

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

Bogotá D.C.,

Señor
JOHANN STEVEN ROJAS RAMIREZ
correo electrónico: jrojas@grupo-sig.com

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 2 5 3 5 4	
	Al responder por favor cite este número 13002024E2025354	
	Fecha Radicado: 2024-07-11 16:11:52	Folios: 5
	Radicador: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: Respuesta a derecho de petición – Radicado No. 2024E1025002

Respetado señor Rojas,

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que, en concordancia con lo establecido por la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y por el artículo 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. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

- Concepto emitido sobre las empresas que requieren contar con Departamento de Gestión Ambiental. Radicado No. 13002024E2004794 del 21 de febrero de 2024.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

- Ley 164 de 1994
- Ley 1124 de 2007
- Decreto 1076 de 2015
- Ley 1753 de 2015
- Ley 1819 de 2016
- Decreto 298 de 2016
- Ley 1844 de 2017
- Ley 1931 de 2018
- Ley 2169 de 2021

III. ASUNTO A TRATAR

El peticionario formuló las siguientes solicitudes o preguntas:

1. Que se elabore concepto jurídico en donde se especifique si todas las empresas del país, sean pequeñas, medianas o grandes empresas, deben conformar si o si el departamento de gestión ambiental regulado en el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 1124 de 2007.

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

2. Conforme al anterior ítem, ¿solamente están obligadas a conformar el departamento de gestión ambiental las empresas que tienen licencias o permisos ambientales, o todas las empresas, independientemente si cuentan con licencia ambiental o no, deben tener un departamento de gestión ambiental?

3. Solicito que se elabore listado de las normas (Resoluciones, Decretos, Leyes, acuerdos, etc) vigentes desde 1930 hasta la fecha, en donde se discrimine tanto por número de norma, entidad que la expide, descripción y año de emisión, de todas y cada una de las normas asociadas al cambio climático que sean obligatorias para las empresas de Colombia, en especial en los sectores de hidrocarburos, energético, mantenimiento, minero, consultoría, químicos, etc.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Las consideraciones jurídicas en esta oportunidad se abordarán en dos (2) partes, la primera, por unidad de materia incluye la información alusiva a las preguntas uno (1) y dos (2), y la segunda parte corresponderá a la pregunta tres (3).

Así, iniciando con la primera parte, es importante señalar que la Ley 1124 de 2007 dispone:

*“Artículo 8. **Todas** las empresas a nivel industrial deben tener un departamento de gestión ambiental dentro de su organización, para velar por el cumplimiento de la normatividad ambiental de la República.”* (Llamado fuera de texto).

Posteriormente, respecto al tema, el Decreto 1299 de 2008, integrado por el Decreto 1076 de 2015, reglamentaría el tema, disponiendo que:

“ARTÍCULO 2.2.8.11.1.1. Objeto. El presente decreto reglamenta el Departamento de Gestión Ambiental de las empresas a nivel industrial, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1124 de 2007.

“Artículo 2.2.8.11.1.2. Definiciones. Para todos los efectos de aplicación e interpretación del presente decreto, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, además de las establecidas en el artículo 2° de la Ley 905 de 2004:

1. Departamento de Gestión Ambiental: Entiéndase por Departamento de Gestión Ambiental, el área especializada, dentro de la estructura organizacional de las empresas a nivel industrial responsable de garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 4° del presente decreto.

2. Nivel Industrial: Entiéndase por nivel industrial las actividades económicas establecidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), adoptado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) mediante la Resolución 56 de 1998 y modificada por la Resolución 300 de 2005 y aquellas que la modifiquen o sustituyan.

(...)

ARTÍCULO 2.2.8.11.1.3. Ámbito de aplicación. El presente decreto se aplicará a todas las empresas a nivel industrial cuyas actividades, de acuerdo a la normatividad ambiental vigente, requieran de licencia ambiental, plan de manejo ambiental, permisos, concesiones y demás autorizaciones 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

Así las cosas, de conformidad con lo anterior, es claro hasta el momento, que a la luz de lo previsto por la Ley 1124 de 2007 y por el Decreto 1299 de 2008 (compilado por el Decreto 1076 de 2015) las empresas de nivel industrial, que requieran de licencia ambiental, plan de manejo ambiental, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales, deben contar con un Departamento de Gestión Ambiental, el cual velará por el cumplimiento de la normatividad ambiental.

Ahora bien, ante demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 8 de la Ley 1124 de 2007, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-486/09¹, definió lo siguiente:

*“Una disposición en la que tanto el medio elegido por el legislador como el fin que pretende alcanzar son compatibles con la Constitución, que además, en principio es adecuada para lograr el fin propuesto, es decir, que es razonable, pero que genera una carga desproporcionada a ciertas empresas, particularmente a las pequeñas empresas y a las microempresas; y sin desconocer que la norma podría cumplir una finalidad constitucionalmente importante en aras de alcanzar la efectividad de las normas que protegen el medio ambiente, en particular, en relación con las grandes y medianas empresas a nivel industrial. En esa medida, y en aplicación del principio de conservación del derecho, la Corte declarará la inexecutable de la expresión “todas” y condicionará la exequibilidad del resto de la disposición en el sentido de que **la obligatoriedad de crear un departamento de gestión ambiental no se aplica a las micro y pequeñas empresas a nivel industrial, dado el impacto desproporcionado que tal exigencia tendría sobre ellas.**”*

(...)

*“RESUELVE: Declarar INEXEQUIBLE, la expresión “todas” contenida en el artículo 8 de la Ley 1124 de 2007 y declarar EXEQUIBLE el resto de la disposición, por los cargos analizados en esta sentencia, **en el entendido de que la obligatoriedad de crear un departamento de gestión ambiental no se aplica a las micro y pequeñas empresas a nivel industrial, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.**” (Llamado fuera de texto).*

Con esto, en razón de lo previsto por el artículo 8 de la Ley 1124 de 2007; por el Decreto 1299 de 2008 (compilado por el Decreto 1076 de 2015) y la citada sentencia C-486 de 2009 de la Corte, se infiere que, serán las empresas del nivel industrial², que requieran contar con licencia ambiental, un plan de manejo ambiental, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales y que no sean catalogadas como micro o pequeñas empresas, las que deban de manera obligatoria contar con un departamento de gestión ambiental.

Como segunda parte de esta argumentación jurídica, se expone lo relativo a las normas asociadas directamente al cambio climático, así, es necesario aclarar que la mayoría de la normatividad a la cual se hará referencia, es general y no aplica directa y exclusivamente a empresas, sino a sectores respecto a la institucionalidad.

Bajo tal aclaración, se tiene que la Ley 164 de 1994³ aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada en Nueva York el 9 de mayo de 1992, indicando en su artículo 1 que “Por “cambio climático” se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables.”

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-486-09.htm>

² Según definición del numeral 2 del artículo 2.2.8.11.1.2 del citado Decreto 1076.

³ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=21970>

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

Con esto, se tiene el renombrado Decreto 1076 de 2015, entre otros puntos relacionados con cambio climático, que en su artículo 2.2.12.3.8 se refirió a la articulación con el Sistema Nacional de cambio climático SISCLIMA ⁴.

Al respecto, el Decreto 298 de 2016⁵ estableció la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático, indicando en su artículo 2 que *“El Sistema Nacional de Cambio Climático, en adelante SISCLIMA, es el conjunto de entidades estatales, privadas y entidades sin ánimo de lucro, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente al cambio climático, que se aplica de manera organizada para gestionar la mitigación de gases efecto invernadero y la adaptación al cambio climático en el país”*.

Por otra parte, la Ley 1753 de 2015, en su artículo 175 estableció la creación del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero – RENARE-; disponiendo además, que toda persona natural o jurídica, pública, privada o mixta que pretenda optar a pagos por resultados, o compensaciones similares, incluyendo transferencias internacionales, o que pretenda demostrar resultados en el marco del cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC-, como consecuencia de iniciativas de mitigación que generen reducción de las emisiones y remoción de gases de efecto invernadero -GEI- en el país, deberá registrarse previamente en el RENARE.

Dicha disposición contaría con su respectiva reglamentación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de la Resolución 1447 de 2018.

Por otro lado, como parte de su estrategia para abordar los compromisos de reducción de emisiones climáticas en virtud del Acuerdo de París, Colombia implementó un impuesto al carbono, mediante el artículo 221 (Parte IX) de la Ley 1819 de 2016, para desincentivar el uso de combustibles fósiles, que generan emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) durante su combustión.⁶

Continuando, por medio de la Ley 1844 de 2017⁷ se aprobó el “Acuerdo de París”, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia, el cual tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza.

Posteriormente, se expediría la Ley 1931 de 2018⁸ la cual estableció que *“(…) las directrices para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la Nación, Departamentos, Municipios, Distritos, Áreas Metropolitanas y Autoridades Ambientales principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en mitigación de gases efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas del país frente a los efectos del mismo y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono”*.

Por su parte, el artículo 17 de la mencionada Ley 1931, dispuso:

“ARTÍCULO 17. Planes integrales de gestión del cambio climático sectoriales. Los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS), serán los instrumentos a través de los cuales cada Ministerio, según lo definido en el marco del SISCLIMA, identificará, evaluará y orientará la incorporación de medidas de mitigación de gases efecto invernadero y adaptación al cambio climático en las políticas y regulaciones del respectivo sector.

⁴ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>

⁵ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68173>

⁶ <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/impuesto-al-carbono/>

⁷ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1844_2017.html

⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87765>

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

Además, ofrecerán los lineamientos para la implementación de medidas sectoriales de adaptación y mitigación de GEI a nivel territorial relacionadas con la temática de cada sector, incluyendo, entre otras, directrices sobre el financiamiento de las medidas de mitigación de GEI y adaptación definidas, así como sobre Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación.”

Y, por último se hace referencia a la Ley 2169 de 2021, la cual tiene por “objeto establecer metas y medidas mínimas para alcanzar la carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país en el corto, mediano y largo plazo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por la República de Colombia sobre la materia” y su ámbito de aplicación son “todas las entidades, organismos y entes corporativos públicos del orden nacional, así como las entidades territoriales, darán cumplimiento al objeto de la presente ley y son corresponsables en la ejecución de las metas y medidas aquí establecidas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.”

V. CONCLUSIONES

Como conclusión ante los análisis realizados, y respondiendo cada una de las preguntas elevadas por el peticionario, se exponen las siguientes:

1. A la luz del Decreto 1076 de 2015 y la Ley 1124 de 2007, las medianas y grandes empresas del nivel industrial que requieran, conforme con la normatividad vigente, de licencia ambiental, plan de manejo ambiental, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales, deberán conformar su departamento de gestión ambiental, tal como lo indican los preceptos normativos expuestos con antelación.

2. Siendo el tema del Cambio Climático un tema transversal, las normas citadas en el acápite anterior no agotan el campo normativo que puede orientar la acción climática, pues obligan a todas las empresas a cumplir la normatividad ambiental relacionada con el uso adecuado y la protección del medio ambiente, entre las cuales existen normas sobre emisiones al aire, uso del agua, prácticas sostenibles, que deben ser consideradas por las empresas.

Finalizando, es importante resaltar que el presente concepto se expide 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,



GERMAN RICARDO SIERRA BARRERA
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Proyectó: Jaime Andrés Echeverría Rodríguez – Abogado Contratista OAJ.

Revisó: Emma Judith Salamanca – Coordinadora Grupo Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales OAJ.