

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2031913	
	Fecha Radicado: 2024-08-20 11:40:58	
	Código de Verificación: 2cb68	Folios: 12
	Radicador: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señores

CRUZ ASOCIADOS S.A.S

Abogados Ambientales

Correo electrónico: info@abogadosambientales.com.co

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Consulta sobre el Plan de Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO) y la evaluación de los niveles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos
Radicado No. 2024E1028320

Dando respuesta a la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015 y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

Manifiesta el peticionario:

“En mérito de lo anterior, respetuosamente solicitamos se sirva otorgar respuesta sustentada técnica y jurídicamente de las siguientes consultas:

1. *Aun cuando el titular de la actividad cumpla con el contenido del PRIO definido en el artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013 describiendo, diseñando y justificando técnicamente la efectividad de las buenas prácticas o las mejores técnicas disponibles a implementar ¿Puede la autoridad ambiental competente requerir la adición de otras buenas prácticas o mejores técnicas que a su juicio se deban incluir y/o negar por este motivo la aprobación del instrumento?*
2. *¿Cuáles son los criterios y el alcance de la autoridad ambiental competente para decidir si las buenas prácticas o mejores técnicas propuestas por el titular de la actividad son insuficientes? Esto considerando que el titular de la actividad es quien conoce del proceso productivo y las medidas que puede implementar en el marco de sus capacidades.*
3. *¿Al margen del artículo 11 de la Resolución 1541 de 2013, que se debe entender por incumplimiento del PRIO?*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

4. *En línea con la consulta anterior, por favor sírvase aclarar si ¿el incumplimiento del instrumento PRIO se puede declarar por parte de la autoridad ambiental, cuando esta considere que no se cumplió con la totalidad de las exigencias que ésta realizó durante el trámite de revisión y aprobación del instrumento ambiental, pese a que las mismas no se encuentran contenidas en el artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013?*
5. *¿La autoridad ambiental competente puede solicitar la medición de olores ofensivos por incumplimiento del PRIO, aun cuando dicho instrumento no haya sido aprobado, ni tampoco objeto de control y seguimiento por parte de esta?*
6. *El incumplimiento del instrumento PRIO se puede declarar por parte de la autoridad ambiental, cuando esta considere que no se cumplió con la totalidad de las exigencias que ésta realizó durante el trámite de revisión y aprobación del instrumento ambiental.”*
7. *De acuerdo con el mismo artículo 11 ibidem, ¿quién debe realizar y costear la evaluación de los niveles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos por sustancias o mezclas de sustancias? Si se tiene en cuenta que el precepto normativo no estableció el sujeto pasivo de la obligación y exigir dicho requerimiento al titular de la actividad se traduce en un requisito no establecido en la ley, de conformidad con la prohibición legal (Ley 962 de 2005; artículo 125 del Decreto 2106 de 2019) y constitucional (artículo 84 y 333 de la Constitución Política de 1991 – Sentencia establecidos en las normas que regulan la materia (Memorando No. 012 del 25 de agosto de 2021 - Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios).*
8. *Una vez se implemente las buenas prácticas contenidas en el PRIO y hecha la medición de olores ofensivos ¿cada cuánto la autoridad ambiental puede exigir realizar otro monitoreo?*
9. *Hecha la medición de olores ofensivos que determina que la actividad cumple con los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos y/o la inexistencia de las sustancias de olores ofensivos, ¿se configura con ello el decaimiento del acto administrativo que aprobó el PRIO al desaparecer los fundamentos de hecho que lo motivan (presunta existencia de olores ofensivos), según la causal 2 del artículo 91 del CPACA?”*

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

No se han emitido conceptos jurídicos sobre el tema. La Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana – DAASU emitió el concepto técnico con radicado 24012024E3011822 de 2024.

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

➤ CONSTITUCION POLÍTICA

“ARTÍCULO 84. *Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.”*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- **LEY 962 DE 2005** - Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

“ARTÍCULO 1. OBJETO Y PRINCIPIOS RECTORES. *La presente ley tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política. En tal virtud, serán de obligatoria observancia los siguientes principios como rectores de la política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, a fin de evitar exigencias injustificadas a los administrados:*

- 1. Reserva legal de permisos, licencias o requisitos. Para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados expresamente por esta. En tales casos las autoridades públicas no podrán exigir certificaciones, conceptos o constancias.*
 - 2. Las autoridades públicas no podrán establecer trámites, requisitos o permisos para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, salvo que se encuentren expresamente autorizados por la ley; ni tampoco podrán solicitar la presentación de documentos de competencia de otras autoridades. (...)*
- **RESOLUCIÓN 1541 DE 2013** - Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones.

“ARTÍCULO 4. RECEPCIÓN DE QUEJAS. *Para la recepción de quejas por olores ofensivos, se aplicará el siguiente procedimiento:*

- 1. Una vez radicada la queja, la autoridad ambiental competente contará con treinta (30) días hábiles para la evaluación de la misma y dentro del mismo término podrá practicar una visita a la actividad.*
- 2. Vencido el plazo anterior, la autoridad ambiental competente contará con treinta (30) días calendario para expedir el acto administrativo mediante el cual se pronunciará sobre la viabilidad o no de exigir a la actividad la presentación de un Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO).*
- 3. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la firmeza del acto administrativo, el titular de la actividad deberá presentar un Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos, (PRIO), de conformidad con lo establecido en el Capítulo V de la presente resolución.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Parágrafo 1°. Para la evaluación de la queja, la autoridad ambiental competente seguirá el procedimiento establecido en el Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos.”

“ARTÍCULO 8. Contenido del plan para la reducción del impacto por olores ofensivos. El plan de reducción del impacto por olores ofensivos (PRIO) deberá contener como mínimo la siguiente información:

- Localización y descripción de la actividad.
- Descripción, diseño y justificación técnica de la efectividad de las buenas prácticas o las mejores técnicas disponibles por implementar en el proceso generador del olor ofensivo.
- Metas específicas del plan para reducir el impacto por olores ofensivos.
- Cronograma para la ejecución.
- Plan de contingencia.

PARÁGRAFO. En ningún caso se podrá aprobar más de un plan para una misma actividad generadora de olores ofensivos.”

“ARTICULO 9. Evaluación y plazo para la implementación del PRIO. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación del PRIO, la autoridad ambiental competente, previa evaluación del mismo, otorgará o negará su aprobación.

El plazo de ejecución del PRIO se establecerá de acuerdo con la complejidad de las medidas por implementar de la siguiente manera:

- Hasta dos (2) años para aquellas actividades generadoras de olores cuyas medidas consistan en el desarrollo de buenas prácticas.
- Hasta cinco (5) años para aquellas actividades generadoras de olores cuando se requiera la implementación de mejores técnicas disponibles.

Las buenas prácticas o las mejores técnicas disponibles implementadas en el PRIO serán objeto de evaluación y seguimiento por parte de la autoridad ambiental competente durante el desarrollo de la actividad generadora del olor ofensivo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Si la actividad generadora cuenta con un plan para la reducción de sus emisiones de olor aprobado por la autoridad ambiental competente, previo a la publicación de la presente resolución, dicho plan deberá ajustarse en lo pertinente a lo dispuesto en este acto administrativo. En todo caso el plazo para su implementación será el otorgado en dicho plan.”

“ARTÍCULO 11. INCUMPLIMIENTO DEL PRIO. Cuando exista incumplimiento del PRIO, la autoridad ambiental competente solicitará que se realice la evaluación de los niveles de

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos por sustancias o mezclas de sustancias de que trata el capítulo IV de la presente resolución, sin perjuicio del inicio del proceso sancionatorio a que haya lugar.”

- **DECRETO 2106 DE 2019** Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.

“ARTÍCULO 125. Requisitos únicos del permiso o licencia ambiental. Las personas naturales y jurídicas deberán presentar la solicitud de concesión, autorización, permiso o licencia ambiental, según el caso, cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación nacional. En consecuencia, las autoridades ambientales no podrán exigir requisitos adicionales a los previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y demás disposiciones reglamentarias en materia ambiental”.

Parágrafo 1. En ningún caso por vía reglamentaria podrá facultarse a las autoridades ambientales para establecer requisitos, datos o información adicional para efectos de dar trámite a la solicitud.

Parágrafo 2. Para el desarrollo o ejecución de proyectos, obras o actividades que requieran licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental que impliquen intervención de especies de la flora silvestre con veda nacional o regional, la autoridad ambiental competente, impondrá dentro del trámite de la licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental, las medidas a que haya lugar para garantizar la conservación de las especies vedadas, por lo anterior, no se requerirá adelantar el trámite de levantamiento parcial de veda que actualmente es solicitado.

Parágrafo transitorio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de garantizar la conservación de las especies objeto de veda nacional o regional, ajustará, en lo que corresponda, los formatos únicos ambientales. Entre tanto, las autoridades ambientales competentes establecerán las medidas a que haya lugar para garantizar la conservación de estas especies.

Los expedientes administrativos que a la entrada en vigencia del presente decreto se encuentren relacionados con el levantamiento parcial de veda en curso, serán archivados de oficio o a petición de parte y la documentación será devuelta al interesado para que este solicite a la autoridad ambiental competente la imposición de las medidas a que haya lugar, dentro del trámite de la licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental.

Los expedientes administrativos que a la entrada en vigencia del presente decreto se encuentren en verificación del cumplimiento de las medidas de manejo para la conservación de las especies de flora silvestre vedadas, deberán ser remitidos en el estado en que se

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

encuentren, a la respectiva autoridad ambiental competente, para su seguimiento dentro del trámite de la respectiva licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental.

Los procesos sancionatorios actualmente aperturados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán continuar en esta entidad hasta su decisión final. Los procesos sancionatorios actualmente aperturados por las autoridades ambientales competentes, continuarán su trámite en dichas entidades, hasta su decisión final.”

- **LEY 1437 DE 2011** Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“ARTÍCULO 9. PROHIBICIONES. A las autoridades les queda especialmente prohibido:

(...)5. Exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión o crear requisitos o formalidades adicionales de conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política (...).”

- **RESOLUCIÓN 2087 DE 2014** – Por la cual se adopta el Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos

El Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos, en su parte introductoria determina:

“La aplicación de la Resolución 1541 de 2013 se realizará con base en la siguiente secuencia:

- 1. Presentación de la queja como indicador de la existencia de una presunta problemática;*
- 2. Evaluación de la queja a través de encuestas estandarizadas desarrolladas en la Norma Técnica Colombiana NTC 6012-1 “Efectos y evaluación de los olores. Evaluación sicométrica de las molestias por olores. Cuestionarios;*
- 3. Requerimiento del plan para la reducción del impacto por olores ofensivos por la autoridad ambiental competente, a la actividad generadora;*
- 4. Implementación del plan, evaluación y seguimiento permanente por parte de la autoridad ambiental competente y*
- 5. Medición en caso de incumplimiento del Plan para la reducción del impacto por olores ofensivos.”*

IV. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURIDICAS

El Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos y Plan de Contingencia - PRIO, es un instrumento creado mediante la Resolución 1541 de 2013, para prevenir, mitigar y/o controlar las emisiones de las actividades generadoras de olores ofensivos; el

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

referido Plan es objeto de aprobación por parte de la autoridad ambiental respectiva y contiene como mínimo la siguiente información:

- ✓ Localización y descripción de la actividad.
- ✓ Descripción, diseño y justificación técnica de la efectividad de las Buenas Prácticas o las Mejores Técnicas Disponibles por implementar en el proceso generador del olor ofensivo. En estos se encuentra la descripción de las buenas prácticas o mejores técnicas disponibles para la reducción del impacto por olores ofensivos aplicables a la actividad, tales como: mejoras de procesos, cambios de materias primas o de tecnología e implementación de sistemas de control en los eventos en los que la actividad lo requiera, entre otros.
- ✓ Selección de buenas prácticas para reducción de impactos de olores ofensivos
- ✓ Diseño de buenas prácticas o técnicas a implementar, entre otros.

Precisado lo anterior, procedemos a responder sus interrogantes, en los siguientes términos:

Pregunta: “1. Aun cuando el titular de la actividad cumpla con el contenido del PRIO definido en el artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013 describiendo, diseñando y justificando técnicamente la efectividad de las buenas prácticas o las mejores técnicas disponibles a implementar ¿Puede la autoridad ambiental competente requerir la adición de otras buenas prácticas o mejores técnicas que a su juicio se deban incluir y/o negar por este motivo la aprobación del instrumento?”

Respuesta: El objetivo del PRIO es establecer una serie de medidas articuladas y sistemáticas para el avance progresivo en la mitigación de las emisiones de olores ofensivos.

Corresponde a la autoridad ambiental competente, encargada del seguimiento, control y vigilancia del cumplimiento de la normativa ambiental, velar porque las medidas propuestas sean efectivas y adecuadas para la situación específica de la actividad, gestionando de la mejor manera la problemática por olores ofensivos, por lo cual tiene la facultad de requerir la adición de otras buenas prácticas o mejores técnicas disponibles, si justifica técnicamente que las medidas presentadas por la actividad generadora de olor no son suficientes o adecuadas.

Pregunta: 2. “¿Cuáles son los criterios y el alcance de la autoridad ambiental competente para decidir si las buenas prácticas o mejores técnicas propuestas por el titular de la actividad son insuficientes? Esto considerando que el titular de la

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

actividad es quien conoce del proceso productivo y las medidas que puede implementar en el marco de sus capacidades.”

Respuesta: A la fecha este Ministerio no ha emitido reglamentación, directrices o lineamientos técnicos para determinar la suficiencia o no de las buenas prácticas o mejores técnicas disponibles, sin embargo es preciso aclarar que la competencia para la evaluación, seguimiento, control y vigilancia de las actividades generadoras de olores ofensivos es de la autoridad ambiental regional o urbana, la cual, para emitir pronunciamiento sobre el PRIO, debe incorporar a sus análisis las características propias tanto de la actividad como del entorno en el que esta se emplaza, a fin de asegurar el cumplimiento del objetivo último de la regulación, en este caso de olores ofensivos, para prevenir, mitigar o controlar el impacto por este tipo de contaminación.

Para el cumplimiento de tales fines, la autoridad ambiental deberá contar con profesionales idóneos, para la valoración y evaluación de la problemática, de las medidas propuestas en el PRIO, así como en su implementación, en todo caso el PRIO conforme al artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013, señala que debe fijar las Metas específicas del plan para reducir el impacto por olores ofensivos, en ese orden las buenas prácticas o mejores técnicas que se requieran serán con fines de cumplir las metas de reducción de impacto por olores ofensivos.

Pregunta: 3. *“¿Al margen del artículo 11 de la Resolución 1541 de 2013, que se debe entender por incumplimiento del PRIO?”*

Respuesta: Como se mencionó anteriormente, el objetivo del PRIO es establecer una serie de medidas articuladas y sistemáticas para el avance progresivo en la mitigación de las emisiones de olores ofensivos, por lo cual está sujeto a un cronograma de implementación y al cumplimiento de metas (ambos propuestos por los responsables de las actividades generadoras), las cuales, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo para el monitoreo, control y vigilancia de olores ofensivos, son evaluadas a partir de indicadores de impacto o de gestión, por lo que el incumplimiento del PRIO se entiende como la falta de cumplimiento de las medidas, cronogramas, metas e indicadores establecidos en dicho plan.

Adicionalmente, el incumplimiento del PRIO está relacionado con la situación en la que la autoridad ambiental determine que no se ha cumplido con la totalidad de las exigencias establecidas durante el trámite de revisión y aprobación del Plan.

Pregunta: 4. *“En línea con la consulta anterior, por favor sírvase aclarar si ¿el incumplimiento del instrumento PRIO se puede declarar por parte de la autoridad*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

ambiental, cuando esta considere que no se cumplió con la totalidad de las exigencias que ésta realizó durante el trámite de revisión y aprobación del instrumento ambiental, pese a que las mismas no se encuentran contenidas en el artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013?”

Respuesta: De lo expresado por el usuario en la pregunta se infiere que, para el caso específico, la autoridad ambiental realizó exigencias que, al entender del usuario, no están establecidas en el artículo 8 de la Resolución 1541 de 2013. Bajo este entendido y teniendo en cuenta que no corresponde a este Ministerio pronunciarse sobre casos específicos y concretos, no le es posible a esta entidad, determinar si los requerimientos realizados por la autoridad ambiental son constitutivos de una extralimitación en el ejercicio de las funciones de dicha autoridad, como base para que se constituya una situación de incumplimiento y sus efectos para el caso particular. No obstante, tenga en cuenta que de presentarse una nueva queja en implementación del PRIO, la referida Resolución 1541 de 2013, establece en su artículo 10, refiere a causal de modificación, y potencialmente ahí deberán efectuarse ajustes de las medidas conforme requerimientos de la Autoridad Ambiental competente, precisa el mencionado artículo lo siguiente:

“Artículo 10. Modificación del PRIO. El PRIO se modificará en los siguientes casos:

a) Cuando con ocasión del cambio del proceso desarrollado por la actividad se afecten las emisiones de olores ofensivos, el titular de la actividad deberá tramitar y obtener la modificación del PRIO.

b) Cuando una vez implementado el PRIO, se presenta una nueva queja, válida y atribuible a la misma actividad generadora, el titular de la actividad por una única vez, deberá tramitar y obtener la modificación del PRIO.

Si: Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, el titular de la actividad deberá adjuntar la información de que trata el artículo 8º de la presente resolución.

El plazo para la implementación del plan ajustado no podrá exceder la mitad del plazo inicial.”

Pregunta: 5. *“¿La autoridad ambiental competente puede solicitar la medición de olores ofensivos por incumplimiento del PRIO, aun cuando dicho instrumento no haya sido aprobado, ni tampoco objeto de control y seguimiento por parte de esta?”*

Respuesta: El PRIO adquiere fuerza vinculante cuando, según lo establecido en el artículo 9 de la Resolución 1541 de 2013, la autoridad ambiental emite el acto administrativo de aprobación.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Si dicho acto no se ha proferido por causas atribuibles al usuario, esta situación en sí misma pudiera ser constitutiva de incumplimiento a la norma citada y dar lugar a las medidas preventivas o sancionatorias que en cada caso corresponda.

No obstante, en atención a la pregunta, la orden de medición se genera como consecuencia de un incumplimiento al PRIO que ha sido previamente aprobado por la autoridad ambiental en términos de lo establecido en el artículo 9 ya citado.

Pregunta: “6. El incumplimiento del instrumento PRIO se puede declarar por parte de la autoridad ambiental, cuando esta considere que no se cumplió con la totalidad de las exigencias que ésta realizó durante el trámite de revisión y aprobación del instrumento ambiental.”

Respuesta: Por conexidad de materia, se remite a la respuesta de las preguntas 4 y 5.

Pregunta: 7. “De acuerdo con el mismo artículo 11 ibidem, ¿quién debe realizar y costear la evaluación de los niveles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos por sustancias o mezclas de sustancias? Si se tiene en cuenta que el precepto normativo no estableció el sujeto pasivo de la obligación y exigir dicho requerimiento al titular de la actividad se traduce en un requisito no establecido en la ley, de conformidad con la prohibición legal (Ley 962 de 2005; artículo 125 del Decreto 2106 de 2019) y constitucional (artículo 84 y 333 de la Constitución Política de 1991 – Sentencia establecidos en las normas que regulan la materia (Memorando No. 012 del 25 de agosto de 2021 - Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios).”

Respuesta: De conformidad con lo establecido en los artículos 2.2.5.1.10.5¹ y 2.2.5.1.10.6² del Decreto 1076 de 2015, es responsabilidad de las industrias generadoras

¹ ARTÍCULO 2.2.5.1.10.5. Equipos de medición y monitores de seguimiento de la contaminación del aire. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá, por vía general, las industrias y actividades que por su alta incidencia en la contaminación del aire, deberán contar con estaciones de control y equipos de medición propios para efectuar, mediante monitores, el seguimiento constante de la contaminación atmosférica ocasionada por sus emisiones o descargas. Los resultados de tales mediciones deberán estar a disposición de la autoridad ambiental competente para su control.

Las autoridades ambientales podrán exigir a los agentes emisores obligados a la obtención de permisos e informes de estados de emisión a presentar periódicamente los resultados de los muestreos de seguimiento y monitoreo de sus emisiones.

En los Planes de Reconversión a Tecnología Limpia que se celebren con agentes emisores, se podrá imponer a éstos por la autoridad ambiental competente, atendiendo a su incidencia en la contaminación del área, la obligación de disponer de equipos de medición y seguimiento de los fenómenos contaminantes que la actividad o industria correspondiente ocasione.

² ARTÍCULO 2.2.5.1.10.6. Verificación del cumplimiento de normas de emisión en procesos industriales. Para la verificación del cumplimiento de las normas de emisión por una fuente fija industrial, se harán las mediciones de las descargas que ésta realice en su operación normal mediante alguno de los siguientes procedimientos:

a) Medición directa, por muestreo isocinético en la chimenea o ducto de salida: Es el procedimiento consistente en la toma directa de la muestra de los contaminantes emitidos, a través de un ducto, chimenea, u otro dispositivo de descarga, en el que el equipo de muestreo, simula o mantiene las mismas condiciones de flujo de salida de los gases de escape;

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

la realización de muestreos de seguimiento y monitoreo de sus emisiones de acuerdo con lo que determine la autoridad ambiental competente.

Pregunta: “8. Una vez se implemente las buenas prácticas contenidas en el PRIO y hecha la medición de olores ofensivos ¿cada cuánto la autoridad ambiental puede exigir realizar otro monitoreo?”

Respuesta: La Resolución 1541 de 2013 y el Protocolo para el monitoreo, control y vigilancia de olores ofensivos no establecen una periodicidad específica para la realización de mediciones. No obstante, la autoridad ambiental puede exigir nuevos monitoreos cuando se presente la situación señalada en el artículo 9 de la Resolución 1541 de 2013.

Pregunta: 9. “Hecha la medición de olores ofensivos que determina que la actividad cumple con los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos y/o la inexistencia de las sustancias de olores ofensivos, ¿se configura con ello el decaimiento del acto administrativo que aprobó el PRIO al desaparecer los fundamentos de hecho que lo motivan (presunta existencia de olores ofensivos), según la causal 2 del artículo 91 del CPACA?”

Respuesta: En caso de que la medición de olores ofensivos determine que la actividad cumple con los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos, no se configura automáticamente el decaimiento del acto administrativo que aprobó el PRIO. Esto se debe a que el cumplimiento de los niveles permisibles establecidos en la Resolución 1541 de 2013 implica que la concentración de olores se encuentra por debajo del valor establecido y la herramienta para asegurar que la emisión de olores se mantenga dentro de estos límites es el PRIO.

Por lo anterior, aunque se haya demostrado el cumplimiento, la actividad generadora debe mantener las medidas implementadas en el marco del PRIO para asegurar que sus emisiones continúen cumpliendo con lo establecido en la normativa.

b) Balance de masas: Es el método de estimación de la emisión de contaminantes al aire, en un proceso de combustión o de producción, mediante el balance estequiométrico de los elementos, sustancias o materias primas que reaccionan, se combinan o se transforman químicamente dentro del proceso, y que da como resultado unos productos de reacción. Con el empleo de este procedimiento, la fuente de contaminación no necesariamente tiene que contar con un ducto o chimenea de descama; y
c) Factores emisión: Es el método de cálculo para estimar la emisión de contaminantes al aire en un proceso específico, sobre la base de un registro histórico acumulado, de mediciones directas, balances de masas y estudios de ingeniería, reconocido internacionalmente por las autoridades ambientales.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a las conclusiones ya expuestas. El presente concepto se expide a solicitud de la firma CRUZ ASOCIADOS - Abogados Ambientalistas y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: *“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Luz Stella Rodríguez Jara - Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales

Revisó: Emma Judith Salamanca- Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales

