



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

RESOLUCION No. 1552

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 2990 DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 2007"

LA DIRECTORA LEGAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades conferidas por el Decreto Distrital 561 de 2006 y delegadas mediante la Resolución 110 del 31 de enero de 2007 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Decreto - Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Resolución 1197 de 2004 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante radicado No. 2004ER29779 del 26 de Agosto de 2004, la sociedad denominada **LADRILLERA PRISMA S.A**, a través de su apoderada la Dra. ADRIANA MARTINEZ VILLEGAS, presentó el estudio de emisiones en fuentes fijas, evaluación de calidad del aire y modelo de dispersión de contaminantes, sobre actividades desarrolladas por esta industria que se localiza en el Kilómetro 10, vía Usme, en la ciudad de Bogota.

Que mediante Auto No. 3323 del 18 de noviembre de 2004 el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente -DAMA- hoy Secretaria Distrital de Ambiente, dió inicio a un tramite administrativo ambiental, para el otorgamiento de un permiso de emisión de fuentes fijas para la sociedad denominada LADRILLERA PRISMA S.A.

Que a través del Concepto Técnico No. 5132 del 6 de junio de 2007 emitido por la Dirección de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, se evaluó la información aportada concluyendo que la sociedad denominada LADRILLERA PRISMA S.A cumplía con la norma de emisión general para fuentes fijas en procesos productivos para la obtención del permiso de emisiones atmosféricas previas consideraciones sobre los documentos requeridos por el Decreto 948 de 1995.

Que mediante la Resolución No. 2990 del 27 de septiembre de 2007 la Dirección Legal de la Secretaria Distrital de Ambiente se otorgó a favor de la sociedad LADRILLERA PRISMA S.A el





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

1552

permiso de emisión atmosférica para la operación del horno tipo túnel utilizado para la cocción de arcilla en la planta ubicada en el Kilómetro 10, vía Usme en la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá.

Que mediante escrito radicado con el No. 2007ER46949 del 6 de noviembre de 2007, la Doctora XIMENA CAMACHO ROMERO, identificada con la cedula de ciudadanía No. 52388854 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 126150 del C. S de la J, obrando en calidad de apoderada de la empresa LADRILLERA PRISMA S.A, Interpuso Recurso de Reposición contra la Resolución No. 2990 del 27 de septiembre de 2007.

DEL RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO

Que el alcance del Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución No. 2990 del 27 de septiembre de 2007 por la apoderada de la empresa LADRILLERA PRISMA S.A, es el siguiente:

"Atentamente solicito se revoquen los artículos SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO, y el párrafo del artículo tercero de la resolución de la referencia por cuanto establecen lo siguiente:

ARTICULO SEGUNDO: El término de vigencia del permiso de emisiones otorgado será de cinco (5) años, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo.

ARTICULO TERCERO: La sociedad LADRILLERA PRISMA S.A., deberá presentar en el termino de dos (2) meses contados a partir de la notificación del presente acto administrativo como obligación del permiso otorgado, el monitoreo y medición del parámetro Monóxido de Carbono, de conformidad con la tabla 3 de la Resolución 1208 de 2003 para fuentes fijas de combustión externa cuando se utiliza carbón mineral.

PARAGRAFO: la fuente fija de emisión no podrá entrar en funcionamiento hasta tanto no cumpla con la obligación impuesta en el presente artículo; y que, una vez presentado el parámetro solicitado, este se encuentre dentro de los límites permitidos dentro de la normatividad ambiental vigente.

ARTICULO CUARTO: La sociedad LADRILLERA PRISMA S.A., identificada con Nit 860522351-0, deberá presentar anualmente ante esta entidad los monitoreos isocineticos en chimenea del horno tipo Tunel utilizado para la producción de coccion de arcilla. El primer informe será





presentado en el mes de octubre de 2008 y en forma sucesiva durante el tiempo por el cual se otorga el presente permiso.

ARTICULO QUINTO: La Sociedad LADRILLERA PRISMA S.A., deberá constituir a favor de la Secretaria Distrital de Ambiente, una póliza de garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del permiso de emisiones otorgado, por un valor equivalente al 30% de los costos de las obras y actividades de control de las emisiones al aire, y presentarla a esta Entidad, en un término perentorio de treinta (30) días, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo.

En síntesis los motivos de inconformidad del recurrente son los siguientes:

I. Exigencia de obligación ya cumplida:

"De acuerdo con lo establecido en el artículo tercero de la resolución objeto del presente recurso de reposición, la Secretaria exige el cumplimiento de la presentación del monitoreo y medición del parámetro de Monóxido de Carbono, de conformidad con la tabla 3 de la resolución 1208 de 2003 para fuentes fijas de combustión externa cuando se utiliza carbón mineral.

Sin embargo dicho estudio ya se presentó a la Secretaria Distrital de Ambiente, mediante radicado 2007ER42763 del 9 de octubre de 2007, con la aclaración que debía evaluarse a luz de una actividad clasificada en la tabla 4, y por lo tanto no tiene la exigencia de la medición de carbono."

"..."

II. Violación del debido proceso:

"Según el artículo segundo de la resolución objeto del presente recurso de reposición, el término de vigencia del permiso de emisiones será de cinco años contados a partir de la notificación del acto administrativo, sin embargo la entidad no puede desconocer que el término de la vigencia del permiso se deberá contar desde que el acto administrativo quede ejecutoriado, de lo contrario se estaría violando el debido proceso."

"..."

III. prohibición de actividad permitida





"Según el párrafo del artículo tercero de la resolución objeto del presente recurso de reposición, la fuente fija de emisión no podrá entrar en funcionamiento hasta tanto no cumpla con la obligación impuesta, por la cual deberá presentar la medición y monitoreo del parámetro Monóxido de Carbono. Sin embargo, no se entiende por que la administración hace esta afirmación, si la fuente fija de emisión no cuenta con medida preventiva de suspensión de actividades."

IV. Desconocimiento artículo 280 Código de Minas:

"De acuerdo con lo establecido en el artículo quinto de la resolución objeto del presente recurso de reposición, Ladrillera Prisma S.A., deberá constituir una póliza de garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del permiso de emisiones otorgado. Sin embargo, con ello la entidad está desconociendo lo establecido por el artículo 280 del Código de Minas, y esta exigiendo nuevamente la obligación que ya le fue exigida y que ya fue cumplida por la sociedad."

V. Violación al artículo 4 de la resolución 775 de 2000:

"Establece el artículo cuarto de la resolución objeto del presente recurso de reposición que Ladrillera Prisma S.A., deberá presentar anualmente los monitoreos isocinéticos en chimenea del horno tipo Tunel, contradiciendo así lo establecido en el artículo 4 de la resolución 775 de 2000, a saber:

"Según el artículo 4 de la resolución, de acuerdo al aporte a la contaminación atmosférica y con base en la aplicación de la fórmula del artículo tercero de la misma resolución, las empresas que se clasifiquen en el nivel $2.5 < 5$ del valor de la UCA tendrán un grado medio de significancia del aporte contaminante y por ende la frecuencia de monitoreo será cada 3 años, no anualmente.

"Ahora bien en el mismo concepto técnico 5132, numeral 4.2.2.4, la Secretaría afirma que de acuerdo con el sistema de clasificación empresarial por el impacto sobre el componente atmosférico, el grado de significancia del aporte contaminante de Ladrillera Prisma S.A., es medio, 4,07, por lo cual la frecuencia de monitoreo es cada 3 años."

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el recurrente, esta Secretaría considera lo siguiente:





En cuanto a la solicitud del recurrente de revocar el **artículo segundo** de la resolución el cual expresa lo siguiente:

"ARTICULO SEGUNDO: El término de vigencia del permiso de emisiones otorgado será de cinco (5) años, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo."

Considera este Despacho que efectivamente al ser otorgado el permiso de emisiones, debió concederse a partir de la ejecutoria del acto administrativo, recordemos que según el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo, los actos administrativos quedaran en firme en los siguientes casos:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.
2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.
3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.
4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos.

De lo anterior se colige que la fuerza ejecutoria de los actos administrativos, es decir su ejecutividad, depende entonces de dos aspectos fundamentales: la presunción de legalidad del acto administrativo, siempre que no haya sido desvirtuada, y su firmeza, que se obtiene según el artículo 62 del Decreto 01 de 1984, cuando contra los actos administrativos no proceda ningún recurso, o los recursos interpuestos se hayan decidido, o no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos, o cuando haya lugar a la perención, o se acepten los desistimientos..."

Así las cosas, en el caso particular que nos ocupa la Resolución No. 2990 del 27 de septiembre de 2007 mediante la cual se otorgó permiso de emisiones atmosféricas, era susceptible de la interposición de recursos de conformidad con el artículo décimo de la misma resolución, por lo cual debió respetarse lo contemplado en el Código Contencioso Administrativo en lo referente a la ejecutoria de los actos administrativos y otorgar el permiso mencionado a partir de la ejecutoria y no a partir de la notificación del acto administrativo.

De conformidad con lo anterior, este despacho procederá a modificar el artículo mencionado en el sentido de otorgar el permiso a partir de la ejecutoria del acto administrativo.

En relación con la solicitud de revocar el **artículo tercero** de la Resolución 2990 del 27 de septiembre de 2007 el cual expresa:

"ARTICULO TERCERO: La sociedad LADRILLERA PRISMA S.A., deberá presentar en el termino de dos (2) meses contados a partir de la notificación del presente acto administrativo como obligación del permiso otorgado, el monitoreo y medición del parámetro Monóxido de



JR



Carbono, de conformidad con la tabla 3 de la Resolución 1208 de 2003 para fuentes fijas de combustión externa cuando se utiliza carbón mineral.

PARAGRAFO: la fuente fija de emisión no podrá entrar en funcionamiento hasta tanto no cumpla con la obligación impuesta en el presente artículo; y que, una vez presentado el parámetro solicitado, este se encuentre dentro de los límites permitidos dentro de la normatividad ambiental vigente."

Dice el recurrente sobre este artículo, que se está exigiendo una obligación ya cumplida teniendo en cuenta que dicho estudio se presentó el 9 de octubre de 2007 mediante radicado No. 2007ER42763 y además argumenta que no se pueden combinar las dos tablas, pues se harían excluyentes la una de la otra en aquellas actividades que necesariamente por su naturaleza industrial tienen calderas u hornos.

Sobre el particular, considera este despacho que es erróneo pensar que la Secretaría Distrital de Ambiente está exigiendo una obligación ya cumplida, pues al momento de proferirse la resolución dicho estudio no se había presentado.

Sobre la argumentación expresada por el recurrente al afirmar que no se que no se pueden combinar las dos tablas, pues se harían excluyentes la una de la otra en aquellas actividades que necesariamente por su naturaleza industrial tienen calderas u hornos, es menester recordar que el inciso segundo del artículo 6 de la Resolución No. 1208 de 2003 expresa claramente lo contrario, veamos:

"Es de aclarar que si una actividad industrial, involucra descarga de contaminantes a la atmósfera por calderas u hornos y adicionalmente llevan a cabo otros procesos como por ejemplo: molienda, separación, fundición, extracción de gases, etc., deberán cumplir de manera separada con los límites establecidos en las tablas 3 y 4."

En relación con la solicitud de revocar el **artículo cuarto** de la Resolución 2990, por considerar que el monitoreo isocinético debe ser cada tres años y no anual, es importante anotar que si bien de acuerdo con la clasificación empresarial por el impacto -Unidades de Contaminación Atmosférica (UCA) la Ladrillera Prisma debe presentar un estudio de evaluación de sus emisiones cada tres años, técnicamente se considera que el estudio en mención debe presentarse anualmente ya que la actividad desarrollada por la empresa es de alto impacto ambiental.

Recordemos que la Secretaría Distrital de Ambiente es la entidad encargada, en Bogotá, de orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, tendientes a preservar la diversidad e integridad del





ambiente, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas, para garantizar una relación adecuada entre la población y el entorno ambiental y crear las condiciones que garanticen los derechos fundamentales y colectivos relacionados con el medio ambiente, así las cosas este Despacho considera que en el caso particular que nos ocupa prima la preservación del medio ambiente.

Sobre el impacto ambiental que producen las empresas ladrilleras el estudio denominado Aire y Problemas Ambientales en Bogotá, realizado por el Doctor Nestor Y. Rojas, Phd Profesor Asociado, Universidad Nacional de Colombia, expresa:

"Las fuentes industriales aportan cerca del 60% de las emisiones de material particulado y el 70% de las emisiones de óxidos de azufre a la atmósfera en Bogotá. La diversidad de tamaños en la industria de la ciudad y el enorme número de fuentes puntuales ha dificultado, sin embargo, la consolidación de un inventario de emisiones más exacto para la ciudad, y ha sobrepasado la capacidad de monitoreo y control de la autoridad ambiental. No obstante, algunos sectores industriales pueden ser considerados de alto impacto social por contaminación del aire, de acuerdo con el criterio de alta exposición de la población y alto riesgo de sus emisiones: ladrilleras, tintorerías, fundiciones, empresas de todo tipo que utilizan carbón como combustible, hornos de incineración y empresas que involucran el uso de solventes. Existen múltiples factores asociados al alto impacto las emisiones industriales en Bogotá, dentro de los cuales se pueden considerar como los más significativos:

1. Fallas en el cumplimiento del plan de ordenamiento territorial. El fenómeno de instalación de industrias en barrios residenciales, así como la construcción de vivienda en zonas originalmente destinadas a la producción industrial genera la exposición de población a altas concentraciones de contaminantes emitidos por la industria. Las tintorerías instaladas en predios residenciales del barrio Carvajal, en la localidad de Kennedy constituyen uno de los ejemplos más dramáticos de cambio ilegal de uso del suelo en la ciudad y afectación a la comunidad vecina con emisiones de la combustión de carbón y el uso de pigmentos, los cuales también producen contaminación excesiva de las aguas de alcantarillado. Otros ejemplos similares se observan con la industria de fundición, curtiembres y otros sectores, que exponen a la población vecina a emisiones de metales pesados, hidrocarburos y olores ofensivos.

2. Utilización de carbón como combustible, sin las mejores tecnologías de combustión y control de emisiones. La combustión de carbón exige condiciones tecnológicas particularmente buenas para lograr bajas emisiones de material particulado y monóxido de carbono, las cuales no están presentes en la industria local. El carbón es el combustible preferido por la pequeña y mediana empresa debido a su aparente bajo costo, a pesar de su difícil manejo frente a combustibles como el gas natural. La diferencia de precios entre estos



combustibles ha sido factor decisivo para que muchas empresas hayan retrocedido en su decisión de conversión tecnológica a gas natural y hayan vuelto a utilizar carbón como combustible.

3. Utilización de tecnologías de bajo nivel. Gran número de empresas en Bogotá han sido desarrolladas con tecnologías artesanales, sin controles que permitan una alta eficiencia de operación ni el mejor aprovechamiento de materias primas, produciendo en consecuencia altas emisiones de contaminantes y condiciones laborales de alto riesgo por exposición a contaminantes. Ladrilleras, tintorerías, fundiciones, curtiembres, entre otros sectores industriales, se encuentran en esta categoría.

Así, las cosas, la Secretaría Distrital de ambiente mantendrá su posición en que el estudio de evaluación de sus emisiones se realice anualmente en aras a preservar el medio ambiente sano del Distrito Capital y por lo tanto, no revocará el artículo cuarto de la resolución precitada.

Sobre la petición del recurrente de revocar el **artículo quinto** de la Resolución 2990, por considerar que la solicitud de constitución de una póliza de garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del permiso de emisión atmosférica desconocen el artículo 280 del código de minas, este Despacho esta en desacuerdo con el recurrente pues el Código de Minas no expresa en su texto que deroga el Decreto 948 de 1995.

Sobre la derogatoria de las normas cabe anotar que la derogación, conocida también bajo las acepciones de abolición y abrogación, es un fenómeno que hace referencia a la temporalidad de la ley en virtud de la voluntad del mismo órgano del cual emana, por manera que " *no puede tener lugar sino en fuerza de una ley posterior, esto es, de un acto emanado del poder legislativo y revestido, por consiguiente, de todas las formas exigidas para la existencia y eficacia de la ley*", por lo cual, a la luz de la jurisprudencia sobre el tópico referido a la vigencia de la ley en el tiempo, "*en la derogación la ley se extingue por obra del mismo poder que le dio vida;*" **CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Sent sept.29 de 1.982. Mag. Ponente, Dr. Ignacio Reyes Posada. Exp.882)**

Ahora bien, al tenor de la jurisprudencia emanada de la Corte Suprema de Justicia, la derogatoria es expresa, cuando la nueva ley suprime formalmente la anterior; tácita, cuando la norma posterior contiene disposiciones incompatibles con las de la antigua, y orgánica, cuando una ley regula íntegramente la materia que había sido objeto de regulación por la disposición anterior.



Así las cosas, evaluado el tema, en el caso que nos ocupa no se configura ninguna de las clases de derogatoria vistas anteriormente por lo cual no es cierto que el Código de Minas haya derogado el Decreto 948 de 1995.

Afirma el recurrente que debido a que la Sociedad Ladrillera Prisma S.A constituyó una póliza minero ambiental de conformidad con el artículo 280 del código de minas, la obligación exigida ya se encuentra cumplida, sin embargo, al revisar el tenor del artículo 79 del Decreto 948 de 1995, se observan puntos claves para tener en cuenta y para reafirmar que la Secretaria Distrital de Ambiente entidad competente para otorgar el permiso de emisiones podrá exigir el otorgamiento de una póliza de garantía de cumplimiento de las obligaciones emanadas del permiso de emisiones, independientemente que se haya garantizado la actividad industrial (explotación de arcillas) a través de la póliza minero ambiental consagrada en el artículo 280 del Código de Minas.

Mas aun cuando la póliza minero ambiental de que trata el artículo 280 del Código de Minas, que constituyó la Sociedad Ladrillera Prisma S.A, tiene como beneficiario tal como lo afirma el recurrente a INGEOMINAS.

Y la póliza de garantía de cumplimiento que trata el artículo 79 del Decreto 948 de 1995 debe constituirse a favor de la Secretaria Distrital de Ambiente, entidad competente para otorgar el permiso de emisiones, y eso simplemente se colige del tenor del artículo 79 del Decreto 948 de 1995:

"Artículo 79º.- Pólizas de Garantía de Cumplimiento. Cuando quiera que se otorgue un permiso de emisión atmosférica, la autoridad ambiental competente podrá exigir al titular del mismo, el otorgamiento de una póliza de garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, hasta por un valor equivalente al 30% de los costos de las obras y actividades de control de las emisiones al aire, cuando éstas se requieran para ajustar las descargas contaminantes del solicitante a los estándares vigentes. El solicitante estimará el valor de dichas obras al momento de la solicitud, para los efectos del otorgamiento de la póliza de garantía correspondiente.

La póliza presentada como garantía no exonera al titular del permiso de la responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones que el permiso le impone.

Cuando se hiciera efectiva la póliza de garantía de cumplimiento a favor de la autoridad ambiental competente, los dineros provenientes de la misma serán utilizados para programas de mitigación y reparación de los daños causados por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por el permiso. El pago de la póliza no exonera al usuario de su obligación de efectuar las obras o de introducir las modificaciones que el permiso le ha impuesto, o de las responsabilidades civiles y penales en que haya incurrido ni la exime de las sanciones administrativas que fueren procedentes,



pero su producto se abonará al valor total de las reparaciones o indemnizaciones que fueren de su cargo.

Quando la obra, industria o actividad requiera licencia ambiental, no será necesario constituir la póliza de garantía de que trata el presente artículo." (Negrillas fuera de texto).

Que el Decreto Distrital No. 561 del 29 de diciembre de 2006 prevee en el artículo 3 literales d) y l) que le corresponde a la Secretaria Distrital de Ambiente:

d. Ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

l. Ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que el artículo 6 literal h) del mismo Decreto Distrital establece:

h) Dirigir las actividades de la Secretaría para el cumplimiento de las normas ambientales y del Plan de Gestión Ambiental, como entidad rectora y coordinadora del Sistema Ambiental del Distrito Capital.

Que mediante el artículo primero literal b) de la Resolución No. 0110 de la Secretaria Distrital de Ambiente se delegó en la Dirección Legal Ambiental la siguiente función:

"b) expedir los actos de iniciación, permisos, registros, concesiones, autorizaciones, medidas preventivas y demás pronunciamientos de fondo de todos aquellos actos administrativos que decidan solicitudes y tramites ambientales de competencia de la Secretaria Distrital de Ambiente.

En merito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO. Reponer en el sentido de modificar el artículo segundo de la Resolución No. 2990 del 27 de septiembre de 2007, el cual quedará así:

ARTICULO SEGUNDO: El término de vigencia del permiso de emisiones otorgado será de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO: Confirmar los artículos tercero, cuarto y quinto objeto del presente recurso, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.



ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente providencia al señor MIGUEL FERNANDO AMBROSIO identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.411.219 en su calidad de representante legal de la LADRILLERA PRISMA ., y/o quien haga sus veces en la Carrera 30 No. 72-25, piso 3, de esta ciudad.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE. 18 MAR 2009



ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental *VP*

Proyectó: Helga Margarita Gómez Lora
Revisó: Dra. Constanza Zúñiga *VP*
DM-06-02-62
Ladrillera Prisma S.A

