

AUTO No. 00498

POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 01941 DEL 11 DE JUNIO DE 2014 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES.

LA SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades delegadas por la Resolución 1037 de 2017 adicionada por la Resolución 3622 de 2017, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, en cumplimiento del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y Resolución 619 de 1997 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Dirección de Control Ambiental, mediante Resolución 01941 de 11 de junio de 2014, dispuso negar la solicitud de permiso de emisiones atmosféricas para fuentes fijas dispersas, allegada mediante radicado 2007ER43586 por la señora VICTORIA EUGENIA VARGAS GARCÍA identificada con cédula de ciudadanía No. 41.397.586 en su calidad de representante legal de la sociedad **HOLCIM (COLOMBIA) S.A – PLANTA MANAS**.

Dicho acto administrativo fue notificado por aviso el día 22 de julio de 2014 y publicado en el Boletín Legal de la Entidad el día 24 de octubre de 2014.

Contra Resolución 01941 de 11 de junio de 2014, el señor **LUIS FERNANDO MACÍAS GÓMEZ**, identificado con C.C. No. 19.444.789, en su calidad de apoderado de la sociedad **HOLCIM (COLOMBIA) S.A – PLANTA MANAS** estando dentro del término legal, presentó Recurso de Reposición mediante Radicado No. 2014ER128453 del 04 de agosto de 2014.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

- **Competencia para resolver.**

La Resolución 3074 de 26 de mayo de 2011, por la cual “*se delegan unas funciones y se deroga una resolución*” ordenó dentro de su artículo primero delegar al Director de Control Ambiental la expedición de los siguientes actos administrativos:

AUTO No. 00498

(...)

ARTÍCULO PRIMERO. - *Delegar en el Director de Control Ambiental la expedición de los Actos Administrativos que decidan directa o indirectamente el fondo de las actuaciones administrativas atribuidas a esa Dirección por los Decretos 109 y 175 de 2009 en asuntos permisivos, sancionatorios y medidas preventivas, incluidos los Actos Administrativos de la vía gubernativa. A título enunciativo los precedentes:*

a) *Expedir los actos administrativos que otorguen permisos, concesiones, autorizaciones, modificaciones y demás actuaciones de carácter ambiental.*

(...)

Mediante Resolución 1037 de 28 de julio de 2016 “*por medio de la cual se delegaron unas funciones*”, se derogó expresamente la Resolución No. 3074 del 26 de mayo de 2011 y la Resolución 3692 de 2009, y todas aquellas que le sean contrarias; dentro de la misma se indicó que la competencia para resolver las actuaciones generadas dentro de un trámite permisivo es del Subdirector de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, a saber:

ARTÍCULO QUINTO. *Delegar en el Subdirector de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, la proyección y que se enumeran a continuación: expedición de los actos administrativos relacionados con el objeto, funciones y naturaleza de la Subdirección.*

1. *Expedir los actos administrativos que otorguen y/o nieguen permisos, autorizaciones, modificaciones, certificaciones y demás actuaciones de carácter ambiental permisivo.*

Razón por la cual, el recurso presentado por el abogado **LUIS FERNANDO MACÍAS GÓMEZ** será resuelto por la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, como quiera que le compete expedir las actuaciones generadas dentro de un proceso permisivo.

- **De los Fundamentos Constitucionales**

La regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el Artículo 8° de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

AUTO No. 00498

Así mismo, la Carta Política contiene derechos y deberes de los ciudadanos frente a la sostenibilidad de un ambiente sano. Es así como en el Artículo 79 encontramos que *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano”*. Es por esto, que las autoridades ambientales están en la obligación de garantizar el derecho a un ambiente sano a los ciudadanos y a hacer cumplir las disposiciones con el fin de que esto no sea vulnerado.

Esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria y a exigir la compensación de los daños que a aquellos se produzcan, tal y como lo establece el Artículo 80 Constitucional.

Igualmente, el Ordenamiento Constitucional señala, en su Artículo 95, que toda persona está obligada a cumplir con la Constitución y las Leyes y, dentro de los deberes de la persona y el ciudadano, establece, en su numeral 8, el de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Siendo consecuentes con la política pública de protección del ambiente y con el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro país, es imprescindible actuar dentro del marco de las finalidades de la función administrativa de la autoridad ambiental, a efectos de propender por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, para velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles adecuados y eficaces respecto a los factores de deterioro ambiental, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables.

- **Del Procedimiento Administrativo aplicable para resolver el Recurso de Reposición – Ley 1437 de 2011.**

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

AUTO No. 00498

Para resolver el recurso de reposición interpuesto, es preciso partir de la finalidad misma que contiene tal figura jurídica, la cual está dirigida a que se revoque o modifique la decisión adoptada por la administración en un acto administrativo.

Así las cosas, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en los Artículos 74, 76 y 77, señala:

“ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. *Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

1. *El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*

(...)

ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*

ARTÍCULO 77. REQUISITOS. *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. *Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
2. *Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
3. *Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
4. *Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados”.*

El Recurso de Reposición fue interpuesto por el señor **LUIS FERNANDO MACÍAS GÓMEZ**, identificado con **C.C. No. 19.444.789**, dentro del término legal, mediante Radicado No. 2014ER128453 del 04 de agosto de 2014 y, en este orden de ideas,

AUTO No. 00498

procederá este Despacho a resolverlo con observación a los principios constitucionales y legales del debido proceso y la legítima defensa que le son aplicables entre otros.

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Mediante Radicado No. 2014ER128453 del 04 de agosto de 2014, el señor **LUIS FERNANDO MACÍAS GÓMEZ**, identificado con C.C. No. 19.444.789, en calidad de apoderado de la sociedad **HOLCIM (COLOMBIA) S.A – PLANTA MANAS**, señaló los motivos por los cuales está inconforme con la decisión adoptada con la **Resolución No. 01941 del 11 de julio de 2014**, por medio de la cual se niega la solicitud de permiso que cursaba trámite en esta Secretaría; Dentro de sus argumentos señaló lo siguiente:

“(...)

... Es dable afirmar que la autoridad ambiental incurre en un yerro jurídico al afirmar en la Resolución 01941 de 2014 que con ocasión de la medida preventiva la empresa no puede adelantar ningún tipo de actividad y como consecuencia de esto no va a generar emisiones atmosféricas, por lo cual no se considera viable otorgar el permiso solicitado. Esto, si se tiene en cuenta que, como se dijo previamente, por mandato legal las medidas preventivas recaerán únicamente sobre una actividad puntual mediante la cual se esté presuntamente configurando una infracción ambiental, lo cual para el caso concreto es la explotación que conlleve el aprovechamiento del recurso hídrico subterráneo.

(...)

La Secretaría Distrital de Ambiente, como argumento para determinar que no resulta viable otorgar el permiso de emisiones atmosféricas solicitado por la empresa mediante radicado 2007ER43586 del 17 de octubre de 2007, manifestó que la empresa no cumplió con los límites de emisión y modelos de dispersión establecidos en la resolución 1208 de 2003 y la Resolución 601 de 2006.

Sin perjuicio de lo anterior, de la lectura de los documentos que obran en el expediente se evidencia que la empresa ha dado cumplimiento a cada una de las obligaciones impuestas por parte de la autoridad ambiental, sin que se encuentre nuevos requerimientos efectuados por parte de la misma sobre el particular.

(...)”

IV. CASO CONCRETO

AUTO No. 00498

La Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección de Control Ambiental, negó un permiso de emisiones atmosféricas mediante Resolución 01941 de 11 de junio de 2014, bajo los siguientes argumentos:

“(…)

1. *Que actualmente **no se encuentra técnicamente viable exigir ni otorgar el permiso de emisiones atmosféricas de acuerdo a lo establecido en el literal C) del Artículo 73 del Decreto 948 de 1995**, como quiera que la sociedad **HOLCIM COLOMBIA S.A.**, cuenta con la Resolución No. 4626 del 03 de junio de 2010, mediante la cual se impuso medida preventiva de suspensión de actividades de explotación minera las cuales de conformidad con el artículo 95 del Código de minas tienen por objeto la extracción o captación de los minerales yacientes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, su beneficio y el cierre y abandono de los montajes o de la infraestructura a las sociedades **HOLCIM COLOMBIA S.A.**, Cemex Colombia S.A y Fundación San Antonio, resultando evidente que no se encuentra desarrollando actividades de explotación minera a cielo abierto. Así mismo el citado acto administrativo señala en el parágrafo 1 del artículo 1 de la Resolución 4626 del 03 de junio de 2010, sin que a la fecha se haya comprobado que desaparecieron las causas que dieron lugar a la citada medida preventiva.*

2. *Que dada las anteriores consideraciones de orden técnico y jurídico, esta Secretaría considera, que **no es viable otorgar el permiso de emisiones atmosféricas solicitado** mediante radicado No. 2007ER43586 del 16 de octubre de 2007, como quiera que no cumplió con los límites de emisión y modelos de dispersión establecidos en la Resolución 1208 de 2003 y la Resolución 601 de 2006 y aunado a lo anterior la sociedad **HOLCIM – PLANTA MANAS**, actualmente cuenta con Resolución No. 4626 del 03 de junio de 2010, mediante la cual se impuso medida preventiva de suspensión de actividades de explotación minera, por lo anterior, al no encontrarse actividades en el predio que generen emisiones atmosféricas dispersas esta Entidad considera pertinente no otorgar permiso de emisiones atmosféricas solicitado por la sociedad **HOLCIM COLOMBIA S.A. – PLANTA MANAS** mediante radicado 2007ER43586 del 16 de octubre de 2007.*

(…)”

Es decir, los motivos de negación de la solicitud invocada son, en primer lugar, que la sociedad **HOLCIM COLOMBIA S.A. – PLANTA MANAS**, no se encontraba desarrollando la actividad que fue objeto de permiso como quiera que era objeto de una medida preventiva de suspensión de actividades de explotación minera, y, en segundo lugar, que no cumplió con los límites de emisión y modelos de dispersión establecidos en la Resolución 1208 de 2003.

AUTO No. 00498

Señalado lo anterior, se procederá a estudiar los argumentos del recurrente de la siguiente forma:

El apoderado indica que la Autoridad Ambiental incurre en un yerro al no haber otorgado el permiso de emisiones con ocasión a la medida preventiva de suspensión de actividades, toda vez que las medidas preventivas recaen únicamente sobre una actividad puntual.

Respecto de las medidas preventivas el artículo 12 de la ley 1333 de 2009 establece que *la imposición de una medida preventiva tiene como objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho...*, la misma ley en su artículo 4 establece que: *“Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana”*.

En consecuencia, y teniendo presente que el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, el Acuerdo 257 de 2006, el Decreto 109 de 2009, faculta a esta Secretaría para ejercer entre otras cosas, la protección y prevención de los recursos naturales y el medio ambiente, y atendiendo al principio de precaución, esta Autoridad consideró jurídica y técnicamente inviable otorgar permiso de emisiones atmosféricas como quiera que existía una medida preventiva de suspensión de actividades de explotación minera, que influirían en las fuentes dispersas objeto de solicitud de permiso.

Sin embargo, la imposición de una medida como la que fue objeto la sociedad HOLCIM COLOMBIA S.A., no es una medida definitiva, por lo tanto, en el momento en que aquellas circunstancias que dieron lugar a su determinación sean superadas, esta Entidad también procederá, a petición de parte a tramitar solicitud de permiso de emisiones.

Respecto de los límites de emisión y modelos de dispersión establecidos a HOLCIM COLOMBIA S.A. el apoderado señaló lo siguiente:

“(…)

Sin perjuicio de lo anterior, de la lectura de los documentos que obran en el expediente se evidencia que la empresa ha dado cumplimiento a cada una de las obligaciones impuestas por parte de la autoridad ambiental, sin que se encuentren nuevos requerimientos efectuados por parte de la misma sobre el particular.

AUTO No. 00498

(...):

De acuerdo con la documentación presentada y que con posterioridad fue verificada mediante Concepto Técnico 6050 de 28 de agosto de 2013, se encontró que “*los límites de emisiones en dos de sus cuatro estaciones de monitoreo sobrepasan los límites establecidos por las Resoluciones: 1208 de 2003 y 601 de 2006*”, lo cual también es visible en el Informe Técnico presentado con la solicitud del permiso (folio 581 y ss. TOMO III).

Contrario a lo que afirma el abogado recurrente, no se cumple con los límites de emisiones, razones suficientes para considerar que la sociedad HOLCIM PLANTA-MANAS, no cumple con la totalidad de los requisitos para que le sea concedido dicho permiso de emisiones atmosféricas.

En consideración a lo esbozado con anterioridad, es preciso aclarar que, si bien es cierto, una de las razones por las cuales se niega la solicitud de permiso es la medida impuesta por esta Secretaría que da lugar a la suspensión de las actividades en curso, ésta, a la que se alude, **no es la razón principal**, dado que se requería que la sociedad en mención también cumpliera con los límites de emisión y modelos de dispersión establecidos.

Finalmente, en lo que respecta a los principios de Economía, Celeridad, Eficacia y Eficiencia a los que se hace alusión dentro del recurso interpuesto, se indicó lo siguiente:

“(...)

Aunado a lo anterior y de manera respetuosa, se solicita a la autoridad ambiental reponer la resolución 01941 del 11 de junio de 2014, lo anterior teniendo en cuenta que la misma no dio cumplimiento a uno de los fines principales de la función administrativa, es decir que el proceso se maneje conforme a los principios de economía, celeridad, eficacia y eficiencia, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 209 de la Constitución política, en el artículo tercero del código contencioso administrativo y en el tercero de la ley 489 de 1998.

(...):

Al respecto, no se considera que sea un argumento que ataque directamente las decisiones adoptadas dentro del acto administrativo, máxime cuando, la Secretaría Distrital De Ambiente, ha dado la mayor celeridad posible en el curso de los trámites que tiene a su cargo, y el

AUTO No. 00498

solicitado por la sociedad HOLCIM S.A. no es la excepción, el trámite permisivo en mención, ha cursado las correspondientes etapas al interior de la Entidad.

Al respecto, La Corte Constitucional en sentencia T-494/14 - dice que: *“En síntesis, el simple incumplimiento de los términos procesales no constituye por sí mismo violación al debido proceso, ya que se entiende justificado el retraso cuando el funcionario que administra justicia, a pesar de obrar con diligencia y celeridad, se encuentra ante situaciones “imprevisibles e ineludibles, como el exceso de trabajo, que le impiden cumplir con los plazos fijados en la ley para tal efecto. De igual forma, ante la congestión judicial que cause una mora en la solución de los asuntos sometidos al conocimiento del respectivo despacho, el juez deberá atender el orden de llegada de los expedientes para dictar sentencia, salvo que exista una excepción legal que permita modificar la prelación de ese sistema.*

A la vez, esta Corporación ha señalado que la mora judicial constituye una barrera para el goce efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia. Este fenómeno es producto de diferentes causas, en la mayoría de los casos está relacionada con el número elevado de procesos que corresponde resolver a cada despacho, los cuales superan las condiciones estructurales del mismo, y por lo tanto dificulta evacuarlos en tiempo (fenómeno conocido como hiperinflación procesal); evento en el cual la jurisprudencia constitucional ha determinado que no existe vulneración del derecho al debido proceso, pues la dilación no es imputable a la negligencia del funcionario judicial, sino que encuentra justificación en la falta de capacidad logística y humana existente para resolver los asuntos que le fueron asignados para su decisión”.

En la resolución del trámite de permiso solicitado por la sociedad Holcim S.A., no existe dilación de tiempo injustificada tal como lo ha explicado la Corte Constitucional en la providencia anterior, solo se trató de hacer dar cumplimiento a lo exigido por la normatividad ambiental vigente y para ello fue necesario agotar las etapas de trámite interno que infortunadamente tardó el tiempo ya citado en el presente recurso.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - CONFIRMAR en todas en sus partes la **Resolución 01941 del 11 de julio de 2014**, mediante la cual se niega la solicitud de permiso de emisiones atmosféricas iniciado por esta Entidad mediante el **Auto No. 2944 del 02 de noviembre de 2007**, por la sociedad **HOLCIM COLOMBIA-PLANTA MANAS**, identificada con **Nit. 860.009.808-5**,

Página 9 de 11

AUTO No. 00498

representada legalmente por la señora **VICTORIA EUGENIA VARGAS GARCÍA** identificado con C.C. No. 41.397.586, o quien haga sus veces, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución a la representante legal, o quien haga sus veces, de la sociedad **HOLCIM COLOMBIA-PLANTA MANAS**, identificada con **Nit. 860.009.808-5**, en la Avenida Boyacá No. 76 – 08 Sur de la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, de conformidad con el Artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

PARÁGRAFO. - El Representante Legal de la Sociedad **HOLCIM COLOMBIA-PLANTA MANAS**, o quien haga sus veces deberá presentar al momento de la notificación, Certificado de Existencia y Representación de la persona jurídica o documento idóneo que lo acredite como tal.

ARTÍCULO TERCERO. - Contra la presente Resolución **NO** procede recurso alguno y con ella se entiende agotada la actuación administrativa, relativa a los recursos previstos en la ley.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

fecha

Dado en Bogotá a los 22 días del mes de febrero del 2018



OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA
SUBDIRECCIÓN DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL

Elaboró:

KARIME CORDOBA

C.C: 1017129269

T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA
EJECUCION:

14/02/2018

Página 10 de 11



AUTO No. 00498

Revisó:

ANDREA DEL PILAR MORENO VARGAS	C.C: 1049603791	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170709 DE 2017	FECHA EJECUCION:	20/02/2018
ANDREA DEL PILAR MORENO VARGAS	C.C: 1049603791	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170709 DE 2017	FECHA EJECUCION:	19/02/2018
GINA EDITH BARRAGAN POVEDA	C.C: 52486369	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170701 DE 2017	FECHA EJECUCION:	22/02/2018
KARIME CORDOBA	C.C: 1017129269	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	19/02/2018

Aprobó:

Firmó:

OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C: 79842782	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	22/02/2018
----------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------