

Bogotá, D. C., 27 MAR 2014

**MEMORANDO**

**PARA:** ANDREA CORTÉS SALAZAR  
Subdirectora Instrumentos, Permisos y Trámites

**DE:** ROBERTH LESMES ORJUELA  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Asunto:** Apoyo Jurídico – Valoración económica Importación de gases refrigerantes.

Cordial saludo,

En atención a su solicitud de apoyo de la Oficina Asesora Jurídica para definir sobre la eliminación del requerimiento de presentación de información de valoración económica en los casos de *“importación de sustancias que afectan la capa de ozono – SAO’S y/o contribuyen al calentamiento global”* es necesario tener en cuenta lo siguiente:

Como se referencia en la sentencia C – 671 del veintiocho (28) de junio de dos mil uno (2001) de la Corte Constitucional en ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería *“Los resultados y conclusiones de las investigaciones científicas realizadas en los últimos años han demostrado que existe una reducción de la capa de ozono debido, en parte, al aumento de los clorofluorocarbonos y halones en la estratosfera, como consecuencia de la producción generalizada de químicos fabricados por el hombre, en especial, los compuestos de azufre, bromo y cloro”*<sup>1</sup>.

En el mismo concepto se señaló la existencia de evidencias que indican que los daños en la capa de ozono se originaron en el año 1979, pero hasta 1985 se le dio a este acontecimiento la importancia que realmente tiene, a raíz del descubrimiento en la Antártida de un agujero más extenso que el territorio de los Estados Unidos.

Razón por la cual en el año de 1985 un considerable número de Estados suscribieron el *“Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono”*, al cual Colombia se adhirió el 16 de julio de 1990, previa la aprobación del Congreso contenida en la ley 30 de 1990. Para desarrollar los principios establecidos en dicho instrumento, en el año de 1987 se celebró el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la

<sup>1</sup> GOODLAND. Robert. “El argumento según el cual el mundo ha llegado a sus límites”. En: *Desarrollo Económico Sostenible*. Tercer Mundo Editores y Ediciones Uniandes. Bogotá, 1994. Pg. 35



Las medidas favorables a los países en desarrollo, se implementan con el fin de que puedan hacer frente a sus necesidades básicas internas, para facilitar las medidas de control para el consumo de las sustancias controladas y para que se beneficien del apoyo tecnológico, concesiones, subvenciones y ayudas, que los países desarrollados parte del Protocolo se comprometieron a facilitar para el uso de tecnologías alternativas y productos sustitutos.

Frente al protocolo y las enmiendas, los Estados parte se obligaron, a bajar el consumo y producción de sustancias controladas dentro de ciertos niveles, se consideraron de forma especial a los países en desarrollo al concedérselos un periodo de gracia de 10 años, cuando su consumo sea menor de 0.3 kilogramo per cápita por año, se permitió un aumento de la producción no superior al 10% sobre el consumo que se tenía de forma comparativa en el año de 1986 y se propuso suprimir la producción de sustancias controladas antes del año 2.000.

Con posterioridad se adoptó la Enmienda al Protocolo de Montreal adoptada en Beijing, China, el 3 diciembre de 1999, relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, la cual no requería ser suscrita por el Gobierno Colombiano, sino simplemente se necesitaba la aceptación del Gobierno y la aprobación del Congreso para adherir a ella, como en efecto ocurrió por medio de la Ley 960 de 2005.

Mediante la Ley 618 de 2000, el Congreso de la República de Colombia, aprobó la "Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997, mediante la cual se obliga a los países parte del Protocolo a establecer sistemas de permisos para la importación y exportación de las sustancias listadas en los anexos A, B, C y E".

Dicho Protocolo fue modificado mediante la enmienda de Copenhague del 25 de noviembre de 1992, dando su aprobación el Congreso de Colombia por medio de la ley 306 de 1996, la cual fue declarada exequible por esta Corte en la sentencia C-146 de 1997<sup>3</sup>. En este instrumento se fijan plazos máximos para la eliminación de la producción y el consumo de las sustancias que agotan y destruyen la capa estratosférica de ozono y que han sido identificadas hasta la fecha.

ordenamientos que fueron declarados exequibles en su totalidad por la Corte Constitucional en la sentencia C-379 de 1993<sup>2</sup>.

aprobadas en Londres el 29 de junio de 1990 y Nairobi el 21 de junio de 1991, Congreso de la República mediante la ley 29 de 1992, junto con sus enmiendas, capa de ozono, al cual nuestro país también se adhirió y que fue aprobado por el

De igual manera dentro éstos instrumentos se regularon entre otras; las medidas de control, la forma de calcular los niveles de control de las sustancias contaminadoras, la limitación de su comercio, el control de los productos elaborados y no elaborados con tales sustancias, la prohibición de subvenciones, ayudas, créditos, garantías o programas de seguros para la exportación a Estados que no sean parte, de productos, equipo, plantas industriales o tecnologías que faciliten la elaboración de las mencionadas sustancias; las reuniones de las partes y el aspecto de la no formulación de reservas al Protocolo.

También y con el fin de garantizar el cumplimiento de los controles dispuestos en el Protocolo, se previó una evaluación y examen de las medidas de control y presentación de datos y se defirió a las partes, el compromiso de aprobar y estudiar los procedimientos y medidas que han de adoptarse, en caso de incumplimiento del Protocolo.

De acuerdo con lo señalado, siendo el agotamiento de la capa de ozono uno de esos hechos donde se evidencia la necesidad de una regulación común de todos los Estados frente a un problema que afecta al ecosistema global, resulta claro que la política ambiental ya no es un asunto interno en sentido estricto, pues la protección del medio ambiente requiere una regulación internacional que permita consolidar instrumentos bilaterales y multilaterales para afrontar dicho propósito común de manera efectiva, no sólo jurídicamente sino social, política y económicamente.

Así, teniendo en cuenta que el Protocolo, las normas aprobatorias del mismo y sus enmiendas, no riñen ni desbordan la Carta Política, sino que, por el contrario, garantizan el cumplimiento de los postulados constitucionales en materia de protección del ambiente y están de acuerdo con los compromisos internacionales adoptados por el país, se expidió la Resolución 2329 del 26 de diciembre de 2012, “por la cual se prohíbe la importación de las sustancias agotadoras de la capa de ozono listadas en los Grupos II y III del Anexo C del Protocolo de Montreal, se establecen medidas para controlar las importaciones de las sustancias agotadoras de la capa de ozono listadas en el Grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal y se adoptan otras disposiciones”, con lo que no solo se prohibió la importación al país de las sustancias agotadoras de la capa de ozono listadas en los Grupos II y III del Anexo C del Protocolo de Montreal, sino que se estableció el procedimiento y se asignó el cupo anual del país con respecto de las importaciones de las sustancias agotadoras de la capa de ozono listadas en el Grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal.

Lo cual claramente es una medida de cumplimiento de las obligaciones previstas y asumidas por Colombia para la protección de la capa de ozono; sin embargo no existiendo una asignación de recursos naturales del país para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, en concordancia con lo señalado por la Oficina Asesora Jurídica en el memorando interno 4120 -1- 41134 no sería procedente



el requerimiento de realización de una valoración económica para el otorgamiento de la licencia ambiental tal y como se encuentra dispuesto en el Decreto 2820 de 2010, pues los propósitos que justifican la solicitud de dicha valoración están limitados igualmente por las regulaciones internacionales.

El establecimiento de reglas y mecanismos para efectos del manejo y explotación conjunta de los recursos naturales, la adopción de medidas que impidan el uso puramente interno de un recurso natural renovable u otros elementos ambientales en un determinado país, por considerarse la potencialidad de causar perjuicios a otros, obliga a que las acciones nocivas producidas por diferentes agentes en uno o en algunos estados en particular, causantes de deterioro ambiental, tengan repercusión no sólo dentro del ámbito interno de cada uno de ellos, sino que tienen una proyección externa, es decir, hacia otros estados.

Esta circunstancia desbordaría la capacidad de cualquier usuario frente a las solicitudes de licenciamiento ambiental para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, pues ya no podría contemplar una eventual afectación que tenga que ver de forma exclusiva con el país, lo que significaría que el beneficio ambiental total de desarrollo del proyecto, obra o actividad (positivo o negativo), debería evaluarse con respecto incluso de los demás países, lo cual resultaría un imposible para el usuario al momento de justificar la información allegada y para la autoridad, al momento de sustentar de forma técnica su decisión.

Con lo que es claro que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA- no debe hacer exigible el componente de valoración económica de impactos ambientales en los estudios de impacto ambiental que presentan los solicitantes para la obtención de la licencia ambiental para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, no obstante cuando las investigaciones y avances científicos permitan la realización de una valoración económica detallada de los efectos que las sustancias referidas puedan tener sobre la capa de ozono y que exista la posibilidad de establecer medidas compensatorias, el criterio de la entidad puede cambiar y adecuarse a las nuevas circunstancias.

Cordialmente,

*Handwritten signature of Robert Lesmes Orjuela*  
**ROBERTH LESMES ORJUELA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica -ANLA

Elaboró: Julián David Benítez Rincón – Profesional Especializado OAJ – ANLA

