

FECHA DE AD.	HORA
15/05/2009	
REMITENTE	
Secret. Distrital de Hacienda	
DIRECCION REMITENTE	
DESTINATARIO	
JARDIN BOTANICO DE BOGOTA	
AVDA CALLE 63 68-95	
Bogota	
GUIA	
FECHA DE ENTREGA	70
PESO GR.	

Impreso por Grafi



1595

ALCALDIA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 14-05-2009 12:03:32  
DE BOGOTA D.C.

Al contestar Cite Este Nr.: 2009EE220266 O 1 Fol: 5 Anex: 0

ORIGEN: Origen: Sd:30 - SUBD. JURIDICA DE HACIENDA/OCAMPO SAN

DESTINO: Destino: JARDIN BOTANICO DE BOGOTA/HERMAN MARTINE

ASUNTO: Asunto: CONCEPTO APLICACION DECRETO 109/09

OBS: Obs.: LPA

Bogotá, D.C.,

Doctor  
**HERMAN MARTINEZ GOMEZ**  
 Director  
 Jardín Botánico de Bogotá  
 Av. Cl. 63 No. 68 95  
 Ciudad

30

**Jardín Botánico**  
 José Celestino Mutis  
 Centro de Investigación y Desarrollo Científico

Radicado No. 2052  
 Fecha 19 MAY 2009  
 Hora 9:25  
 Recibido Por [Firma]  
 Pasa A...  
 EL RECI... NO IMPL...  
 ACEPTAC... DOCUMENTO

**ASUNTO:** Concepto aplicación Decreto 109 de 2009

En atención a su Oficio con radicación No. 2009ER24211 del 3 de abril de 2009, en el que solicita se dé respuesta a una serie de interrogantes planteados respecto a la incidencia del decreto referido en las funciones del Jardín Botánico, me permito precisar lo siguiente:

**SUSTENTO LEGAL**

Para empezar es conducente indicar cuál es la naturaleza jurídica del Jardín Botánico de Bogotá, la que está esbozada en el Decreto 109 de Marzo 16 de 2009 " *Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones* ", así:

*"Artículo 2. Integración y dirección del Sector Ambiente. El Sector Ambiente está integrado por la Secretaría Distrital de Ambiente, cabeza del Sector, y por el establecimiento público Jardín Botánico "José Celestino Mutis", entidad que le está adscrita."*

Veamos ahora que significa el hecho que el Jardín Botánico José Celestino Mutis sea una entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Ambiente.

El tratadista Libardo Rodríguez en su libro Derecho Administrativo, Op. Cit., pág. 44, define tal situación así: ". . .la adscripción de funciones consiste en que es la ley quien otorga directamente a una autoridad inferior determinada función, que corresponde, en principio, a la autoridad superior."

Así mismo aclaramos que la Oficina competente para dilucidar las dudas expuestas respecto a la aplicación del Decreto 109 de 2009, es la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría de Ambiente de acuerdo con el Artículo 24, literal e) el cual establece como función de ese Despacho:





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

*“Adelantar análisis jurídicos, unificar, recopilar y estandarizar conceptos e información jurídica relevante sobre las diferentes normas relacionadas con competencia de la Secretaría, llevando a cabo la revisión de la normatividad vigente y la doctrina”*

Sin perjuicio de lo anterior, se presentan algunas consideraciones jurídicas que a continuación se exponen.

### CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. *“Con la nueva función a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente contempla en el literal v) del artículo 5 del Decreto 109 de 2009, se afectaría el cumplimiento de metas proyectadas y la apropiación de recursos para el cuatrienio del proyecto “Planificación y Fomento de la Arborización de la Ciudad, para un mejor Hábitat” bajo la responsabilidad del Jardín Botánico José Celestino Mutis?”*

En cuanto al cumplimiento de metas proyectadas, tal y como lo señala el referido literal v) del artículo 5 del Decreto 109 de 2009, debe existir coordinación de las dos entidades y por tanto el Jardín Botánico deberá ajustar el proyecto de inversión.

Con relación a la apropiación se considera que si los recursos del proyecto “Planificación y Fomento de la Arborización de la Ciudad, para un mejor Hábitat”, ya fueron apropiados para tal fin, se ejecutará conforme a las actividades que allí se contemplan.

2. *“Con la entrada en vigencia del Decreto Distrital 109 de 2009 ” Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones ”, quedaron derogadas las disposiciones contenidas en los artículos 5, 10 y 12 del Decreto Distrital 472 de 2003, en lo que se refiere a la compensación por tala de arbolado urbano?”*

En primer lugar, analicemos el fenómeno de la derogatoria para mayor entendimiento del estudio jurídico que se efectúa a continuación.

Una ley puede ser derogada de dos formas: expresa o tácita, así lo establece el Código civil en su artículo 71.

Una derogación expresa es cuando la nueva ley taxativamente lo establece. Por lo general, toda ley incluye al final un artículo que suele llamarse **Derogatorias**, es allí donde expresamente señala que artículos y que leyes se derogan. Aquí no hay ningún problema o dudas frente a la vigencia de las normas que han sido derogadas de esta





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTA D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

1596

forma. No se requiere ninguna interpretación para determinar la vigencia o no de una ley anterior, sencillamente se excluye de la legislación o de la normatividad las leyes y los artículos expresamente señalados en la nueva ley.

La dificultad se presenta cuando la nueva norma no manifiesta expresamente la derogación de una norma anterior, pero que al comparar la norma nueva con la anterior, resultan claramente opuestas y/o contradictorias, por lo que se hace necesario proceder a interpretar la vigencia o no de la norma anterior.

En este caso, sucede el fenómeno de la derogatoria tácita, la cual ocurre cuando la nueva norma contradice, pugna, colisiona o no es posible conciliar la norma nueva con la anterior.

La derogatoria tácita, no necesariamente deroga toda la norma anterior, sino solo aquella parte que no sea posible conciliar. La derogatoria tácita deja vigente en la norma anterior todo aquel aspecto que no riña directamente con la nueva norma. Es por eso que se da el caso en que una norma puede seguir parcialmente vigente, porque mientras que no sea contraria a la nueva norma, la anterior seguirá vigente en los aspectos conciliables con la nueva. Esto no sucede con la derogatoria expresa, en la cual la totalidad de la norma anterior queda derogada.

Al respecto el artículo 72 del Código civil contempla:

*“La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley”.*

Entendida la noción antes expuesta, en este momento es necesario hacer un estudio comparativo de las normas en comento para ver si operó el fenómeno de la derogatoria tácita de esas facultades mediante legislación posterior, en cuanto a las funciones asignadas antes al Jardín Botánico José Celestino Mutis y hoy a la Secretaría Distrital de Ambiente.

De hecho, los Artículos 5 y 18 del Decreto Distrital 109 de 2009 regulan profusamente y de manera expresa lo correspondiente a las funciones de la Secretaría Distrital de Ambiente respecto a la arborización, aprovechamiento, tala, poda, trasplante o reubicación del arbolado, las que antes correspondían al Jardín Botánico José Celestino Mutis, de acuerdo con el Artículo 5 del Decreto 472 de 2003, pero con anterioridad al Decreto Distrital 109 de 2009 se había expedido el Acuerdo 327 de Septiembre 24 de 2008, *"Por medio cual se dictan normas para la planeación, generación y sostenimiento de zonas verdes denominadas "Pulmones Verdes" en el*





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

*Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*", el cual ya había modificado funciones en relación con el Plan Distrital de silvicultura urbana y zonas verdes que señala:

*"Artículo 2. Plan Distrital de Silvicultura Urbana y Zonas Verdes. La Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaria Distrital de Planeación y el Jardín Botánico José Celestino Mutis diseñarán el Plan Distrital de silvicultura urbana y zonas verdes a partir de los Planes locales de arborización. . ."*

De acuerdo con lo expuesto, se vislumbra el posible efecto derogatorio del artículo 5 del Decreto 472 de 2003, en lo concerniente a aprobar y ejecutar el plan de arborización urbano de la ciudad con el apoyo del Jardín Botánico José Celestino Mutis pues dicha norma señalaba que el Jardín Botánico José Celestino Mutis era la entidad responsable de la arborización, tala, poda, aprovechamiento, trasplante o reubicación del arbolado urbano en el espacio público de uso público de la ciudad, y el numeral v) del Artículo 5 del Decreto Distrital 109 de 2009 coloca tal labor en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente con el apoyo del Jardín Botánico.

Del cotejo de las dos primeras normas citadas se advierte que el Artículo 5 del Decreto 472 de 2003 solo fue parcialmente incorporado al Artículo 5 del Decreto Distrital 109 de 2009, al no incluir la expresión "es la entidad responsable de. . .". La facultad "de la arborización, tala, poda, aprovechamiento, trasplante o reubicación del arbolado urbano (...)", con fundamento en el Decreto Distrital 109 de 2009, quedó entonces contraída a las actividades "aprobar y ejecutar el plan de arborización urbano". Así, técnicamente, al entrar en vigencia el Decreto Distrital 109 de 2009 no subsistió uno de los mandatos del Artículo 5 del Decreto 472 de 2003: el de facultar al Jardín Botánico José Celestino Mutis para fijar, desarrollar e implementar la política en lo concerniente a la arborización.

Dado lo anterior, no se puede predicar la igualdad de los artículos 5 y 5 del Decreto 472 de 2003 y del Decreto Distrital 109 de 2009, respectivamente: ni por el tenor literal de las mismas, ya que la frase "es la entidad responsable de. . .". las diferencia y da a la Secretaría de Ambiente una responsabilidad antes asignada al Jardín Botánico; ni con base en una supuesta identidad de contenidos normativos.





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital  
Hacienda

1597

Por lo anterior, puede concluirse que operó una derogatoria tácita del Artículo 5 del Decreto 472 de 2003, al momento de ser incorporado parcialmente en el Artículo 5 Decreto Distrital 109 de 2009, en desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 6° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, en cuanto a la potestad del Jardín Botánico José Celestino Mutis para realizar de manera autónoma las actividades de reglamentación de la arborización y relacionadas con el aprovechamiento, tala, poda, trasplante o reubicación del arbolado urbano. En relación con esta misma facultad, el Artículo 5 Decreto Distrital 109 de 2009, dio a la Secretaría Distrital de Ambiente las siguientes funciones que por el Artículo 5 del Decreto 472 de 2003 correspondían al Jardín Botánico por lo que esas responsabilidades no sobrevivieron en cabeza de este último ente en el ordenamiento jurídico.

En suma, se concluye que no subsistió la facultad del Artículo 5 del Decreto 472 de 2003 establecida en favor del Jardín Botánico José Celestino Mutis, para ser “la entidad responsable de la arborización, tala, poda, aprovechamiento, trasplante o reubicación del arbolado urbano”, sino que ahora es función de la Secretaría Distrital de Ambiente “aprobar y ejecutar el plan de arborización urbano de la ciudad con el apoyo del Jardín Botánico José Celestino Mutis”, de acuerdo al Artículo 5 Decreto Distrital 109 de 2009, numeral v).

No obstante se debe precisar que el diseño del Plan Distrital de Silvicultura debe ser realizado de manera conjunta entre la Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría Distrital de Planeación y el Jardín Botánico, documento que debe ser armónico de acuerdo con las competencias de cada una de ellas.

De otro lado, el Decreto Distrital 109 de 2009 desarrolla aún más estas funciones a favor de la Secretaría Distrital de Ambiente, en su Artículo 18, así:

**“Artículo 18°.- Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre.**  
*La Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre tiene por objeto adelantar los procesos técnico – jurídicos necesarios para el cumplimiento de las regulaciones y controles ambientales a la silvicultura, la flora y la fauna que sean aplicables al Distrito.*

*Son funciones de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre:*





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

- e) *Realizar la evaluación, control y seguimiento de la ejecución de actividades de silvicultura urbana en el Distrito Capital.*
- f) *Participar en la planificación y ejecución del manejo del arbolado urbano, en coordinación con el Jardín Botánico.*
- g) *Emitir los conceptos técnico – jurídicos de la evaluación, control y seguimiento en materia de silvicultura urbana, flora e industria de la madera y fauna silvestre.”*

Bajo las condiciones descritas, el Artículo 5 del Decreto 472 de 2003 se encuentra actualmente derogado de forma tácita, en la medida en que una ley posterior reguló la materia.

Veamos ahora lo que ha expresado la Corte Constitucional, sobre los casos de derogatoria tácita:

Sentencia C-308 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Según tal providencia, la sustitución de las normas incorporadas resulta ser una facultad inherente y consustancial a la de expedir nuevas normas, por lo que la incorporación produce como obligada consecuencia, una derogatoria tácita de la legislación previa.

En la Sentencia C-558 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón), la Corte Constitucional al conocer de la petición de inconstitucionalidad contra el vocablo “sustituye”, contenido en el artículo 4.3.0.0.5 del Decreto 1730 de 1991, se señaló lo siguiente:

*“Así pues, la sustitución de las normas incorporadas es una facultad inherente y consustancial a la de expedir estatutos orgánicos, códigos o cuerpos legales integrales como quiera que la incorporación a estos de las normas que conforman la legislación existente sobre una determinada materia produce como obligada consecuencia, su derogatoria tácita”.*

Respecto a los Artículos 10 y 12 del Decreto 472 de 2003, sobre situaciones de emergencia para realizar talas por razones fitosanitarias, de muerte o de riesgo inminente del arbolado y cuando tal acción se efectúe en predios de propiedad privada de estratos 1 y 2, las obligaciones de compensación serán asumidas por el Jardín Botánico José Celestino Mutis a través de su Programa de arborización, así como la ejecución de estas talas y autorizar que las compensaciones se efectúen total o parcialmente mediante la siembra y mantenimiento de arbolado, según lo señale el concepto técnico, atendiendo lo dispuesto en el Manual de Arborización para Bogotá y en coordinación con el Jardín Botánico y que serán estimadas en individuos vegetales plantados –IVP-, que se cumplirán a través de su Programa de





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

1598

Arborización que incluye plantación y mantenimiento del arbolado, se observa que dichas funciones no están desarrolladas en el Decreto 109 de 2009, por lo que respecto de las mismas no se presentó el fenómeno jurídico de la derogatoria tácita y las mismas pueden seguir siendo desplegadas por el Jardín Botánico, bajo la vigilancia de la Secretaría Distrital de Ambiente hasta que esta última emita una resolución que reglamente tales aspectos.

3. *“En caso de que la respuesta sea negativa, el Jardín Botánico podría seguir recaudando estos recursos de destinación específica para el proyecto “Planificación y Fomento de la Arborización de la Ciudad, para un mejor Hábitat” el cual se encuentra enmarcado dentro del Plan de Desarrollo Distrital?”*

Toda vez que los Artículos 10 y 12 del Decreto 472 de 2003 no fueron derogados ni incluidos en el Decreto 109 de 2009, el Jardín Botánico puede seguir recaudando estos recursos de destinación específica hasta tanto no cambie la normatividad sobre el tema.

4. *“Para el recaudo de los dineros que se deben pagar por compensación por tala de árboles, cuando se hace exigible el cobro? Con el acto administrativo debidamente notificado y ejecutoriado, una vez cumpla el término concedido por la Secretaría Distrital de Ambiente en la autorización que emita mediante acto administrativo? O una vez ejecutoriado el acto administrativo correspondiente, se debe esperar a que el área técnica se pronuncie sobre la viabilidad de iniciar el cobro coactivo con el respectivo informe de evaluación y seguimiento?”*

En este punto inicialmente, se considera pertinente remitirnos a la respuesta dada al Oficio radicado en estas dependencias bajo el número 2008ER29447, mediante la cual se plantearon algunas inquietudes respecto a la competencia de función de recaudo de los ingresos generados por concepto de “compensación de tala de árboles”, en relación a la titularidad de esos dineros:

*“Los acuerdos anuales de presupuesto para las vigencias fiscales 2007 y 2008, Acuerdos Distritales 262 de 2006 y 302 de 2007 respectivamente, dispusieron que los recursos de compensación por tala de árboles fueran ingresos propios del Jardín Botánico José Celestino Mutis:*

*Artículo 13. RENTAS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. A partir de la vigencia fiscal 2008, formarán parte de los ingresos propios de los Establecimientos Públicos, aquellos recursos que pertenezcan y sean gestionados por estas entidades, tal como la venta de servicios que se encuentren soportados legalmente”.*





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

De otro lado, en Oficio 2007EE150100 del 20 de Junio de 2007, enviado al anterior Director de esa institución por el Dr. Isauro Cabrera Director Distrital de Presupuesto se señaló:

*“...A partir de la fecha, la Secretaría Distrital de Ambiente debe modificar el Acto Administrativo en lo concerniente a la cuenta y la entidad financiera en donde se deben efectuar dichas consignaciones (por tala de árboles) y que corresponderá a la cuenta que para tal fin establezca el Jardín Botánico (procedimiento interno entre Jardín Botánico y SDA).*

*La incorporación de los recursos que se proyecten por dicho concepto para las vigencias subsiguientes tendrán el mismo tratamiento. . .se presupuestarán como Ingresos Propios del Jardín Botánico y se recaudarán en la tesorería de este.”*

Ahora bien, sobre el proceso de cobro coactivo, es necesario indicar que la Administración en desarrollo de las facultades exorbitantes que le asisten, logra la satisfacción de las obligaciones a su favor de manera coercitiva, utilizando para ello el procedimiento descrito en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional en concordancia con los artículos 513 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, de conformidad con la Ley 1066 de 2006.

La Dirección Distrital de Tesorería - Oficina de Ejecuciones Fiscales es la encargada del cobro coactivo de las acreencias "no tributarias" a favor de las entidades de la administración central y, prestan mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva los actos administrativos debidamente ejecutoriados, expedidos por autoridad competente que impongan a favor de la administración distrital, la obligación de pagar una suma líquida de dinero

Para efectos de la conformación del título ejecutivo, debe tratarse de una obligación, clara, expresa y actualmente exigible.

Entiéndase por obligación clara aquella que contiene todos los elementos de la relación jurídica inequívocamente señalados en el documento, a saber: naturaleza o concepto de la deuda, sujetos de la obligación: acreedor (entidad que emite el título), deudor (sujeto pasivo, identificado de manera clara e inequívoca).

Por obligación expresa, la que contiene una suma líquida de dinero a cobrar, debidamente determinada o especificada, expresada en un valor exacto que no da lugar a ambigüedad.





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTA D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

1599

Por obligación actualmente exigible, la que no está sujeta a plazo o condición suspensiva, adicionalmente tratándose de actos administrativos se requiere que no hayan perdido su fuerza ejecutoria, por las causas establecidas en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, por cuanto la configuración de esta circunstancia imposibilita el cobro coactivo de la obligación contenida en el mismo.

Igualmente, existen también requisitos de procedibilidad del título ejecutivo pues debe cumplir con los siguientes requisitos:

a. Los actos administrativos que conforman el título ejecutivo se envían completos, esto es, la resolución inicial y aquellas mediante las cuales se resolvieron los recursos, si se presentaron.

b. El acto administrativo que constituye el título ejecutivo, se notificó en debida forma, es decir, de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales que regulan el tema (artículos 44 y s.s. C.C.A., Ley 734/2002), se concedieron los recursos de ley que correspondían, y se allegan los soportes respectivos.

c. El título ejecutivo es remitido con su respectiva constancia de ejecutoria expedida por la entidad que lo profirió, documento en el cual se expresa de manera clara la fecha en la que quedó agotada la vía gubernativa y se hace exigible la obligación.

d. En caso de que el título ejecutivo se conformen por fotocopias, éstas deben contener en cada folio la constancia de que es fiel copia tomada del original que reposa en los archivos de la entidad correspondiente.

Si los documentos remitidos a la Oficina de Ejecuciones Fiscales, no reúnen las condiciones necesarias para librar el Mandamiento de Pago, serán devueltos a la oficina de origen para que subsane o aclare la falencia detectada, superado lo cual dicha entidad deberá remitirlos nuevamente para adelantar el proceso de cobro coactivo. Los requerimientos que en este sentido realice la Oficina de Ejecuciones Fiscales deberán atenderse dentro del plazo indicado para las solicitudes o peticiones de información en el Código Contencioso Administrativo.

De acuerdo con lo expuesto, para remitir el acto administrativo sobre el cual versará el proceso de cobro coactivo, no es necesario esperar a que el área técnica se pronuncie sobre la viabilidad de iniciar el cobro coactivo con el respectivo informe de evaluación y seguimiento, toda vez que no es requisito de ley que impida la procedibilidad del cobro; asunto distinto, es si en cumplimiento al procedimiento de calidad se debe verificar este requisito.





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTA D.C.  
Secretaría Distrital  
Hacienda

5. “En cuanto al término que otorga el acto administrativo que autoriza el tratamiento silvicultural, que puede ser de seis meses o un año, que ocurre jurídicamente si el particular autorizado no realizó el procedimiento dentro de dicho plazo. Debe pagar la compensación impuesta? Qué pasa luego de la ejecutoria del acto administrativo?”

Al respecto, preceptúa el Decreto 472 de 2003:

**“ARTICULO 15.- Medidas preventivas y sanciones.** El DAMA hará el seguimiento a lo dispuesto en este Decreto y en caso de incumplimiento impondrá las medidas y sanciones a que se refiere el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, cuando se incurra en alguna de las siguientes conductas:

3. No efectuar la compensación por tala del arbolado urbano”.  
(subrayados fuera del texto)

Luego de la ejecutoria del acto administrativo, presta mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva y se puede seguir el trámite señalado en la respuesta dada a la pregunta número cuatro.

Por último, es importante señalar que las competencias y recursos del Jardín Botánico como establecimiento público se encuentran reguladas por el Decreto 040 de 1993, Acuerdo 11 de 2001 y Acuerdo 002 de 2007, por lo cual el Decreto 109 de 2009 debe aplicarse en armonía con dichas normas de mayor jerarquía.

Cordialmente,

ORIGINAL FIRMADO POR  
Virginia Torres de Cristancho

**VIRGINIA TORRES DE CRISTANCHO**  
Directora Jurídica

Proyectó: Liliana Pérez Alarcón  
Revisó: Fabiola Ocampo Santa



**BOG** BOGOTÁ  
POSITIVA  
**GOBIERNO DE LA CIUDAD**

Carrera 30 24-90 PBX 338 5000 www.haciendabogota.gov.co Información: Línea 195