



Ministerio de Ambiente,
y Desarrollo Sostenible



C.R.A.
Corporación Autónoma
Regional del Atlántico

Barranquilla, **01 NOV. 2016**

5 - 005631

Señor(a)
ADRIANA MARTÍNEZ VILLEGAS
Apoderada Legal **CEMEX CONCRETOS DE COLOMBIA S.A**
Calle 95 N°11-51. OF. 404
Bogotá D.C

Ref: Auto No. **00001087**

Le solicitamos se sirva comparecer a la Gerencia de Gestión Ambiental de ésta Corporación, ubicada en la calle 66 No. 54 - 43 Piso 1°, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recibo del presente citatorio, para que se notifique personalmente del acto administrativo de la referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

En el evento de hacer caso omiso a la presente citación, se surtirá por aviso, acompañado de copia integral del Acto Administrativo, en concordancia con el artículo 69 de la citada ley.

Atentamente,


JULIETTE SLEMAN CHAMS
ASESORA DE DIRECCIÓN (C)

Proyectó M.A. Contratista
Revisó: Lilibian Zapata. Gerente Gestión Ambiental.

Zapata

Calle 66 No. 54 - 43
*PBX: 3492482
Barranquilla- Colombia
cra@crautonomia.gov.com
www.crautonomia.gov.co



2010/10 v

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

La Asesora de Dirección (C), de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. con base en lo señalado en el Acuerdo N° 006 del 19 de abril de 2013 expedido por el Consejo Directivo, y en uso de las facultades legales conferidas por la Resolución N° 00270 del 16 de mayo de 2016, aclarada por la Resolución N°00287 de 2016, teniendo en cuenta lo señalado en la Ley 99 de 1993, el Decreto 2811 de 1974, Decreto 1076 de 2015, la Ley 1437 de 2011, demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución N°000684 del 20 de Septiembre de 2016, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., efectuó un cobro por concepto de seguimiento ambiental, a la empresa CEMEX DE COLOMBIA S.A, identificada con Nit N°860.002.532-1, por un valor equivalente a TREINTA Y OCHO MILLONES, TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL, OCHENTA Y SIETE PESOS (\$38.365.087).

Que la mencionada Resolución, fue notificada personalmente, el día 27 de Septiembre de 2016.

Que a través de oficio con Radicado N°0014766 del 11 de Octubre de 2016, la señora Adriana Lucía Martínez Villegas, en calidad de apoderada especial debidamente reconocida por la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, presento Recurso de Reposición en contra del Auto N°0000684 de 2016, solicitando a manera de petición lo siguiente:

PETICIÓN

1. Revocar el Auto N°0000684 del 20 de Septiembre de 2016 en todos sus apartes.
2. En concordancia con la petición anterior, aplicar la Resolución N°1280 de 2010 del Ministerio de Ambiente, mediante la cual se fijan las tarifas ara el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo, control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 SMMLV y se adopta la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método definido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000 para la liquidación de la tarifa.
3. Realizar la liquidación del servicio de seguimiento ambiental del Plan de Manejo Ambiental y el Permiso de Emisiones Atmosféricas del proyecto minero Cantera San Jorge, teniendo en cuenta la realidad del proyecto y aplicando lo estipulado en la Resolución N°1280 de 2010.

FUNDAMENTOS LEGALES

Del recurso de reposición. En primera medida, en relación con el recurso de reposición interpuesto, es preciso señalar que el Capítulo VI de la Ley 1437 de 2011, señala:

ARTICULO 74 *“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, adiciones o revoque.*

Por su parte, el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011 preceptúa que los recursos de reposición deberán resolverse de plano, y para su interposición deberán cumplir con los requisitos señalados en el Artículo 77 de la Ley en mención.

bebat
“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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

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.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. (...)

“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.*

De las normas transcritas anteriormente, es posible señalar que el presente recurso fue impetrado dentro del término legal para ello, y cumple con los requisitos legales que deben acreditarse para su procedibilidad, por lo que en consecuencia se analizará punto a punto lo estipulado en el mismo.

CONSIDERACIONES FACTICAS Y JURÍDICAS DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO.

1. Frente a las condiciones de otorgamiento del Plan de Manejo Ambiental a la luz de la realidad del proyecto.

Manifiesta la apoderada legal de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, que el cobro efectuado por la Corporación resulta a todas luces exorbitante como quiera que esta entidad clasifica la actividad efectuada por la empresa como de ALTO IMPACTO, sin tener en cuenta las características propias de la cantera San Jorge. Continúa el recurrente manifestando en su escrito que: *“El contrato minero 15823 se suscribió como un proyecto de gran minería, sin embargo una vez iniciadas las actividades de explotación inicial se evidencio que el yacimiento no cumplía con las condiciones y calidades para desarrollar el proyecto a nivel de gran minería, (...) y se realizó solicitud para que el mismo fuera reclasificado a mediana minería”.*

Al respecto, es necesario aclarar a la apoderada legal de la empresa en mención que contrario a lo expuesto, la producción generada en los procesos de extracción de materiales de construcción, no definen el tipo de impacto generado por la actividad minera, por el contrario el legislador acudió a la estimación de estos valores para establecer un asunto meramente de competencias entre la ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales.

Así las cosas, mal haría esta entidad en considerar que todos y cada uno de los proyectos mineros de extracción de materiales de construcción, con una capacidad de producción inferior a las 250.000 toneladas/año, y que son de competencia de esta entidad deben ser considerados per se cómo actividades de menor o moderado impacto, entendiendo que son los proyectos de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias los que ostenta la calidad de gran minería, y por tanto solo estos serían los llamados a considerarse como de alto impacto.

Barca

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A.”

Es evidente, bajo estos supuestos que la apoderada de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, confunde los conceptos de GRAN MINERÍA con ALTO IMPACTO y MEDIANA MINERÍA con mediano impacto o bajo impacto, como quiera que dentro de su escrito da a entender, que al ser el proyecto ejecutado por Cemex Colombia S.A. una actividad sujeta a control y seguimiento por parte de Corporación debe entonces entenderse que se trata de un proyecto de menor escala y por ende de menor impacto.

Sobre este punto, es necesario remitirnos a la definición de Licencia Ambiental consagrada en el Art. 2.2.2.3.1.3 del Decreto 1076 de 2015, el cual indica: *“La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. (...)”*

De la lectura de la norma transcrita puede concluirse que todos los proyectos sujetos a licencia ambiental – ya sean de competencia de la ANLA como de las CAR'S- pueden ser altamente impactantes, de ahí precisamente que el legislador contemplara la obtención de un instrumento de control más riguroso como lo es la Licencia Ambiental para la ejecución de estos proyectos. Ahora bien, debe indicarse que en aras de encuadrar los diferentes tipos de proyecto sujetos a licenciamiento, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, expidió la Resolución N°00036 de 2016, con la finalidad de definir los diferentes impactos causados por los proyectos (Alto, Medio, Moderado y Bajo), siguiendo los parámetros de clasificación señalados por el ANLA.

Así entonces no es de recibo el argumento planteado por la empresa Cemex Colombia, como quiera que en definitiva la categoría de alto impacto de un proyecto, no puede estar ligada única y exclusivamente a la calidad de Gran Minería y ser de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

Por otro lado, indica el recurrente en su escrito que: *“A través de Resolución N°000363 del 22 de Diciembre de 2006, se estableció como obligatorio el PMA atendiendo a las características del proyecto minero, es decir con un área de 252 Ha, para la explotación de arenas y gravas. En este punto, es importante mencionar que la Corporación, no hizo mención al clasificar el proyecto minero, como una actividad de alto impacto. En el artículo cuarto de la Resolución en mención, se estableció el cobro por concepto de seguimiento ambiental para 2007 y el valor liquidado correspondía a \$591.496”*

Sobre este punto, es necesario anotar que si bien mediante Resolución N°000363 del 22 de Diciembre de 2006, no quedo claramente expuesto que los valores cobrados por concepto de seguimiento hacían alusión a la categoría de alto impacto, se informa que de la revisión del expediente 0703-037, y de los cobros anuales que reposan en el mismo se observa que en numerosas oportunidades se hicieron cobros de evaluación y seguimiento bajo esta categoría, tal como se evidencia en las siguientes actuaciones:

- Auto N°000063 de 2016, se inició el trámite de renovación de un permiso de emisiones atmosféricas enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO.
- Auto N°000835 de 2015, se estableció un cobro por concepto de seguimiento ambiental para la anualidad 2015, enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO.
- Auto N°001060 de 2014, se estableció un cobro por concepto de seguimiento ambiental para la anualidad 2014, enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO

copias

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

- Auto N°001731 de 2013, se estableció un cobro por concepto de seguimiento ambiental para la anualidad 2013, enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO
- Auto N°00333 de 2012, se estableció un cobro por concepto de seguimiento ambiental para la anualidad 2012, enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO (Tabla 25 de la Resolución N°00036 de 2007).
- Auto N°00717 de 2011, se estableció un cobro por concepto de seguimiento ambiental para la anualidad 2011, enmarcando la actividad como de ALTO IMPACTO (Tabla 25 de la Resolución N°00036 de 2007).

Así las cosas, se observa que esta entidad ha cobrado a la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, el concepto de seguimiento y evaluación ambiental, bajo la categoría de alto impacto en múltiples oportunidades, atendiendo en todos estos casos las características específicas de la Cantera San Jorge, de lo cual se concluye que no es de recibo el argumento planteado.

2. Frente a la estructura nacional en materia de racionalidad por cobros por concepto de servicios ambientales.

Señala el recurrente, que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en su cobro excesivo y arbitrario, incumple las disposiciones de la Resolución N°001280 de 2010, como quiera que: *“El artículo 2 establece la tabla única para la liquidación de la tarifa y, seguidamente se manifiesta que la misma es de obligatorio cumplimiento y aplicación por parte de las autoridades. La Resolución objeto del presente recurso de reposición, si bien hace referencia a lo establecido en la tabla única, la misma no da aplicación a los criterios mencionados, toda vez que solo se limita a establecer el cobro por tarifa de seguimiento ambiental, pero no detalla las características propias del servicio, cantidad de profesionales y calidades de los mismos, que llevan a concluir que la tarifa de seguimiento ambiental corresponde a \$38.356.087.”*

Frente al argumento de la apoderada legal de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, es necesario aclarar que la aplicación de la Resolución N°001280 de 2010, está condicionada a la presentación del VALOR DEL PROYECTO, OBRA O ACTIVIDAD, de acuerdo a lo expuesto en el Artículo 4 de la Resolución N°00036 de 2016, con la finalidad de determinar a ciencia cierta a cuantos salarios mínimos se traduce el proyecto, y por ende establecer la escala tarifaria que le corresponde.

Así entonces para el caso que nos ocupa se observa que la empresa Cemex Colombia S.A, a través de escrito con radicado N°001769 del 03 de Marzo de 2016, presentó una primera tabla indicando el valor del proyecto, donde especificaron los siguientes valores:

COSTO DE INVERSIÓN

A	Estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño	\$0
B	Predios, terrenos y servidumbres	\$206.000.000
C	Reasentar o reubicar los habitantes de la zona	\$0
D	Construir las obras civiles principales y accesorias	\$10.000.000
E	Arquitr los equipos principales y auxiliares	\$100.000.000
F	Realiza el montaje de los equipos	\$5.000.000
G	Realizar la intervención de la construcción de las obras civiles y del montaje de los equipos	\$3.000.000
H	Ejecutar el Plan de Manejo Ambiental	20.000.000
TOTAL INVERSIÓN		\$344.000.000

COSTOS DE OPERACIÓN

A	Valor de las materias primas	\$100.000.000
B	Valor de la mano de obra calificada y no calificada	\$250.000.000
C	Pagos de arrendamiento, servicios públicos, seguros y otros servicios	\$5.000.000
D	Costos requeridos para el desmantelamiento del proyecto	0
E	Todos los demás costos de operación	0
TOTAL OPERACIÓN		\$355.000.000

TOTAL COSTOS DE INVERSIÓN Y OPERACIÓN:

\$703.000.000

30000

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

De la revisión de la misma, puede observarse que existen ítems o categorías donde la empresa atribuye como valor \$0, situación que a todas luces denota irregularidades en cuanto a la elaboración de dichas tablas, toda vez que no es posible concluir que los costos de producción y operación durante la vida útil del proyecto sean de \$703.000.000.

Es evidente entonces que la anterior tabla se encuentra fuera de contexto y no responde a la realidad del proyecto desarrollado por parte de Cemex Colombia S.A, por tal motivo y teniendo en cuenta que no se estimaron estos valores resultó inviable dar aplicación a la Resolución N°001280 de 2010, y por el contrario esta entidad ajusto el cobro a la Resolución N°00036 de 2016, a través de la cual se determinan las sumas a cobrar en virtud de los criterios para la liquidación de las tarifas de los instrumentos de control y manejo ambiental utilizando el sistema y método contemplado en la Ley 633 de 2000.

Ahora bien, debe aclararse a la apoderada legal de la empresa que contrario a lo expuesto la Resolución N°00036 de 2016 si detalla el número de profesionales y la calidad de los mismos, así entonces en aras de dar claridad al usuario se procederá con el siguiente ejemplo:

El artículo 7 de la citada Resolución indica el procedimiento para la liquidación, señalando a través de la siguiente tabla la categoría de los funcionarios o contratistas y los salarios asignados para cada caso:

Categoría	Honorarios
A24	\$ 6.408.411,0
A23	\$ 5.576.287,0
A22	\$ 7.371.522,0
A20	\$ 5.594.193,0
A19	\$ 5.091.759,0
A18	\$ 4.173.262,0
A17	\$ 6.556.929,0
A16	\$ 5.066.479,0
A15	\$ 4.354.433,0
A14	\$ 3.686.627,0
A13	\$ 3.370.630,0
A12	\$ 3.159.966,0
A11	\$ 2.959.835,0
A10	\$ 2.633.305,0

Se informa que las categorías están establecidas dentro de la Resolución N°00003 del 02 de enero de 2014, y la Resolución N°00001 del 05 de enero de 2015, donde se registran las tablas de honorarios para contratistas y funcionarios.

Ahora bien, para verificar el número de profesionales y la calidad de los mismos solo basta revisar las tablas de honorarios consagradas al interior de la Resolución N°00036 de 2016. Así para el caso del seguimiento de un permiso de emisiones atmosféricas ALTO IMPACTO aplican los valores expuestos en la tabla 43, a saber:

Bapad

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

Permiso de Emisiones y Vertimientos Líquidos Alto Impacto						
Categoría	A24	A19	A18	A15	A14	A
Destinatario						
Persona	0,35	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63
Valor	\$ 8.436.411,0	\$ 5.091.739,0	\$ 4.173.251,0	\$ 4.354.433,0	\$ 3.686.217,0	
Honorarios	\$ 2.242.943,85	\$ 3.207.802,17	\$ 2.629.155,06	\$ 2.743.292,79	\$ 2.321.575,01	
Honorarios						\$ 13.145.774,88

De la lectura de lo anterior, se observa que para este caso se requieren 5 profesionales ubicados en las categorías A24, A19, A18, A15 y A14., indicándose el valor de honorarios de acuerdo a las horas de dedicación. Así el profesional categorizado como A24 (Profesional grado IV, con maestría o especialización con 4 años de experiencia general y 3 años de específica¹) tendrá un total de 0,35 horas de dedicación y el valor de sus honorarios sería de \$2.242.943.

Se concluye entonces, que dentro de la Resolución que establece las tarifas de cobro (RESOLUCIÓN N°0036 DE 2016) si se encuentran claramente detallados, el número de profesionales designados para el seguimiento de la actividad, la calidad de los mismos, y el valor de sus honorarios, refutándose así el argumento planteado por el recurrente.

Ahora bien, de la revisión de la Resolución objeto de recurso de reposición, pudo evidenciarse que en la misma se efectuó el cobro de dos instrumentos de control- Plan de Manejo Ambiental y Permiso de emisiones atmosféricas- sin embargo se observa que los profesionales que atendieron el seguimiento al Plan de Manejo Ambiental son los mismos que efectuaron el seguimiento al Permiso de Emisiones Atmosféricas, y estos se hicieron a través de una misma visita de inspección técnica.

Bajo esta óptica, resultaría necesario aplicar una reducción del valor cobrado teniendo en cuenta que no se han generado los valores por concepto de honorarios y gastos de viaje para el seguimiento del permiso de Emisiones Atmosféricas, tal como quedará dispuesto en la parte dispositiva de la presente actuación.

Por otro lado, se indica que *“Para el caso en concreto, un aumento del 371% NO corresponde a lo establecido en la norma, y por el contrario constituye un abuso del beneficio del rigor subsidiario otorgado a las Corporaciones, en virtud de su autonomía, (...)”*

Sobre este punto, debe recalarse que el valor cobrado por concepto de seguimiento ambiental no hace referencia a un incremento del IPC, como erróneamente se interpreta, se trata entonces de un cobro tasado en virtud de las tarifas de honorarios, gastos de viaje,

¹ Resolución N°00003 del 02 de enero de 2014, y la Resolución N°00001 del 05 de enero de 2015

copias

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

gastos de administración y valor de los análisis o estudios que se adelantaron para efectuar el seguimiento a la empresa sub examine y consagrado en la Resolución N°0036 de 2016, como quiera que de acuerdo a lo indicado no fue posible la aplicación de la Resolución N°1280 de 2010.

3. Frente al condicionamiento de la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Manifiesta la señora Adriana Martínez, en su calidad de apoderada legal de la empresa sub examine, que *si bien las Corporaciones Autónomas Regionales, poseen autonomía administrativa, esta misma NO es absoluta, toda vez que está supeditada a los principios y normas dictadas por el Ministerio de Ambiente, en el marco de lo consagrado por principio de Gradación Normativa. (...) la imposición de las medidas exigidas, extralimita la función de autoridad ambiental y se constituye en un acto que extralimita la potestad discrecional de que goza la corporación.*

Al respecto debe informarse que si bien es cierto que en virtud de la autonomía administrativa y financiera con la que cuentan las Corporaciones Autónomas Regionales, las mismas se encuentran autorizadas para expedir disposiciones en materia de cobro, no puede decirse que con ello esta Autoridad desconoce normas expedidas a nivel nacional y en este caso la Resolución N°001280 de 2010.

Como bien se señaló anteriormente, la expedición de la Resolución de Cobros por parte del Ministerio buscaba reglamentar el cobro de los servicios de seguimiento y evaluación para aquellos proyectos con un valor inferior a los 2.115 SMMLV, y siempre y cuando se contara con la presentación de los costos de inversión y operación de todo el proyecto por parte de los usuarios. Así entonces, para aquellos casos de proyectos donde se superara el monto de los 2.115 salarios mínimos resultaba necesaria la elaboración de un acto administrativo que estableciera reglas claras para el cobro de los diferentes instrumentos, de ahí entonces, la expedición de la Resolución No.000036 del 22 de enero de 2016, a través de la cual se establecieron las tarifas para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de licencias ambientales y demás instrumentos de control y manejo ambiental, teniendo como base el sistema y el método de cálculo de tarifas definidos en la Ley

Así las cosas, esta autoridad ambiental reconoce la existencia de la Resolución N°0001280 de 2010, sin embargo la aplicabilidad de la misma no puede predicarse frente a TODOS Y CADA UNO de los proyectos que se radican ante esta Autoridad Ambiental, puesto que deben en principio cumplirse con los dos supuestos de Ley que establece la norma, en principio que se presente el valor TOTAL del proyecto, y en segundo lugar que este valor sea inferior a los 2.115 SMMLV.

4. Frente a la aplicación ambigua del término “usuarios de alto impacto” en la Resolución N°00036 del 22 de enero de 2016.

Manifiesta el recurrente en su escrito: “(...) *No son claros los criterios utilizados por la Autoridad Ambiental para enmarcar una actividad como de alto impacto, al mencionar que el proyecto tiene la posibilidad de recuperar parcialmente las condiciones iniciales. Nuevamente se insiste en que la Autoridad Ambiental debe analizar las características propias de la actividad para determinar a qué tipo de proyecto corresponde. Los instrumentos de manejo y control ambiental no otorgan al titular minero la posibilidad de recuperar parcialmente el área concedida, por el contrario los mismos son enfáticos en que el área se debe entregar en las condiciones cercanas a las originales y garantizar el menor impacto a los recursos naturales.*”

Bepack

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

Frente a este punto, esta Corporación explica a la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, que tal como se transcribe en su recurso, el Plan de Manejo Ambiental aprobado contempla en efecto las medidas para mitigar, corregir, compensar, prevenir y controlar los impactos causados dentro del proyecto minero, sin embargo en este caso se habla de recuperación parcial de las condiciones iniciales como quiera que no es posible regresar el predio objeto de explotación a las mismas condiciones bióticas, abióticas, y socioeconómicas que existían antes de la intervención humana.

La clasificación de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, como usuario de ALTO IMPACTO, obedece en principio al tipo de proyecto, que como bien se señaló anteriormente es catalogado por el legislador como aquel susceptible de producir un *“deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (...)”*

Sumado a esto, y como se estableció en su escrito la empresa CEMEX COLOMBIA S.A genera una cantidad aproximada de 20.700 m3/mes, lo que equivale a 248.400 m3/año, quiere decir esto que la empresa se encuentra al límite de la competencia establecida en el Decreto 1076 de 2015, lo que la ubica en una de las mayores extracciones en el Departamento del Atlántico.

En virtud de lo expuesto se rechazan los argumentos anteriormente estudiados.

5. Frente a la Ausencia de motivación en el acto administrativo.

La apoderada legal frente a este argumento, ratifica lo expuesto con anterioridad en cuanto a la falta de motivación o claridad del número de profesionales y la calidad de estos para efectuar los seguimientos a los proyectos que son objeto de cobro por parte de la Corporación.

Así entonces y como quiera que lo anterior fue dilucidado en el literal 2 del presente escrito, esta entidad remite a lo ya señalado.

6. Frente a la aplicación del principio de favorabilidad.

Al respecto, señala la apoderada legal: *“Así las cosas, se podría afirmar que en materia administrativa procede hacer la ponderación adecuada de la norma más favorable, que para el caso concreto, consistiría en la aplicación de la Resolución N°001280 de 2010, expedida por el Ministerio de Ambiente y no de la Resolución N°0036 de 2016, de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico”.*

Sea lo primero indicar que de conformidad con la Ley 633 de 2000, Artículo 96, las autoridades ambientales están facultadas para cobrar los servicios que se deriven de la evaluación y el seguimiento a los trámites ambientales establecidos por la ley, a través de unos topes máximos fijados por el señalado artículo, en los cuales se establecen, los valores a cobrar dependiendo de los costos del proyecto.

No obstante, se aclara que el mencionado artículo no estableció los topes máximos para el cobro de los proyectos que tuvieran un valor inferior a los (2.115) dos mil ciento quince salario mínimos mensuales vigentes, por lo que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, - hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – expidió la Resolución N° 1280 de 2010, en donde se establecían las tarifas de los proyectos ubicados en un rango de 25 a 2115 salarios mínimos mensuales vigentes.

3aport

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A.”

Cabe destacar en principio que la aplicación de la Resolución N°1280 de 2010, está supeditada a la presentación del VALOR DEL PROYECTO, OBRA O ACTIVIDAD, con la finalidad de determinar a ciencia cierta a cuantos salarios mínimos se traduce el proyecto, y por ende establecer la escala tarifaria que le corresponde.

Debe anotarse en consideración, que para efectos de aplicar las tarifas máximas contempladas en la Resolución N°001280 de 2010, es necesario la presentación de los costos de inversión y operación de la TOTALIDAD DEL PROYECTO, por la vida útil de la obra, puesto que así lo exige la norma, y no solo una parte, o los costos de los instrumentos de manera individual.

Así entonces, y como bien se ha indicado en el presente proveído la empresa CEMEX COLOMBIA S.A no ha presentado la información antes indicada, razón por la cual no es viable aplicar la Resolución N°001280 de 2010, y en este sentido avalar el argumento de favorabilidad planteado en su escrito.

7. Frente al agravio injustificado causado al proyecto minero.

Señala Cemex Colombia S.A, que: *“El imponer pagos exorbitantes al proyecto minero, significa que hoy se esté analizando por parte de la compañía la inviabilidad económica del proyecto por los costos anuales, toda vez que los volúmenes de producción no permiten responder al pago de las tarifas fijadas por la Corporación”. (...)*

Sobre este punto se indica que basados en estudios de mercados del sector donde opera la cantera San Jorge de propiedad de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, se puede constatar que el precio aproximado del material extraído oscila alrededor de los 10.000 COP por cada m3, en boca de mina. Así entonces, si se multiplica por la producción mensual, la cual equivale a 20.700 m3/mes, se estarían generando aproximadamente unos 207.000.000 millones de pesos mensuales, y 2.484.000.000 millones de pesos anuales. No entiende entonces esta entidad el argumento esbozado por la empresa, como quiera que el cobro causado por seguimiento ambiental no corresponde ni a una cuarta parte de los valores que a grandes rasgos se generan con la actividad.

8. Frente a la vulneración del principio de proporcionalidad.

“Es evidente que no se presenta proporcionalidad en el sentido estricto entre medios y fin, es decir, mal hace la Corporación en fijar una tarifa exorbitante por concepto de seguimiento ambiental, desconociendo las realidades propias del proyecto minero, aplicando una Resolución carente de cualquier sustento técnico –jurídico”.

El anterior argumento ya ha sido ampliamente debatido a lo largo del presente acto administrativo, indicando que las tarifas cobradas se encuentran amparadas en la Resolución No.000036 del 22 de enero de 2016 y que las mismas son el resultado de los cálculos matemáticos entre el *valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta, el valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo de la licencia ambiental, permisos, concesiones o autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley los reglamentos, el valor total de los análisis de laboratorio u otros estudios y diseños técnicos que sean requeridos tanto para la evaluación como para el seguimiento y el porcentaje de gastos de administración que sea fijado por el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible, o por las normas vigentes de la materia.*

Copie

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

CONSIDERACIONES FINALES

De acuerdo con la solicitud efectuada por la apoderada legal de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, y observando lo argumentado a lo largo del presente proveído no resulta viable Revocar la totalidad del Auto N°000684 del 20 de Septiembre de 2016, sin embargo y como quiera que se identificó que el seguimiento del Plan de Manejo Ambiental y el Permiso de Emisiones Atmosféricas fue adelantado por un mismo grupo de profesionales y a través de una sola visita técnica, es pertinente modificar el señalado Auto de Cobro, disminuyendo los valores por concepto de honorarios y gastos de viaje del permiso de emisiones, generándose solo para este instrumento los gastos de administración indicados en la Tabla 46 de la Resolución N°00036 de 2016.

Así entonces el valor a cobrar resulta ser:

Concepto	Valor total
Plan de Manejo Ambiental (Alto Impacto)	\$21.662.869
Permiso de Emisiones Atmosféricas (Gastos de Administración -Alto Impacto)	\$3.340.443
TOTAL	\$25.003.312

Que en relación con la modificación de los actos administrativos, es preciso señalar que *el Acto Administrativo es la voluntad de la administración expresada con el propósito deliberado de producir efectos en el mundo del derecho mediante la creación constante de situaciones jurídicas generales o particulares.*

Es de anotar que la administración puede bajo ciertos límites extinguir un acto por razones de conveniencia, oportunidad o mérito, así mismo puede, con iguales limitaciones, modificarlo por tales motivos: la modificación, según los casos, puede importar una extinción parcial o la creación de un acto nuevo en la parte modificada o ambas cosas.

Ahora bien, si el vicio no es grave es posible mantener la vigencia del acto, suprimiendo o corrigiendo el vicio que lo afecta: esto es según los casos y los autores se llama saneamiento, ¹perfeccionamiento, ²confirmación, convalidación, ³ratificación, la forma más natural y lógica de purgar el vicio es solucionando las causas que lo originaron (FIORINI tratado derecho administrativo).

Se modifica un acto válido en tres situaciones: que sea modificado porque se han encontrado errores materiales en su confección o transcripción es denominada corrección material del acto; que el acto sea modificado en una parte, por considerarla inconveniente o inoportuna es lo que llamaremos reforma del acto; que el acto requiera aclaración, en relación a la laguna parte no suficientemente explícita del mismo.

De igual forma, puede señalarse que la modificación del Acto Administrativo que nos ocupa, comporta una evidente aplicación a los principios de eficacia y economía, teniendo en cuenta que los mismos establecen un deber en cabeza de la administración de evitar dilaciones y costos injustificados.

Ahora bien, es importante anotar que la modificación de los Actos Administrativos de carácter particular y concreto, es necesario contar con el consentimiento expreso y por escrito por parte del sujeto a quien va dirigida dicha actuación, así fue establecido por parte de la Corte Constitucional, la cual en sentencia T-748 de 1998, estableció:

Separate

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

“En relación con el tema de la revocación o modificación de los actos de carácter particular o concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara al establecer que el fundamento esencial para la legalidad de esta clase de decisiones está en la participación activa del titular del derecho, participación que se evidencia con su consentimiento expreso y por escrito.”

En igual sentido, el Consejo de Estado en Sentencia 4990 de febrero 11 de 1994 ha precisado: “Los actos de que se viene hablando, o sea, los de carácter particular y concreto, una vez agotada la vía gubernativa por no haberse hecho uso de los recursos procedentes o porque éstos se decidieron, adquieren firmeza y ejecutoriedad en grado tal que sí solos permiten a la administración exigir su cumplimiento aun por la vía de la coacción (art. 68) y simultáneamente crean a favor del particular derechos cuya estabilidad garantiza la Constitución.

Excepcionalmente puede revocarlos o **modificarlos** la administración por la vía de la revocatoria según el artículo 73, así:

-Directamente, sin el consentimiento del titular, cuando es evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

-Parcialmente cuando es necesario corregir errores aritméticos o de hecho, siempre que no incidan en la decisión.

-**Mediante el consentimiento expreso y escrito y escrito del titular de la situación particular creada con el acto, y**

-Mediante la solución de los recursos previstos en sede gubernativa por la ley, según el artículo 50. (Negrita fuera del texto original).

Que con la solicitud presentada por el apoderado legal de la empresa CEMEX COLOMBIA S.A, Señora Adriana Martínez Villegas, se cumple con el requisito anteriormente señalado, por tanto, resulta viable para esta Corporación modificar el Auto N° 000684 de 20 de Septiembre de 2016, dando así cumplimiento a los principios legales de las actuaciones administrativas, a saber:

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad”.

Que dentro de las consideraciones jurídicas aplicables al caso en particular, este despacho se fundamenta en las disposiciones de orden constitucional, legal y reglamentario.

Dadas entonces las precedentes consideraciones, se

DISPONE

PRIMERO: MODIFICAR, el Artículo primero de la Resolución N°000684 del 20 de Septiembre de 2016, por medio del cual se establece cobro por concepto de seguimiento ambiental, el cual quedará así:

“PRIMERO: La empresa CEMEX COLOMBIA S.A, identificada con Nit N°860.002.523-1, y Representada Legalmente por el señor Camilo Gonzalez Téllez, deberá cancelar la suma correspondiente a VEINTICINCO MILLONES, TRES MIL, TRESCIENTOS DOCE PESOS

brp

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A

AUTO No: 00001087 DE 2016

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO N°000684 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN COBRO POR CONCEPTO DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL A LA EMPRESA CEMEX COLOMBIA S.A”

(\$25.003.312), por concepto de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental y al permiso de Emisiones Atmosféricas, correspondiente al año 2016, de acuerdo a lo establecido en la resolución N° 00036 de 2016, proferida por esta autoridad ambiental, por medio de la cual se fija el sistema de métodos de cálculo de las tarifas de los servicios ambientales expedida por ésta Corporación.

SEGUNDO: Los demás términos y condiciones del Acto Administrativo modificado quedaran vigentes en su totalidad.

TERCERO: Notificar en debida forma el contenido del presente acto administrativo al interesado o a su apoderado debidamente constituido o a cualquier persona interesada que lo solicite por escrito, de conformidad con los artículos 67,68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: Contra el presente proveído no procede recurso alguno. (Artículo 75, Ley 1437 de 2011).

28 OCT. 2016

Dado a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


JULIETTE SLEMAN CHAMS
ASESORA DE DIRECCIÓN (C).

Exp.0703-037
Elaboró M.A Contratista
Revisó: Liliana Zapata. Gerente de Gestión Ambiental.

Zapata