de publicación de los actos administrativos de carácter particular y concreto, obviando lo dispuesto en el artículo 70 de ley 99 de 1993.
7. No haberse dado apertura a la actuación administrativa ambiental, pese a que el artículo 70 de la ley 99 de 1.993, así lo prevé.

**7.2.** Confrontada la situación anteriormente indicada con la normatividad que regula la materia, desde ya se anuncia que no se accederá a las pretensiones de la demanda conforme a las siguientes consideraciones:

**7.2.1.** Respecto del certificado de uso de suelos y la conformidad del proyecto con el POT, si bien, no se establece de manera expresa como un requisito para expedir una concesión de aguas subterráneas, el mismo resulta necesario, pues, es apenas razonable que la autoridad ambiental competente debe tener en cuenta la vocación del uso del suelo y los instrumentos de

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

ordenamiento territorial al evaluar la concesión o permiso ya que esto determina los posibles impactos y la idoneidad de lo pedido.

Consecuente con lo anterior, es de anotar que el artículo 54 del Decreto 1541 de 1978, establece una serie de presupuestos que debe contener la solicitud de concesión de aguas, sin embargo, de lo indicado en la misma disposición se concluye que se trata de elementos enunciativos mas no taxativos, en tanto que en el literal L) se prevé la posibilidad de requerir otros datos que se estimen necesarios, como en este caso el uso de suelos, el cual no resulta caprichoso, desproporcionado sino por el contrario, necesario.

Si bien como lo aduce el demandante la concesión de aguas para uso doméstico tiene prioridad, ello no significa que procede de pleno derecho y que no se deba evaluar la viabilidad y la conveniencia y sobre todo que no se contravenga las demás disposiciones del ordenamiento municipal, como el POT, instrumento que consagra determinantes ambientales.

En virtud del principio de precaución, la autoridad ambiental debe garantizar que el uso del recurso hídrico no comprometa el equilibrio ecológico ni los derechos de terceros, lo que implica necesariamente la realización de una evaluación técnica y jurídica, de allí que se pueda exigir la referida documentación.

**7.2.2.** En cuanto a la obligatoriedad o no de tramitar el permiso para vertimiento de aguas residuales, conforme a los hechos probados se advierte que el mismo se adelantó por solicitud de la demandante, y que fue en el transcurso del análisis de la solicitud y con ocasión de los requerimientos realizados por Corporinoquia que se presentó nueva propuesta para el vertimiento a través de los pozos sépticos.

La obligatoriedad de adelantar el permiso de vertimiento en conjunto con la concesión no fue una razón por la que se procediera al archivo de la actuación, nada se dijo sobre este particular en el Oficio No. 500.18.15-0006 de fecha 7 de enero de 2015 ni en el del 28 de febrero de 2015, a través del que se resuelve el recurso de reposición.

**7.2.3.** No obstante lo anterior y en gracia de discusión, se advierte que pese a que de la prueba documental se extrae se cambió el sistema de vertimiento a través de pozos sépticos, en los términos del artículo 30, 31 y 41 del Decreto 3930 de 2010, se requiere tramitar el permiso para vertimientos, pues, se trata de un proyecto de edificación no cubierto por el sistema público de alcantarillado, y el sistema planteado implica filtración de residuos líquidos en suelos que tiene conexión con una reserva de agua subterránea, que es precisamente de la que se pretende obtener la concesión.

**7.2.4.** Por otro lado, respecto de **la calidad que debe acreditar el solicitante**, encontramos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 del Decreto 1541 de 1978, a la solicitud de concesión de aguas subterráneas se debió anexar la prueba adecuada de la posesión (calidad en la que compareció el demandante).

Conforme al ordenamiento civil la calidad de poseedor se acredita con la tenencia de la cosa y la intensión de ser el dueño, de manera continua, pacífica

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

y publica, lo cual se acredita con testimonios, y a la ejecución de actos propios de un dueño, como el pago de impuestos y actos de explotación.

Verificada la documental aportada al expediente no se logra constatar que pruebas se allegaron con el fin de acreditar la condición alegada, lo único claro, es claro que el predio contaba con una limitación, prueba de ello la entrega provisional a la Sociedad de Activos Especiales, con ocasión de las medidas cautelares decretadas dentro de un proceso de extinción de dominio, situación que desvirtúa los elementos y requisitos de la posesión en tanto la titularidad del predio se encuentra en discusión, en proceso de extinción de dominio.

Bajo este entendido se concluye que en efecto la petición no cumple con el requisito previsto en el artículo 55 del Decreto 1541 de 1978.

**7.2.5.** Consecuente con lo anterior, no resulta de recibo lo indicado por la demandante en cuanto a que el acto administrativo se expidió con **desconocimiento del procedimiento establecidos en la Ley 99 de 1993 y el CPACA**, al no haberse expedido el acto de iniciación de trámite, esto, porque es evidente que la solicitud no fue acompañada de la documentación necesaria, pese a los requerimientos que se realizaron en tal sentido.

El artículo 70 de la ley 99 de 1993, de manera expresa indica que “*La entidad administrativa competente al recibir una petición para iniciar una actuación administrativa ambiental o al comenzarla de oficio dictará un acto de iniciación de trámite que notificará y publicará (...)*”.

De la lectura de la citada disposición se establece que, para iniciar una actuación administrativa ambiental, la entidad competente en efecto debe dictar un acto de iniciación de trámite, pero no que dicho acto deba emitirse automáticamente cada vez que se presenta una petición.

No debe olvidarse que de conformidad con lo previsto en los artículos 16 y 17 de la ley 1437 de 2011, referenciados en el marco normativo de esta sentencia, la administración está facultada para requerir al peticionario la documentación faltante y, en caso de no ser aportada, **no dar curso**, sin perjuicio de que la solicitud pueda ser presentada nuevamente con el lleno de los requisitos legales.

Bajo este contexto y realizando un análisis sistemático de las normas aplicables, es claro que solo hay lugar a dar apertura a la actuación administrativa, cuando la solicitud cumple con los requisitos mínimos exigidos por la ley para que pueda ser tramitada válidamente, lo que en el presente caso no sucedió, luego, se concluye, lo actuado por la autoridad ambiental es acorde con el principio de eficacia que rige las actuaciones de la administración.

**7.2.6.** Respecto de la **vinculación de terceros con interés directo**, como los habitantes de la Ciudadela La Bendición, no le asiste razón al demandante, es así como de lo dispuesto el artículo 70 de la ley 99 de 1993 en consonancia con la regulación prevista en el CPACA, y que se expuso en el marco normativo de esta sentencia, es claro que la notificación y publicación es procedente solo si se inicia la actuación administrativa lo que en este caso no sucedió.

**7.2.7.** Frente al **desconocimiento del derecho de audiencia y defensa**, en cuanto la notificación del acto administrativo se realizó a un tercero no autorizado (presuntamente un vigilante), sin cumplir con los requisitos de notificación personal al interesado o su apoderado, como lo exige el artículo 67 del C.P.A.C.A., revisado el material probatorio se tiene que con el fin de notificar el acto acusado, se enviaron dos comunicaciones (9 y 26 de enero de 2015), la primera fue recibida por un tercero (vigilante) del Conjunto Rosal Piedemonte, sin embargo no se tuvo en cuenta, porque se entregó en una dirección diferente a la suministrada para efecto de notificaciones; la segunda, fue remitida a la dirección indicada por la peticionaria siendo de su conocimiento, tanto así que oportunamente presentó recurso de reposición, luego, no hubo violación de garantías fundamentales del debido proceso en cuanto a la notificación, defensa y contradicción pues no se impidió el derecho de impugnar legalmente las decisiones administrativas, por lo que no se configura vicio que invalide las decisiones tomadas por la autoridad ambiental.

**7.2.8.** Finalmente, la parte demandante argumenta que CORPORINOQUIA ha otorgado permisos similares a otras urbanizaciones sin exigir requisitos adicionales, lo que configura una vulneración al **principio de igualdad**, al aplicar criterios distintos sin justificación objetiva. Sobre el particular, se ha de indicar que esa sola circunstancia no es suficiente para declarar la nulidad de los actos administrativos acusados, pues, aun cuando así fuere, - que no lo es pues nose allegó prueba que así lo acredite - es claro que el error no es una fuente de derecho, lo que significa que la administración no está en la obligación de sostener en el tiempo, decisiones que son contrarias al marco jurídico que las regula.

Con base en los anteriores planteamientos se concluye que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos demandados, por lo que, en consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.

**8- Costas.** Respecto de la condena en costas, ha sido posición uniforme y sistemática del Tribunal Administrativo de Casanare, aplicar el criterio subjetivo, el cual este estrado asumió, para guardar coherencia al interior del Distrito.

No obstante, lo anterior, el Despacho, con profundo respeto por los criterios del superior funcional, pero en pleno ejercicio de la autonomía e independencia judicial (CN Arts. 228 y 230), una vez más, se aparta del criterio subjetivo adoptado por dicha corporación, para acoger el criterio objetivo plasmado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, criterio éste adoptado por el Consejo de Estado en sendas providencias. Son razones del disenso las siguientes:

1. Conforme a la estructura de nuestro Estado social y democrático de derecho (CN. Art. 1), el poder legislativo – Congreso - tiene plena facultad configurativa de las normas, entre ellas la de expedir leyes y códigos, no siendo dable que el operador judicial, al aplicar la ley, cree otra norma, usurpando así la función del legislador.
2. En cuanto a la aplicación e interpretación de las normas, se ha de tener en cuenta los criterios fijados en nuestro código civil, en especial el previsto en el artículo 27, vigente y aun aplicable en esto tiempos, el cual enseña que **cuando una disposición es clara, no le es dable al interprete cambiar su tenor literal so pretexto de hallar su espíritu.**

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

3. De la lectura del artículo 188 del CPACA, se concluye que los únicos procesos excluidos de la condena en costas son aquellos en los que se ventila un interés público siempre que no se advierta la carencia de fundamento legal.
4. La redacción y contenido del artículo 188 del CPACA, modificado por el artículo 47 la ley 2080 de 2021, es diáfana, por ende, no requiere interpretaciones para adicionarle un sentido o alcance que el legislador en manera alguna quiso darle.
5. De pretenderse por parte del legislador que la condena en costas partiera del criterio subjetivo, no se hubiese excluido las acciones públicas con la salvedad incorporada por el artículo 47 la ley 2080 de 2021, pues en todo caso se tendría que valorar la conducta de las partes. De conformidad con lo anteriormente anotado, el efecto útil de la norma, en cuanto a las salvedades, solo se puede dar si se parte del criterio objetivo.
6. Así lo interpretó el C. de Estado, en la sentencia del 11 de octubre de 2021, emitida por la Sección Tercera, Subsección B, C.P. Fredy Ibarra Martínez, radicación 11001-03-26-000-2019-00011-00(63217), donde indicó:

*“El objetivo del legislador es que el ejercicio del derecho de acción a través de los medios de control se haga de manera responsable, leal y seria, tanto así que consagró la posibilidad de que aun en los procesos en que se ventile un interés público (contencioso objetivo) sea procedente y viable la condena en costas siempre y cuando se acredite que la demanda se presentó con “manifiesta carencia de fundamento legal”.*

*El artículo 188 del CPACA fijó (i) la regla general de la procedencia de las costas en los procesos contencioso-administrativos; además (ii) definió la excepción a la regla, esto es, los procesos en que se ventile un interés público y, por último, (iii) consagró una excepción a la excepción, puesto que será posible condenar en costas incluso en los procesos contencioso-objetivos sobre la condición de que se acredite que la demanda carece por completo de fundamento legal.*

*Esta hermenéutica garantiza el principio interpretativo del efecto útil de las normas; se adecúa de manera sistemática con el propósito del legislador de promover el ejercicio recto y responsable del derecho de acción y permite darle un entendimiento apropiado a la expresión “en todo caso” con la cual el legislador estableció, como excepción a la excepción, la posibilidad de condenar en costas aun en los procesos en los que se ventile un interés público.*

*En efecto, si no se interpreta de manera armónica e integrada los dos incisos del artículo 188 del CPACA -adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021- se generaría una consecuencia absurda consistente en que solo habría condena en costas en una vía, esto es, solo para la parte actora y sobre la condición de que la demanda carezca por completo de fundamento legal, pero, no habría posibilidad en costas cuando la parte vencida fuera el extremo demandado, lo que contravendría el principio del efecto útil de las normas y el propósito del legislador de promover el ejercicio adecuado del derecho de acción.*

*En suma, la mejor interpretación de la disposición es aquella que promueve la efectividad y aplicabilidad de la norma a través de la sistematicidad entre los incisos primero y segundo del artículo 188 ibidem, que garantiza la aplicación de la regla general -condena en costas para la parte vencida, demandante o demandada, en cualquier tipo de procesos- salvo en los que se ventile un interés público (acciones públicas) y, en todo caso, en este*

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**YOPAL - CASANARE**  
**Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

*tipo de asuntos será procedente la condena en costas al demandante cuando se advierta que la demanda carece por completo de fundamento legal porque se castiga el ejercicio infundado e irresponsable del derecho de acción, al promover un desgaste innecesario del aparato jurisdiccional".<sup>6</sup>*

7. En últimas, el fin perseguido con la imposición de la condena en costas es "que el ejercicio del derecho de acción a través de los medios de control se haga de manera sería, responsable, leal y sopesada" evitando así una desmesurada litigiosidad, lo que en modo alguno conduce al desconocimiento del principio de acceso a la administración de justicia, pues, en nada impide que los ciudadanos acudan al servicio judicial para la garantía de sus derechos, y mucho menos para su efectividad. De hecho, así ha operado en la jurisdicción ordinaria, con contadas excepciones, sin que ello haya impedido el acceso a la administración de justicia.

Así las cosas, partiendo del criterio objetivo, el Despacho condenará en costas a la parte vencida – demandante -, y para efectos de su tasación, fijará como agencias en derecho la suma equivalente a UN SALARIO MINIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE el cual se asigna atendiendo la labor desplegada por la accionada, la naturaleza, calidad y duración de la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura.

## **9. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el Juzgado Primero Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: Negar** las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Condenar** en costas a la parte demandante. **Liquidense** por Secretaría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 446 de la Ley 1564 de 2012, teniendo en cuenta como agencias en derecho la suma de UN SALARIO MINIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

**TERCERO:** En firme esta sentencia, por secretaria **Archivense** las diligencias, dejando las anotaciones de rigor en cada uno de los sistemas de información con los que cuenta el Despacho.

**CUARTO: Notificar** esta sentencia en la forma prevista en el artículo 203 del CPACA.

---

<sup>6</sup> El despacho precisa que la cita que se hace de la postura desarrollada por el Consejo de Estado, no lo es como precedente vinculante, ni como doctrina probable, sino como criterio auxiliar, que se comparte de manera integral, por cuanto, de vieja data se ha propendido por la condena en costas objetiva, solo que con el fin de evitar la afectación en la calificación del titular del despacho y guardar armonía al interior del distrito, se adaptó el otro criterio. En hora buena se espera que el Consejo de Estado unifique la interpretación para evitar, que cada Despacho tenga su propio código, como ha acontecido en innumerables temas que hoy por hoy, gozan de unificación y por ende de un trato igual ante la ley. Es de destacar que, en asuntos como el presente en otros Juzgados y Tribunales Administrativos del País, v.g.r. los del Distrito Judicial de Boyacá, se da aplicación al criterio objetivo.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
YOPAL - CASANARE  
Expediente. 85001-33-33-001-2015-00366-00**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Firmado electrónicamente por SAMAI  
**ROBERTO VEGA BARRERA**  
Juez

Rql

