Bogotá D.C.,


1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 4 9 9 4 9

Al responder por favor citese este número **13002024E2049949**

Fecha Radicado: **2024-12-11 14:16:51**

Codigo de Verificación: **3d1b1** Folios: **25**

Radicador: **Ventanilla Minambiente** Anexos: **0**

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**


Doctor
**DIEGO ALFREDO ROA NIÑO**
Subdirector de Administración de Recursos Naturales
Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ
Carrera 2 A Este No 43-136
Tunja - Boyacá
Correo electrónico: corpoboyaca@corpoboyaca.gov.co

**ASUNTO:** **CONCEPTO JURIDICO** Creación de Registro de inscripción de gestores de residuos especiales del sector industrial por la Corporación Autónoma Regional - CAR.
Radicado No. 2024E1061137 de fecha 20 de noviembre de 2024, recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 22 de noviembre del mismo año.

Respetado doctor Roa:

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 la Ley 99 de 1993, el Decreto – Ley 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 *refiriendo a Ley 99 de 1993:*

*"(…) A su turno el artículo 51 ídibem (sic) determina:*

> ***ARTÍCULO 51. Competencia**. Las Licencias Ambientales serán otorgadas por el Ministerio del medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.*
>
> *En la expedición de las licencias ambientales y para el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones se acatarán las disposiciones relativas al medio ambiente y al control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, expedidas por las entidades territoriales de la jurisdicción respectiva.*

*Que además el artículo 63 íbidem señala:*

> ***Principio de Rigor Subsidiario***. *Las normas y medidas de policía ambiental, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.*

*Ahora bien, el Decreto 1076 de 2015 señala entre otros aspectos, en el artículo 2.2.5.1.6.6., la aplicación del principio de rigor subsidiario por parte de las autoridades competentes, quienes podrán adoptar normas específicas de calidad del aire y de ruido ambiental, de emisión de contaminantes y de emisión de ruido, más restrictivas que las establecidas por el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (Subrayado es nuestro.)*

*En el artículo 2.2.5.1.2.11., ibidem, al referirse a las emisiones permisibles establece que toda descarga o emisión de contaminantes a la atmósfera sólo podrá efectuarse dentro de los límites permisibles y en las condiciones señaladas por la ley y los reglamentos.*

*Así mismo, en el artículo 2.2.5.1.6.2., de la misma norma, establece que las Autoridades Ambientales competentes dentro de la órbita de su competencia, en el territorio de su jurisdicción, y en relación con la calidad y el control a la contaminación del aire, establece las siguientes: d) Realizar la observación y seguimiento constante, medición, evaluación y control de los fenómenos de contaminación del aire y definir los programas regionales de prevención y control.*

*En consonancia, el numeral iii del artículo 8 de la Resolución 2254 de 2017 emitida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por medio de la cual se adopta la norma de calidad de aire y se dictan otras disposiciones, establece que la autoridad ambiental competente podrá ordenar mediante acto administrativo la realización de acciones de monitoreo y seguimiento de la calidad del aire, cuando se advierta que los proyectos, obras o actividades, generan impactos negativos en la calidad del aire. (Subrayado es nuestro.)*

*De conformidad con la normatividad citada y en aras de aclarar algunos aspectos sobre regulación de algunas actividades por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales, surgen las siguientes inquietudes:*

*a) ¿Puede una Corporación Autónoma Regional en su jurisdicción, con el ánimo de controlar los impactos sobre los recursos naturales generados por la inadecuada gestión de los residuos especiales no peligrosos del sector industrial y amparado en el principio de rigor subsidiario, regular mediante acto administrativo:*

*i) ¿La adopción de lineamientos para la gestión de los residuos especiales no peligrosos del sector industrial, para efectos de control, seguimiento de este tipo de actividad?*

*ii) ¿Establecer un registro de inscripción como gestores de residuos especiales del sector industrial?*

*En este mismo sentido, y considerando la definición que sobre acopio contempla el Decreto 2191 de 203 como el sitio donde se ubican los materiales que se extraen y patio de acopio como el lugar donde se aglomeran las piedras extraídas de las minas, precisando que los patios de acopio objeto de la consulta no hacen parte de los procesos de licenciamiento ambiental, sino que son actividades independientes que solo adelantan la actividad de acopio, pero no vinculados a licencias ambientales:*

*b) ¿tendría competencia la Corporación Autónoma Regional en aras de controlar los impactos que genera sobre la salud de las personas y afectación a los recursos naturales el material particulado proveniente de la actividad de cargue y descargue de este material, y en virtud del principio del rigor subsidiario, establecer, regular y adoptar los requisitos para el funcionamiento de patios de acopio en su jurisdicción y su consecuente registro y posterior seguimiento a dichas actividades?"*

## II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Concepto con radicado 13002024E2022070 del 2 de junio de 2024 y oficio de traslado de consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP 13002024E2022073 de la misma fecha.

## III. ANTECEDENTES JURIDICOS

- **CONSTITUCION POLITICA**

***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.*

- **DECRETO – LEY 2811 DE 1974** Código de Recursos Naturales Renovables

***ARTÍCULO 75.-** Para prevenir la contaminación atmosférica se dictarán disposiciones concernientes a:*

*a) La calidad que debe tener el aire, como elemento indispensable para la salud humana, animal o vegetal;*

*b) El grado permisible de concentración de sustancias aisladas o en combinación, capaces de causar perjuicios o deterioro en los bienes, en la salud humana, animal y vegetal;*

*c) Los métodos más apropiados para impedir y combatir la contaminación atmosférica;*

*d) La contaminación atmosférica de origen energético, inclusive la producida por aeronaves y demás automotores;*

*e) Restricciones o prohibiciones a la importación, ensamble, producción o circulación de vehículos y otros medios de transporte que alteren la protección ambiental, en lo relacionado con el control de gases, ruidos y otros factores contaminantes;*

*f) La circulación de vehículos en lugares donde los efectos de contaminación sean más apreciables;*

*g) El empleo de métodos adecuados para reducir las emisiones a niveles permisibles;*

*h) Establecimiento de estaciones o redes de muestreo para localizar las fuentes de contaminación atmosférica y detectar su peligro actual o potencial.*

- **LEY 99 DE 1993** *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."*

***ARTÍCULO 63. Principios Normativos Generales.*** *A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.*

*(…)*

***Principio de Rigor Subsidiario.*** *Las normas y medidas de policía ambiental, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.*

- **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.*

*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.*

***2. Procedimiento para establecer los trámites autorizados por la ley.*** *Las entidades públicas y los particulares que ejercen una función administrativa expresamente autorizadas por la ley para establecer un trámite, deberán previamente someterlo a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública adjuntando la manifestación del impacto regulatorio, con la cual se acreditará su justificación, eficacia, eficiencia y los costos de implementación para los obligados a cumplirlo; así mismo deberá acreditar la existencia de recursos presupuestales y administrativos necesarios para su aplicación. En caso de encontrarlo razonable y adecuado con la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, el Departamento Administrativo de la Función Pública autorizará su adopción e implementación.*

*Para el cumplimiento de esta función el Departamento Administrativo de la Función Pública contará con el apoyo de los Comités Sectoriales e intersectoriales creados para tal efecto. Asimismo, podrá establecer mecanismos de participación ciudadana a fin de que los interesados manifiesten sus observaciones.*

*El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública rendirá, al inicio de cada período de sesiones ordinarias, informe a las Comisiones Primeras de cada Cámara sobre la expedición de los nuevos trámites que se hayan adoptado.*

*(Modificado el numeral segundo por el Decreto 19 de 2012, Art. 39)*

***3. Información y publicidad.*** *Sin perjuicio de las exigencias generales de publicidad de los actos administrativos, todo requisito, para que sea exigible al administrado, deberá encontrarse inscrito en el Sistema Único de Información de Trámites, SUIT, cuyo funcionamiento coordinará el Departamento Administrativo de la Función Pública; entidad que verificará para efectos de la inscripción que cuente con el respectivo soporte legal.*

*Toda entidad y organismo de la Administración Pública tiene la obligación de informar sobre los requisitos que se exijan ante la misma, sin que para su suministro pueda exigirle la presencia física al administrado. Igualmente deberá informar la norma legal que lo sustenta, así como la fecha de su publicación oficial y su inscripción en el Sistema Único de Información de Trámites, SUIT.*

- **LEY 1672 DE 2013 "***Por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones".*

**Artículo 4°. *Definiciones.*** *Para efectos de la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:(…)*

> ***Gestor****. Persona natural o jurídica que presta en forma total o parcial los servicios de recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), dentro del marco de la gestión integral y cumpliendo con los requerimientos de la normatividad vigente. El Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, implementará un Registro de aquellas personas naturales o jurídicas que presten los servicios definidos.*

- **DECRETO 284 DE 2018 "***Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la Gestión Integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos - RAEE y se dictan otras disposiciones"*

***ARTÍCULO 1.*** *El Libro 2, Parte 2 del Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendrá un nuevo Título 7A sobre la Gestión Integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) con el siguiente texto:*

*(…)*

- **DECRETO - LEY 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 (…)".*

- **DECRETO 1076 DE 2015** – *Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*

***ARTICULO 2.2.5.1.2.8. De los niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación del aire.** Los niveles de prevención, alerta y emergencia son estados excepcionales de alarma que deberán ser declarados por las autoridades ambientales competentes ante la ocurrencia de episodios que incrementan la concentración y el tiempo de duración de la contaminación atmosférica.*

*La declaratoria de cada nivel se hará en los casos y dentro de las condiciones previstas por este decreto, mediante resolución que deberá ser publicada en la forma prevista por el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para los actos administrativos de carácter general, y ampliamente difundida para conocimiento de la opinión pública y en especial de la población expuesta.*

*Estos niveles serán declarados por la autoridad ambiental competente, cuando las concentraciones y el tiempo de exposición de cualquiera de los contaminantes previstos en la norma de calidad del aire, sean iguales o superiores a la concentración y el tiempo de exposición establecidos en dicha norma para cada uno de los niveles de prevención, alerta o emergencia. Así mismo, bastará para la declaratoria que el grado de concentración y el tiempo de exposición de un solo contaminante hayan llegado a los límites previstos en la norma de calidad del aire.*

*La declaratoria de que trata el presente artículo se hará en consulta con las autoridades de salud correspondientes, con base en muestreos y mediciones técnicas del grado de concentración de contaminantes, realizados por la autoridad ambiental competente en el lugar afectado por la declaratoria, que permitan la detección de los grados de concentración de contaminantes previstos para cada caso por las normas de calidad del aire vigentes, salvo que la naturaleza del episodio haga ostensible e inminente una situación de grave peligro.*

*La declaración de los niveles de qué trata este artículo tendrá por objeto detener, mitigar o reducir el estado de concentración de contaminantes que ha dado lugar a la declaratoria del respectivo nivel y lograr el restablecimiento de las condiciones preexistentes más favorables para la población expuesta.*

***Parágrafo 1.*** *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá, mediante resolución, la concentración y el tiempo de exposición de los contaminantes para cada uno de los niveles de qué trata este artículo.*

***Parágrafo 2.*** *En caso de que la autoridad ambiental competente en la respectiva jurisdicción afectada por un evento de contaminación, no declarare el nivel correspondiente ni adoptare las medidas que fueren del caso, podrá hacerlo la autoridad superior dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA), previa comunicación de esta última a aquella, sobre las razones que ameritan la declaratoria respectiva.*

***ARTÍCULO 2.2.5.1.7.1. Del permiso de emisión atmosférica.*** *El permiso de emisión atmosférica es el que concede la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, para que una persona natural o jurídica, pública o privada, dentro de los límites permisibles establecidos en las normas ambientales respectivas, pueda realizar emisiones al aire. El permiso sólo se otorgará al propietario de la obra, empresa, actividad, industria o establecimiento que origina las emisiones.*

*Los permisos de emisión por estar relacionados con el ejercicio de actividades restringidas por razones de orden público, no crean derechos adquiridos en cabeza de su respectivo titular, de modo que su modificación o suspensión, podrá ser ordenada por las autoridades ambientales competentes cuando surjan circunstancias que alteren sustancialmente aquellas que fueron tenidas en cuenta para otorgarlo, o que ameriten la declaración de los niveles de prevención, alerta o emergencia.*

***Parágrafo 1.*** *El permiso puede obtenerse como parte de la licencia ambiental única, o de la licencia global, o de manera separada, en los demás casos previstos por la ley y los reglamentos.*

***Parágrafo 2.*** *No se requerirá permiso de emisión atmosférica para emisiones que no sean objeto de prohibición o restricción legal o reglamentaria, o de control por las regulaciones ambientales.*

MADSIG Sistema Integrado de Gestión

***ARTÍCULO 2.2.5.1.7.2. Casos que requieren permiso de emisión atmosférica.*** *Requerirá permiso previo de emisión atmosférica la realización de alguna de las siguientes actividades, obras o servicios, públicos o privados:*

*a) Quemas abiertas controladas en zonas rurales;*

*b) Descargas de humos, gases, vapores, polvos o partículas por ductos o chimeneas de establecimientos industriales, comerciales o de servicio;*

*c) Emisiones fugitivas o dispersas de contaminantes por actividades de explotación minera a cielo abierto;*

*d) Incineración de residuos sólidos, líquidos y gaseosos;*

*e) operaciones de almacenamiento, transporte, carga y descarga en puertos susceptible de generar emisiones al aire;*

*f) Operación de calderas o incineradores por un establecimiento industrial o comercial;*

*g) Quema de combustibles, en operación ordinaria, de campos de explotación de petróleo y gas;*

*h) Procesos o actividades susceptibles de producir emisiones de sustancias tóxicas;*

*i) Producción de lubricantes y combustibles;*

*j) Refinación y almacenamiento de petróleo y sus derivados; y procesos fabriles petroquímicos;*

*k) Operación de Plantas termoeléctricas;*

*l) operación de Reactores Nucleares;*

*m) Actividades generadoras de olores ofensivos;*

*n) Las demás que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establezca, con base en estudios técnicos que indiquen la necesidad de controlar otras emisiones.*

***Parágrafo 1.*** *En los casos previstos en los literales a), b), d), f) y m) de este artículo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los factores a partir de los cuales se requerirá permiso previo de emisión atmosférica, teniendo en cuenta criterios tales como, los valores mínimos de consumo de combustibles, los volúmenes de producción, el tipo y volumen de las materias primas consumidas, el tamaño y la capacidad instalada, el riesgo para la salud humana y el riesgo ambiental inherente, la ubicación, la vulnerabilidad del área afectada, el valor del proyecto obra o actividad, el consumo de los recursos naturales y de energía y el tipo y peligrosidad de residuos generados, según sea el caso.*

***Parágrafo 2.*** *En los casos de quemas abiertas controladas en zonas rurales que se hagan, bien de manera permanente, como parte integrante y cíclica del proceso productivo agrario, o bien para el descapote de terrenos destinados a explotaciones de pequeña minería a cielo abierto, los permisos de emisión podrán otorgarse, para el desarrollo de la actividad de quemas en su conjunto, a asociaciones o grupos de solicitantes cuando realicen sus actividades en una misma zona geográfica, siempre que de manera conjunta establezcan sistemas*

*de vigilancia y monitoreo de los efectos de la contaminación que generan y sin perjuicio de la responsabilidad de cada cual de efectuar el adecuado y correspondiente control de las quemas y de la dispersión de sus emisiones.*

***Parágrafo 3.*** *No requerirán permiso de emisión atmosférica las quemas incidentales en campos de explotación de gas o hidrocarburos, efectuadas para la atención de eventos o emergencias.*

***Parágrafo 4.*** *Las ampliaciones o modificaciones de instalaciones que cuenten con permiso de emisión atmosférica, cuyas especificaciones o características, técnicas, arquitectónicas o urbanísticas, introduzcan variaciones sustanciales a las condiciones de emisión o de dispersión de las sustancias contaminantes emitidas, o que tengan por efecto agregar nuevos contaminantes a las emisiones existentes o aumentar la cantidad de estas, requerirán la modificación previa del permiso vigente.*

***Parágrafo 5.*** *Las calderas u hornos que utilicen como combustible gas natural o gas licuado del petróleo, en un establecimiento industrial o comercial o para la operación de plantas termoeléctricas con calderas, turbinas y motores, no requerirán permiso de emisión atmosférica.*

*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá establecer las condiciones técnicas específicas para desarrollar las actividades a que se refiere el inciso anterior.*

***ARTÍCULO 2.2.5.1.9.2. De los planes de contingencia por contaminación atmosférica.*** *Los planes de contingencia por contaminación atmosférica, es el conjunto de estrategias, acciones y procedimientos preestablecidos para controlar y atender los episodios por emisiones atmosféricas que puedan eventualmente presentarse en el área de influencia de actividades generadoras de contaminación atmosférica, para cuyo diseño han sido considerados todos los sucesos y fuentes susceptibles de contribuir a la aparición de tales eventos contingentes.*

*Las Autoridades Ambientales Competentes, tendrán a su cargo la elaboración e implementación de los planes de contingencia dentro de las áreas de su jurisdicción, y en especial en zonas de contaminación crítica, para hacer frente a eventuales episodios de contaminación, los cuales deberán contar con la participación, colaboración y consulta de las autoridades territoriales, las autoridades de tránsito y transporte, de salud y del sector empresarial.*

*Así mismo, podrán las autoridades ambientales imponer a los agentes emisores responsables de fuentes fijas, la obligación de tener planes de contingencia adecuados a la naturaleza de la respectiva actividad y exigir de estos la comprobación de eficacia de sus sistemas de atención y respuesta, mediante verificaciones periódicas.*

*El plan de contingencia deberá contener como mínimo las siguientes medidas:*

*• Alertar a la población de las posibilidades de exposición a través de un medio masivo, delimitando la zona afectada, los grupos de alto riesgo y las medidas de protección pertinentes.*

*• Establecer un programa de educación y un plan de acción para los centros educativos y demás entidades que realicen actividades deportivas, cívicas u otras al aire libre, de tal forma que estén preparados para reaccionar ante una situación de alarma.*

*• Elaborar un inventario para identificar y clasificar los tipos de fuentes fijas y móviles con aportes importantes de emisiones a la atmósfera, y que en un momento dado pueden llegar a generar episodios de emergencia, de tal manera que las restricciones se apliquen de manera efectiva en el momento de poner en acción el plan de contingencia.*

*• Para las áreas-fuentes de contaminación clasificadas como alta, media y moderada, las autoridades ambientales competentes utilizarán los inventarios para establecer sus límites de emisión, los índices de reducción, las restricciones a nuevos establecimientos de emisión, de tal manera que tengan la información necesaria para elaborar los planes de reducción de la contaminación, con el fin de prevenir en lo posible futuros episodios de emergencia.*

*• Concertar con las Autoridades de Tránsito y Transporte las posibles acciones que se pueden llevar a cabo en el control de vehículos y tránsito por algunas vías, cuando se emita un nivel de prevención, alerta o emergencia.*

*• Reforzar los programas de limpieza y/o humedecimiento de calles, en las zonas en que se han registrado situaciones de alarma.*

*• Coordinar con el Ministerio Salud y Protección Social y con las Secretarías de Salud los planes de vigilancia epidemiológica, según los niveles de alarma que se establezcan para ello.*

*• Alertar a las unidades médicas de primer, segundo y tercer nivel de las zonas afectadas para que se preste atención prioritaria a los grupos de alto riesgo.*

***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 estos 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 ocasiones.*

***ARTÍCULO 2.2.7A.1.1. Objeto.*** *El presente título tiene por objeto reglamentar la gestión integral de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos - RAEE, con el fin de prevenir y minimizar los impactos adversos al ambiente.*

***ARTÍCULO 2.2.7A.2.4. De los gestores.*** *En desarrollo de las obligaciones establecidas en el numeral 5 del artículo 6 de la Ley 1672 de 2013, las personas naturales o jurídicas que presten en forma total o parcial los servicios de recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de RAEE, deben como mínimo:*

- *Contar con la respectiva licencia ambiental, cuando se realicen las actividades para las que se establece el cumplimiento de este requisito. La licencia deberá especificar el (los) proceso(s) de gestión o de manejo para cada tipo de RAEE, que se efectúe(n) en la instalación.*

- *Gestionar las corrientes o los flujos de residuos peligrosos presentes en los RAEE de acuerdo con la normativa vigente para tal fin.*

- *Expedir las certificaciones de la gestión de los RAEE recibidos, correspondientes a las actividades sujetas a licencia ambiental conforme al numeral 11 del artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definirá la información que deberá contener tales certificaciones.*

- *Expedir las certificaciones correspondientes a las actividades de recolección y transporte de los RAEE, El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definirá la información que deberá contener tales certificaciones.*

- *Registrarse como Gestor de RAEE de conformidad con lo que se disponga para tal fin por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

***ARTÍCULO 2.2.7A.2.5. De las autoridades ambientales.*** *Las autoridades ambientales deben:*

- *Promover y difundir la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos - RAEE, así como, implementar la misma en el marco de sus competencias.*

- *Apoyar de manera coordinada. con los demás actores, las actividades de divulgación, promoción y educación que orienten a los usuarios o consumidores de los AEE, sobre la prevención de la generación y las prácticas para la extensión de la vida útil de los AEE, la separación en la fuente, el reciclaje y los sistemas de recolección y gestión de los RAEE.*

- *Divulgar a través de su sitio WEB oficial, el listado actualizado de los gestores de RAEE licenciados en el área de su jurisdicción, en el que se incluya como mínimo la siguiente información: tipos de RAEE que pueden gestionar, tipos de actividades autorizadas y acceso electrónico al respectivo acto administrativo del licenciamiento ambiental.*

- *Dar cumplimiento de las obligaciones que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la implementación del registro de gestores que establece la Ley 1672 de 2013 y las demás que se establezcan.*

➢ ***DECRETO 1077 DE 2015 "****Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".*

***ARTÍCULO 2.3.2.1.1. Definiciones****: Adóptense las siguientes definiciones:*

*42.* ***Residuo sólido especial.*** *Es todo residuo sólido que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Posconsumo.*

*39.* ***Residuos de construcción y demolición.*** *Es todo residuo sólido resultante de las actividades de construcción, reparación o demolición, de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas.*

***ARTÍCULO 2.3.2.2.2.4.61.*** **Responsabilidad de los anunciantes en materia de limpieza.** *La limpieza y remoción de los avisos publicitarios o propaganda será responsabilidad de los anunciantes, quién podrá contratar con la persona prestadora del servicio público de aseo la remoción y el manejo de los residuos sólidos generados por la remoción de los avisos publicitarios o propaganda, cuyo costo será pactado entre el anunciante y la persona prestadora del servicio público de aseo cómo manejo de un residuo especial. Las autoridades de policía deberán velar por el cumplimiento de esta obligación.*

***ARTÍCULO 2.3.2.2.2.1.14. Costos asociados al servicio público de aseo****. Los costos asociados al servicio público de aseo, deberán corresponder a las actividades del servicio definidas en este capítulo.*

*Igualmente, deberá incorporar los de limpieza de playas en áreas urbanas definidas por la entidad territorial en el PGIRS.*

*En el caso de los residuos de construcción y demolición así como de otros residuos especiales, el usuario que solicite este servicio será quién asuma los costos asociados con el mismo. Este servicio podrá ser suministrado por la persona prestadora del servicio público de aseo de conformidad con la normatividad vigente para este tipo de residuos.*

***PARÁGRAFO*** *. El precio por la prestación del servicio público de aseo para el manejo de residuos de construcción y demolición, así como de otros residuos especiales, será pactado libremente por el usuario que lo solicite y la persona prestadora del servicio.*

***ARTÍCULO 2.3.2.2.2.3.26. Recolección separada****. La recolección de los residuos sólidos ordinarios debe hacerse en forma separada de los residuos especiales.*

*En el caso de los residuos ordinarios y cuando el PGIRS establezca programas de aprovechamiento, la recolección de residuos con destino a disposición final deberá realizarse de manera separada de aquellos con posibilidad de aprovechamiento, implementando procesos de separación en la fuente y presentación diferenciada de residuos.*

- **DECRETO 2191 DE 2003 "***Por el cual se adopta el Glosario Técnico Minero*"

***Artículo 2º****. El Glosario Técnico Minero que por este acto se adopta será de obligatorio uso por parte de los particulares y de las autoridades y funcionarios en la elaboración, presentación y expedición de documentos, solicitudes y providencias que se produzcan en las actuaciones reguladas por la Ley 685 de 2001 y decretos reglamentarios.*

***ANEXO TECNICO***

***DEFINICIONES***

***(…)***

***Acopio***
*1. Se define como la acción y el efecto de acopiar o reunir.*
*2. Se entiende como el sitio donde se ubican los minerales que se extraen.”*

- ***DECRETO 1076 DE 2015 –*** Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

***Artículo 2.2.2.3.1.1. Definiciones.*** *Para la correcta interpretación de las normas contenidas en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:*

***Alcance de los proyectos, obras o actividades:*** *Un proyecto, obra o actividad incluye la planeación, emplazamiento, instalación, construcción, montaje, operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono y/o terminación de todas las acciones, usos del espacio, actividades e infraestructura relacionados y asociados con su desarrollo.*

***Artículo 2.2.2.3.2.3. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales.*** *Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción.*

*1. En el sector minero*

*La explotación minera de:*

*a)* ***Carbón:*** *Cuando la explotación proyectada sea menor a ochocientas mil (800.000) toneladas/año;*

*b)* ***Materiales de construcción y arcillas o minerales industriales no metálicos:*** *Cuando la producción proyectada de mineral sea menor a seiscientas mil (600.000) toneladas/año para arcillas o menor a doscientos cincuenta mil (250.000) metros cúbicos/año para otros materiales de construcción o para minerales industriales no metálicos;*

*c)* ***Minerales metálicos, piedras preciosas y semipreciosas:*** *Cuando la remoción total de material útil y estéril proyectada sea menor a dos millones (2.000.000) de toneladas/ año;*

*d)* ***Otros minerales y materiales:*** *Cuando la explotación de mineral proyectada sea menor a un millón (1.000.000) toneladas/año.*

- **RESOLUCION 472 DE 2017**, *"Por la cual se reglamenta la Gestión Integral de los Residuos de Construcción y Demolición - RCD y se toman otras determinaciones*", modificada mediante la Resolución 1257 de 2021

***ARTICULO 2 DEFINICIONES: Residuos de Construcción y Demolición (RCD) (anteriormente conocidos como escombros:*** *Son los residuos sólidos provenientes de las actividades de excavación, construcción, demolición,*

*reparaciones o mejoras locativas de obras civiles o de otras actividades conexas, entre los cuales se pueden encontrar los siguientes tipos:*

*1.* ***Residuos de Construcción y Demolición (RCD), susceptibles de aprovechamiento:***

*1.1. Productos de excavación y sobrantes de la adecuación de terreno: coberturas vegetales, tierras, limos y materiales pétreos productos de la excavación, entre otros.*

*1.2. Productos de cimentaciones y pilotajes: arcillas, bentonitas y demás.*

*1.3. Pétreos: hormigón, arenas, gravas, gravillas, cantos, pétreos asfálticos, trozos de ladrillos y bloques, cerámicas, sobrantes de mezcla de cementos y concretos hidráulicos, entre otros.*

*1.4. No pétreos: vidrio, metales como acero, hierro, cobre, aluminio, con o sin recubrimientos de zinc o estaño, plásticos tales como PVC, polietileno, policarbonato, acrílico, espumas de poliestireno y de poliuretano, gomas y cauchos, compuestos de madera o cartón-yeso (drywall), entre otros.*

***(…)***

***Artículo 6°. Recolección y transporte de RCD.*** *La recolección y transporte de los RCD deberán cumplir como mínimo las siguientes condiciones:*

*1. La carga deberá ser acomodada de tal manera que su volumen esté a ras del platón o contenedor, es decir, a ras de los bordes superiores más bajos del platón o contenedor.*

*2. Posibilitar el cargue y el descargue de los RCD evitando la dispersión de partículas.*

*3. Cubrir la carga durante el transporte, evitando el contacto con la lluvia y el viento.*

*4. Los vehículos utilizados para esta actividad deben cumplir con las normas vigentes de tránsito y transporte y de emisiones atmosféricas.*

***Artículo 13. Programa de manejo ambiental de RCD.*** *El gran generador deberá formular, implementar y mantener actualizado el Programa de Manejo Ambiental de RCD. Dicho programa deberá ser presentado a la autoridad ambiental competente con una antelación de 30 días calendario previos al inicio de las obras para su respectivo seguimiento y control.*

*Así mismo, el reporte de su implementación con sus respectivos soportes deberá ser remitido a la autoridad ambiental competente dentro de los 15 días calendario, contados a partir del final de cada trimestre del año durante la ejecución de la obra,*

*así como un reporte de cierre dentro de los 45 días calendario siguientes a la terminación de la obra".*

- **RESOLUCION 909 DE 2018**

***Artículo 6°. Actividades industriales y contaminantes a monitorear por actividad industrial**. En la Tabla 3 se establecen las actividades industriales y los contaminantes que cada una de las actividades industriales debe monitorear.*

*(…)*

- **RESOLUCION 2254 DE 2017** *Por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones.*

***Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación.** La presente resolución establece la norma de calidad del aire o nivel de inmisión y adopta disposiciones para la gestión del recurso aire en el territorio nacional, con el objeto de garantizar un ambiente sano y minimizar el riesgo sobre la salud humana que pueda ser causado por la exposición a los contaminantes en la atmósfera.*

***Artículo 6°. Monitoreo de la calidad del aire realizado por las Autoridades Ambientales Competentes.** Para el monitoreo y seguimiento de la calidad del aire, las autoridades ambientales competentes deberán cumplir con lo establecido en el Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire.*

- **RESOLUCIÓN 851 DE 2022 "***Por la cual se desarrollan los artículos 2.2.7A.1.3, 2.2.7A.2.1, el numeral 3.1 del artículo 2.2.7A.2.2, el numeral 3 del artículo 2.2.7A.2.4, el artículo 2.2.7A.4.2 y el artículo 2.2.7A.4.4 del Título 7A del Decreto 1076 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la gestión de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y se dictan otras disposiciones".*

***Artículo 17. De la información a presentar para la aprobación del sistema.** El productor de AEE obligado a implementar un sistema de recolección y gestión de RAEE sujeto a aprobación por parte de la ANLA, deberá presentar la siguiente información a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL) y de conformidad con lo estipulado en el Artículo 2.2.7A.4.4. del Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

***(…)***

***5. Identificación de los gestores de RAEE**: identificación de los gestores que realizarán las operaciones de manejo de los RAEE indicando los procesos que llevarán a cabo cada uno de ellos (recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento o disposición final). Asimismo, deberá suministrar la información sobre las autorizaciones ambientales vigentes con que cuenta la*

*instalación (número del acto administrativo, fecha, nombre de la autoridad ambiental que la otorgó y operaciones autorizadas) cuando aplique.*

- **RESOLUCIÓN 480 DE 2020** del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *«Por la cual se implementa el Registro de Productores y Comercializadores de Aparatos Eléctrico y Electrónico . RPCAEE y se establecen sus requisitos».*

  ***ARTÍCULO 1o. OBJETO**. Implementar el Registro de Productores y Comercializadores de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RPCAEE) clasificados en las subpartidas arancelarias señaladas en anexo 1 de la presente Resolución y establecer sus requisitos.*

## JURISPRUDENCIA

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-145 de 2021, respecto al rigor subsidiario de las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR, manifestó*:*

> *" (…) **Naturaleza jurídica de las CAR**. El artículo 23 de la Ley 99 de 1993 prevé que las CAR "son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado (sic) por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica". La jurisprudencia constitucional ha precisado que las CAR tienen una "naturaleza jurídica especial"[92] y son entidades estatales sui generis. Esto es así, dado que sus características, funciones y regulación legal son diferentes al de las entidades territoriales y al de aquellas del sector central o descentralizado por servicios[93].*
>
> *(…)*
>
> ***(ii) Objeto, funciones y ámbito de competencia de las CAR***
>
> *51. **Objeto y funciones de las CAR**. El artículo 30 de la Ley 99 de 1993 dispone que las CAR tienen dos objetos principales. Primero, "la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables". Segundo, "dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes" que regulen la disposición, administración, manejo y aprovechamiento del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Asimismo, esta disposición precisa que las CAR deben cumplir dichos propósitos "conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente".*
>
> *52. El artículo 31 de la Ley 99 de 1993 prevé las funciones de las CAR. Al respecto dispone que estas corporaciones tienen, entre otras, las siguientes competencias: (i) ejercer la función de "máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente", (ii) ejecutar las "políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental", (iii) coordinar el proceso de preparación de los "planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA)" y (iv) otorgar "concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente". Este Tribunal ha resaltado que facultad de las CAR de otorgar licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, a pesar de ser de consagración legal, tiene una relación intrínseca con la autonomía de las CAR reconocida por la Constitución porque "permite un control más próximo al ciudadano frente a los proyectos que, eventualmente, pueden deteriorar los ecosistemas"[99].*

*(…)*

***4.3 Articulación del ejercicio de las funciones de las CAR con las autoridades ambientales del sector central. Límites constitucionales al ejercicio de la autonomía funcional de las CAR***

***(i) Articulación del ejercicio de funciones de las CAR con las autoridades ambientales – margen de configuración del legislador***

*58. La función de protección del medio ambiente y, en particular, la de otorgar permisos, autorizaciones, concesiones y licencias ambientales, no es exclusiva de las CAR. Por el contrario, la Constitución prevé que la protección del medio ambiente es una responsabilidad estatal[123] que debe cumplirse con la participación coordinada de los distintos niveles de la Administración[124]. En efecto, la carta "establece deberes, y asigna competencias concurrentes a órganos del orden nacional y territorial en la protección del medio ambiente"[125]. La Constitución no prevé reglas precisas para articular las competencias de protección ambiental de las cuales las CAR son titulares, con aquellas que ostentan las autoridades ambientales del sector nacional y del orden territorial. De igual forma, no instituye "reglas puntuales que delimiten la esencia o el núcleo esencial de la autonomía propia de [las CAR]"[126], no determina el grado mínimo de autonomía funcional con el que estas entidades pueden ejercer sus funciones constitucionales de protección ambiental y tampoco define el alcance ni los límites normativos de la facultad de regulación complementaria que ostentan estas corporaciones.*

*59. La Corte Constitucional ha señalado que la inexistencia de reglas constitucionales precisas en relación con las funciones y grado de autonomía de las CAR implica que el constituyente confirió al legislador un "margen de configuración de considerable amplitud en la materia"[127]. Este margen, sin embargo, no es ilimitado. El desarrollo normativo de las funciones de las CAR y la delimitación del grado de autonomía que estas tienen para ejercerlas no puede anular la competencia de protección ambiental que el constituyente confió a estas corporaciones. En concreto, la Constitución exige que las atribuciones que el legislador le confiera a las CAR deben ser suficientes para permitirles "ejercer sus funciones de conformidad con los principios constitucionales relevantes"[128]. Además, el legislador "no puede dejar sin contenido el régimen de autonomía que la Constitución misma les otorga"[129], lo que implica que debe garantizar un "mínimo de autonomía"[130] funcional en el ejercicio de sus competencias. Este mínimo debe ser determinado por el legislador y valorado por el juez constitucional, entre otros elementos, a partir de una articulación y armonización del principio ambiental de rigor subsidiario[131], el mandato previsto en el artículo 84 de la Constitución y el principio de gradación normativa.*

*60. El artículo 63 de la Ley 99 de 1993 prevé el principio de rigor subsidiario, según el cual las normas y medidas de policía ambiental "podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas"[132] por las autoridades ambientales territoriales y regionales "cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten"[133]. A pesar de que el principio de rigor subsidiario tiene consagración legal, la Corte Constitucional ha resaltado que tiene una importancia constitucional significativa[134], porque (i) tiene como propósito garantizar una mayor y mejor protección del medio ambiente y (ii) está intrínsecamente relacionado con la autonomía de las CAR que el artículo 150.7 de la Constitución reconoce.*

*61. De un lado, el principio de rigor subsidiario parte del supuesto de que las regulaciones nacionales de protección ambiental son apenas un "estándar mínimo con el que deben cumplir las autoridades ambientales regionales y territoriales"[135] y, por lo tanto, las autoridades ambientales, dentro de ellas las CAR, pueden y deben adoptar medidas más rigurosas cuando las particularidades de un determinado ecosistema así lo requieran. De otro lado, la Corte Constitucional ha resaltado que el principio de rigor subsidiario tiene una relación directa con la autonomía funcional de las CAR, en tanto impide al legislador "atribuir a una entidad del orden*

*nacional una competencia propia del orden regional, departamental o municipal"[136]. Además, garantiza que estas corporaciones puedan expedir regulaciones que adopten "estándares más exigentes para la protección del medio ambiente"[137] con el objeto de salvaguardar ecosistemas regionales especialmente frágiles[138].*

*62. La autonomía funcional de las CAR y el principio de rigor subsidiario no son absolutos y no implican que estas entidades "puedan funcionar como ruedas sueltas en el Estado, ya que la gestión ecológica exige una coordinación estrecha entre las autoridades de los distintos niveles territoriales"[139]. El principio ambiental de rigor subsidiario y el reconocimiento de la facultad de las CAR de expedir regulaciones de protección ambiental complementarias no implica que estas tengan una potestad normativa que pueda ser ejercida al margen de la ley y los reglamentos de alcance nacional. En el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, estas entidades "se sujetan al marco que establezca el Legislador"[140] y deben respetar el mandato previsto en el artículo 84 de la Constitución, así como el principio de gradación normativa. El artículo 84 de la Constitución prescribe que "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"[141]. En concordancia con esta disposición constitucional, el artículo 63 de la ley 99 de 1993 dispone que, en virtud del principio de gradación normativa, las regulaciones que dicten las entidades territoriales y las CAR en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables "deberán respetar las normas expedidas y las políticas fijadas por autoridades de superior jerarquía o de mayor ámbito territorial de competencia"[142]. De igual forma, el artículo 30 ibidem, prescribe que las CAR deben cumplir con su objeto y funciones "conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente".*

*63. El mandato previsto en el artículo 84 de la Constitución, así como el principio de gradación normativa, tienen por objeto garantizar la articulación entre los distintos niveles de la administración que tienen funciones de protección ambiental y salvaguardar el principio de legalidad como componente del derecho al debido proceso administrativo. En efecto, estos principios impiden que las autoridades ambientales impongan barreras administrativas injustificadas que se aparten de "la voluntad del legislador democráticamente elegido"[143] o de aquellas normas reglamentarias de mayor ámbito de aplicación. Al mismo tiempo, salvaguardan la seguridad jurídica y el principio de confianza legítima, puesto que garantizan a los particulares que sus solicitudes serán resueltas conforme a las "reglas de juego"[144] previstas en la ley y las autoridades ambientales no sujetarán su trámite al cumplimiento de cargas administrativas adicionales que sean innecesarias y desproporcionadas[145].*

*64. En tales términos, la Corte Constitucional ha sostenido que, en virtud del artículo 84 de la Constitución y el principio de gradación normativa, el legislador está facultado para limitar la autonomía funcional de las CAR y prever "pautas o reglas generales a las que deban sujetarse"[146] estas corporaciones para el cumplimiento de sus competencias. La limitación de la autonomía es admisible, siempre y cuando se garantice que la unificación y estandarización de trámites y requisitos no anulen la función constitucional de salvaguarda ambiental a cargo de las CAR y no impliquen una afectación desproporcionada del mandato de protección diferenciada y especializada de los ecosistemas.*

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional declaró exequible por el cargo analizado: *"(i) la expresión* "*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", prevista por el primer inciso del artículo 125 del Decreto Ley 2106 de 2019; y (ii) el parágrafo 1º del artículo 125 del Decreto Ley 2106 de 2019*".

## IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Damos respuesta a sus interrogantes, en los siguientes términos:

> *"a) ¿Puede una Corporación Autónoma Regional en su jurisdicción, con el ánimo de controlar los impactos sobre los recursos naturales generados por la inadecuada gestión de los residuos especiales no peligrosos del sector industrial y amparado en el principio de rigor subsidiario, regular mediante acto administrativo:*
>
> > *i) ¿La adopción de lineamientos para la gestión de los residuos especiales no peligrosos del sector industrial, para efectos de control, seguimiento de este tipo de actividad?*
> > *ii) ¿Establecer un registro de inscripción como gestores de residuos especiales del sector industrial?*
>
> *En este mismo sentido, y considerando la definición que sobre acopio contempla el Decreto 2191 de 2003 como el sitio donde se ubican los materiales que se extraen y patio de acopio como el lugar donde se aglomeran las piedras extraídas de las minas, precisando que los patios de acopio objeto de la consulta no hacen parte de los procesos de licenciamiento ambiental, sino que son actividades independientes que solo adelantan la actividad de acopio, pero no vinculados a licencias ambientales:*

**Respuesta:** Aunque los interrogantes no son precisos, entendiendo que la autoridad ambiental solicitante, requiere información sobre las actividades de prevención y control de la Corporación Autónoma Regional - CAR por el manejo inadecuado de residuos especiales no peligrosos por parte del sector industrial, damos respuesta en los siguientes términos.

Los residuos especiales no peligrosos, son los residuos que, por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no pueden ser recolectados, manejados, tratados o dispuestos normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo (numeral 42 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015).

A manera de ejemplo, se manifiesta que hacen parte de los residuos especiales definidos en el párrafo anterior, entre otros, los residuos de construcción y demolición – RCD y los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos – RAEE. Conforme a lo anterior procedemos a realizar el siguiente análisis:

## RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN – RCD

Sobre la Gestión Integral de los residuos generados en las actividades de Construcción y Demolición – RCD, se encuentra regulada en el país, mediante la Resolución de este Ministerio No. 472 de 2017 modificada por la Resolución 1257 de 2021. Así las cosas, la

norma que contiene los lineamientos para la gestión de los residuos especiales de tipo - RCD en Colombia, es la Resolución 472 de 2017 y su modificatoria.

La Resolución 472 de 2017, determina que el Gestor de RCD, es quien realiza las actividades de recolección, transporte, almacenamiento, aprovechamiento y/o disposición de RCD, **y debe inscribirse ante la autoridad regional o urbana con competencia en el área donde desarrolla sus actividades,** en otras palabras, ya el Ministerio mediante la Resolución 472 de 2021, creó el Registro de gestores de RCD ( numeral 1 del artículo 16 ibidem), por lo que para el manejo de dichos residuos ya existe el registro de gestores y corresponde a la Corporación Autónoma Regional tramitarlo.

**RESIDUOS DE APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS – RAEE**

Los RAEE son residuos de manejo diferenciado que deben gestionarse de acuerdo con las directrices que para el efecto estableció el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tanto en el Decreto 284 de 2018, como en la Resolución 851 de 2022 (artículo 1 Ley 1672 de 2013).

Ahora bien, dentro de las obligaciones de los productores de RAEE se encuentra la de identificar los gestores que realizarán el manejo de los RAEE, indicando los procesos que realizarán (numeral 5, artículo 17 Resolución 851 de 2022).

Aclarado lo anterior, se precisa que los residuos especiales a que se refiere el Decreto 1077 de 2015, se rigen por las normas que los reglamentan, esto es para los RAEE el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 851 de 2022 de este Ministerio y la Resolución 480 de 2020 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y para los RCD la Resolución 472 de 2017 modificada por la Resolución 1257 de 2021 normas que contienen los lineamientos para su gestión y los instrumentos con que cuentan las autoridades ambientales competentes para realizar el respectivo control y seguimiento de los gestores, por lo que respecto a los residuos identificados como especiales, se estima que ya fueron adoptados por el Ministerio los lineamientos para su gestión y corresponde a las autoridades ambientales competentes, su implementación.

Además, el artículo 2.2.5.1.2.2 del Decreto 1076 de 2015, regula lo relativo a las actividades especialmente controladas, señalando que las mismas están sujetas a prioritaria atención y control por parte de las autoridades ambientales; atención y control prioritario que debe estar encaminado a que la respectiva autoridad ambiental adopte las medidas técnicas que le permitan realizar en forma idónea y oportuna dicha actividad, pero a juicio de esta Oficina, la norma en sí misma no faculta para crear trámites ni establecer requisitos adicionales que no estén creados en las normas superiores.

Igualmente, se recuerda que el artículo 125 del Decreto-Ley 2106 de 2019 regula lo relativo a los requisitos únicos para la solicitud de permisos o licencias ambientales en Colombia. Este artículo especifica que tanto las personas naturales como jurídicas deben ceñirse estrictamente a los requisitos ya definidos en la legislación nacional vigente para

la concesión, autorización, permiso o licencia ambiental. La citada disposición limita la capacidad de las autoridades ambientales para exigir requisitos adicionales a los que ya están estipulados en las normativas existentes, específicamente el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993, así como en las disposiciones reglamentarias y vigentes sobre las distintos asuntos ambientales; de tal manera que, las autoridades ambientales no pueden imponer requisitos, condiciones, requerimientos ni definir procedimientos que vayan más allá de lo que ya está establecido en las leyes y reglamentos ambientales.

Además, el parágrafo primero del artículo citado, refuerza esta limitación al especificar que, bajo ninguna circunstancia, se puede facultar a las autoridades ambientales, a través de vías reglamentarias, para establecer requisitos, datos o información adicional para el trámite de las solicitudes de permisos o licencias ambientales.

Lo anterior busca garantizar la seguridad jurídica y la observancia del debido proceso en todas las actuaciones administrativas, de que el proceso de solicitud sea claro y predecible para los solicitantes, facilitando así la planificación y cumplimiento de las normativas ambientales, sin enfrentar requisitos cambiantes o adicionales.

> *b) ¿tendría competencia la Corporación Autónoma Regional en aras de controlar los impactos que genera sobre la salud de las personas y afectación a los recursos naturales el material particulado proveniente de la actividad de cargue y descargue de este material, y en virtud del principio del rigor subsidiario, establecer, regular y adoptar los requisitos para el funcionamiento de patios de acopio en su jurisdicción y su consecuente registro y posterior seguimiento a dichas actividades?"*

**Respuesta.**

Como es de su conocimiento, la explotación minera de materiales de construcción y arcillas o minerales industriales no metálicos, cuando la producción proyectada del mineral sea menor de seiscientas mil (600.000) toneladas/año para arcillas o menor a doscientos cincuenta mil (250.000) metros cúbicos/año para otros materiales de construcción o para minerales industriales no metálicos, al igual que la explotación de otros minerales y materiales cuando la explotación de mineral proyectada sea menor a un millón de toneladas/año, debe contar con la respectiva Licencia Ambiental, expedida por las Corporaciones Autónomas Regionales, que contendrá los requisitos para el desarrollo de todas las actividades del proyecto u obra, con las respectivas obligaciones y condiciones para efectuar el uso de los recursos naturales renovables, en los términos de la normatividad que rige la materia (numeral 1, literales b y d) del artículo 2.2.2.3.2.3. Decreto 1076 de 2015).

Así las cosas, cuando el proyecto, obra o actividad de explotación minera, requiere licencia ambiental será en dicho acto administrativo que la autoridad ambiental competente, en ejercicio de sus funciones podrá establecer obligaciones relacionadas con las acciones asociadas con su desarrollo, como el acopio de piedras extraídas de las minas (artículos 2.2.2.3.1.1 y numeral 1, literales del a) al d) del Decreto 1076 de 2015).

De igual manera, se precisa que no corresponde al Ministerio pronunciarse sobre casos particulares y concretos como el relacionado en su consulta, con respecto a *"actividades independientes que solo adelantan la actividad de acopio, pero no vinculados a licencias ambientales*", pues en dichos casos, corresponde a la Corporación en desarrollo de su competencia, realizar el análisis requerido y tomar las decisiones a que haya lugar.

No obstante lo anterior, respecto a la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, de *establecer, regular y adoptar los requisitos para el funcionamiento de "patios de acopio en su jurisdicción y su consecuente registro y posterior seguimiento a dichas actividades",* se recuerda que conforme a la Ley 962 de 2005, las autoridades ambientales **no pueden establecer trámites, requisitos o permisos** para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, **salvo que se encuentren expresamente autorizados por la ley,** y el "**acopio**" de material particulado de acuerdo a lo expuesto en la consulta, no requiere licencia ambiental.

Ahora bien, para dar mayores elementos de juicio a la CAR, resulta conveniente, referirnos a la existencia de una serie de instrumentos ambientales con los que cuenta la autoridad ambiental para controlar la contaminación ambiental al aire, como lo son los permisos de emisión atmosférica, la declaratoria de los niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación del aire, los Planes de Contingencia por contaminación atmosférica, entre otros, reglamentados en las normas ambientales (Decreto 1076 de 2015, Resolución 909 de 2018 y sus modificatorias).

Además, este Ministerio expidió la norma que determina los estándares de emisión admisibles de contaminación, e identifica las actividades industriales al igual que los procesos y contaminantes a monitorear, por parte de las Corporaciones, incluyendo algunas actividades industriales realizadas por el sector minero, como son la producción de mezclas asfálticas, la fundición de cobre, la fundición de plomo, el procesamiento de minerales, la calcinación y secado en industrias mineras, actividades que en razón a su naturaleza, deben ser objeto de control y verificación del cumplimiento de los contaminantes a monitorear por las CARs, conforme a sus competencias, (Artículos 6, 24, 25, 28, Resolución 909 de 2008).

Con respecto a la aplicación del principio ambiental de rigor subsidiario y el reconocimiento de la facultad de las CAR de expedir regulaciones de protección ambiental complementarias no implica que las Corporaciones se encuentren facultadas de una potestad normativa que pueda ejercerse al margen de la ley y los reglamentos de carácter nacional, pues las CARs se encuentran sujetas al marco normativo que establezca el Legislador y deben respetar el mandato previsto en el artículo 84 de la Constitución, así como el principio de gradación normativa.

Además, de reitera lo manifestado mediante oficio con radicado 13002024E2022070 del 2 de junio de 2024 en el sentido de que "*el artículo 125 del Decreto-Ley 2106 de 2019, busca simplificar y agilizar los trámites ambientales, garantizando que los requisitos sean claros, precisos y limitados a lo que establece la ley, evitando así la imposición de cargas adicionales por parte de las autoridades ambientales que podrían entorpecer el proceso*

*de licenciamiento o permisos ambientales, por ende, se considera que no es viable que las autoridades ambientales definan un procedimiento adicional, para registrar la operación de los patios de acopio, dentro de su jurisdicción, y que permita, además, el seguimiento a dichas actividades.*

*Sin perjuicio de lo anterior, se recuerda que la Ley 965 de 2005, establece la reserva legal de permisos, licencias o requisitos y como el objeto de la consulta está relacionado con la presunta creación de un registro,"* por lo anterior ya el Ministerio remitió la consulta de CORPONOR con un contenido similar por competencia, conforme con lo previsto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, al Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP, a efectos de que en el ámbito de sus competencias, el DAFP se pronuncien sobre la viabilidad de su creación, mediante Oficio con radicado 13002024E2022073 del 2 de junio de 2024, teniendo en cuenta que obró ante esta Oficina una solicitud similar presentada por la Subdirectora Jurídica de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, y se dio respuesta mediante oficio con radicado 13002024E202207 de la misma fecha.

## V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a las conclusiones ya expuestas. El presente concepto se expide a solicitud del Dr. **DIEGO ALFREDO ROA NIÑO,** Subdirector de Administración de Recursos Naturales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACA y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 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 ORTEGON**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboro: Luz Stella Rodriguez Jara - Profesional Especializado Grupo Conceptos y Políticas Sectoriales
Revisó: Emma Judith Salamanca – Coordinadora Grupo Conceptos y Políticas Sectoriales