


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	N/A
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se modifica la Resolución 2749 de 2017 que establece medidas para controlar las importaciones de sustancias agotadoras de la capa de ozono, listadas en el grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal y se adoptan otras disposiciones"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

ANTECEDENTES:

Colombia ratificó el Protocolo de Montreal mediante la Ley 29 de 1992, con lo cual se ha comprometido a la eliminación, mediante cronogramas definidos, del consumo de las sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO) listadas en los anexos A, B, C y E de dicho protocolo.


Con el fin de apoyar las tareas de eliminación de las SAO y reducción de los HFC, el Protocolo de Montreal ha facilitado la creación y financiación de las unidades nacionales de ozono, en Colombia, la Unidad Técnica Ozono (UTO) pertenece al Grupo de residuos peligrosos, sustancias químicas y UTO de la Dirección de asuntos ambientales sectorial y urbana, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). La UTO recibe asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a la par que asesora técnicamente a Minambiente en la implementación del Protocolo de Montreal. Con tal propósito, desde 1994 la UTO ha implementado estrategias que han llevado a la eliminación del 100% de la línea base de consumo de CFC, halones y tetracloruro de carbono en el país. Estas estrategias han sido principalmente relacionadas con la reconversión industrial de las empresas que utilizan estas sustancias, la capacitación y certificación de técnicos del sector de mantenimiento de sistemas de refrigeración y aire acondicionado, el control del comercio y con los instrumentos jurídicos que han permitido el control de las SAO.

Los proyectos de reconversión industrial han sido financiados por el Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal y desarrollados a través de las agencias implementadoras y de cooperación de dicho protocolo, a saber: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Medio Ambiente), el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ). El PNUD es la agencia principal para Colombia y con su asistencia técnica se han implementado la mayoría de los proyectos a nivel nacional.

A la fecha, el país ha desarrollado los siguientes planes nacionales para la eliminación del consumo de las sustancias agotadoras de la capa de ozono:

- Plan Nacional de Eliminación (PNE) de clorofluorocarbonos (CFC), halones, tetracloruro de carbono (TCC), metilcloroformo y bromuro de metilo (Anexo A, B y E): Por medio del cual se eliminó el 100% de la línea base del consumo de CFC, halones, TCC y bromuro de metilo en el año 2010.
- Etapa I del Plan de Gestión para la Eliminación del Consumo de hidrofluorocarbonos (HCFC) en Colombia (Etapa I del HPMP, por sus siglas en inglés): Por medio del cual se alcanzó la meta de congelamiento al nivel de la línea base en el año 2013 y se alcanzó la reducción del consumo en un 10% para el año 2015.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA		 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica		
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022		Código: F-A-GJR-07

- Etapa II del Plan de Gestión para la Eliminación del Consumo de HCFC en Colombia (Etapa II del HPMP): Plan mediante el cual se logró la reducción del consumo del 83% de HCFC, superando la meta establecida inicialmente para 2021 de 65% de reducción de la línea base.
- Etapa III del Plan de Gestión para la Eliminación del Consumo de HCFC en Colombia (Etapa III del HPMP): Plan que se encuentra en ejecución, con el cual se alcanzará la eliminación total del consumo de HCFC para el año 2030.

Específicamente, en el marco del cronograma de eliminación del consumo de los HCFC, sustancias listadas en el Grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal, el gobierno ha diseñado una estrategia de largo plazo. Para la ejecución de las etapas I, II y III del HPMP se establecieron acuerdos entre el Gobierno de Colombia y el Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal, con el fin de definir las sustancias objeto de reducción, el límite máximo de consumo anual de los HCFC, los recursos aprobados con el respectivo calendario de aprobación, el formato de reporte y planificación de actividades, las instituciones involucradas en la ejecución y monitoreo, y el papel de las agencias implementadoras y de cooperación.


En este contexto, el marco normativo ha sido fundamental para soportar las estrategias planteadas y adelantadas en el país, en términos de control del consumo de las SAO; teniendo presente que el país no produce este tipo de sustancias, el control del consumo se ejerce principalmente a través de las medidas de control a las importaciones mediante el instrumento de licencia ambiental otorgada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y cupos de importación. Adicionalmente, previo a cada importación, el usuario aduanero, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) debe solicitar visto bueno; para así controlar el uso de los cupos otorgados a cada importador.

Por medio de la Decisión 75/44, el Comité Ejecutivo del Protocolo de Montreal aprobó la modificación del calendario de eliminación de los HCFC, estando el país obligado a reducir paulatinamente su consumo, el cual está definido por este protocolo como: Producción + Importación – Exportación. En Colombia, el consumo de HCFC lo constituyen las importaciones debido a que no hay producción nacional de este tipo de sustancias en el país y actualmente no se presentan exportaciones.

La línea base de consumo de HCFC del país fue determinada por el promedio de consumo entre 2009 y 2010 tal como se presenta en la siguiente tabla.

ANEXO C, GRUPO I	2009 TM	2010 TM	Promedio TM	PAO	Promedio (TON PAO)	Línea Base TM	
HCFC-22	1358,99	1226,19	1292,59	0,055	71,09	LB1:	1292,59
HCFC-141b	1203,48	1555,44	1379,46	0,11	151,74	LB2	1379,46
HCFC-142b	5,39	9,61	7,50	0,064	0,48	LB3:	7,5
HCFC-123	106,39	114,40	110,40	0,020	2,20	LB4	110,40
HCFC-124	2,88	0,68	1,78	0,02	0,03	LB5:	1,78
OTROS HCFC	0	0	0	0	0	0	0
Total	2677,13	2906,32	2791,73		225,57	0	2791,73

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Para el control de las importaciones de HCFC el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) en conjunto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Mincit) expedieron la Resolución 2329 de 2012, por la cual se prohibió 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 establecieron las 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 adoptaron otras disposiciones.

Para establecer la asignación de los cupos individuales de importación de las sustancias HCFC, se definió la línea base del país (Tabla 1), es decir el promedio de los consumos oficiales determinados por las declaraciones de importación ante la DIAN para los años 2009 y 2010, y se realizó la distribución de dichos cupos anuales máximos de importación entre los importadores que contaban con licencia ambiental para la actividad de importación de HCFC. Finalmente, se determinaron las vigencias de los vistos buenos para la importación de estas sustancias, los cuales son otorgados a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) desde el año 2006.

Posteriormente, fue expedida la Resolución 2749 de 2017, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de la cual prohibieron 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, establecieron medidas para el control de las importaciones de las sustancias agotadoras de la capa de ozono listadas en el Grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal y adoptaron otras disposiciones, conforme al cronograma de eliminación de HCFC del Protocolo de Montreal y a los compromisos de eliminación de HCFC asumidos por el país para esa fecha.

El cronograma de eliminación que se acordó con base en los compromisos de la Etapa I y Etapa II del HPMP, establecido para el cumplimiento de la Resolución 2749 de 2017 fue el siguiente:


Año	Meta	Fecha de control
2009-2010	Determinación de la Línea base (LB) Promedio 2009 – 2010	
2013	Congelación al nivel de la LB	1 de enero de 2013
2015	10% de reducción de la LB	1 de enero de 2015
2020	60% de reducción de la LB	1 de enero de 2020
2021	65% de reducción de la LB	1 de enero de 2021
2025	67,5% de reducción de la LB	1 de enero de 2025
2030	97,5% de reducción de la LB	1 de enero de 2030
2040	100% de reducción de la LB	1 de enero de 2040

RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

Colombia ha finalizado la etapa II del Plan de Gestión para la Eliminación del Consumo de HCFC, logrando una reducción del 83% del consumo, superando así la meta establecida inicialmente para 2021 del 65%.

En la reunión 88ª del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal, celebrada en diciembre de 2021, se aprobó dar inicio a la etapa III del HPMP, siendo así, se han establecido nuevos acuerdos de reducción

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

de consumo entre el gobierno de Colombia y el Comité Ejecutivo, de la siguiente forma:


Año	Meta	Fecha de control
2009-2010	Determinación de la Línea base (LB) Promedio 2009 – 2010	
2013	Congelación al nivel de la LB	1 de enero de 2013
2015	10% de reducción de la LB	1 de enero de 2015
2020	60% de reducción de la LB	1 de enero de 2020
2021	65% de reducción de la LB	1 de enero de 2021
2022	81% de reducción de la LB	1 de enero de 2022
2024	87% de reducción de la LB	1 de enero de 2024
2028	94% de reducción de la LB	1 de enero de 2028
2030	100% de reducción de la LB	1 de enero de 2030

Consecuente, con los avances en la reducción de consumo de los HCFC alcanzados por el país en la ejecución de la etapa II del HPMP y con los nuevos compromisos de reducción considerados en la etapa III del HPMP, el objetivo de la resolución “Por la cual se modifica la Resolución 2749 de 2017 que establece medidas para controlar las importaciones de sustancias agotadoras de la capa de ozono, listadas en el grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal y se adoptan otras disposiciones” es realizar una actualización y mejora regulatoria que permita ajustar los cupos anuales del país establecidos en el artículo 6 de la Resolución 2749 de 2017, para la importación de cada una de las sustancias HCFC del Grupo I del Anexo C del Protocolo de Montreal, teniendo en cuenta la línea base 2009 – 2010, atendiendo el nuevo cronograma de eliminación y el cumplimiento de los siguientes compromisos de reducción del consumo de HCFC a un 81% en el año 2022, 87% en el año 2024, 94% en el año 2028 y al 100% para el año 2030, conforme a la Etapa III del Plan de Gestión para la Eliminación del Consumo de los HCFC.

Así mismo, teniendo en cuenta que el país está iniciando la última etapa de eliminación de los HCFC y el cupo de importación es cada vez más reducido, se busca establecer una medida para que la distribución de los cupos anuales individuales que realice la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), considere solo a las empresas que han ejercido la actividad de importación durante los últimos 5 años y así optimizar la distribución del cupo nacional.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de la presente resolución se aplican en todo el territorio nacional a los importadores de las sustancias controladas en el Grupo I Anexo C del Protocolo de Montreal, así como, a las autoridades involucradas en su gestión y control.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

a). Constitución Política de Colombia:

- Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
- Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.


b). Las leyes que han ratificado los compromisos del Convenio de Viena, el Protocolo de Montreal y sus posteriores enmiendas son:

- Ley 30 de 1990, mediante la cual se aprueba el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono.
- Ley 29 de 1992, mediante la cual se aprueba el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono y sus enmiendas y posteriores ajustes de Londres y Nairobi.
- Ley 306 del 5 de agosto de 1996, mediante la cual se aprueba la Enmienda de Copenhague de 1992 al Protocolo de Montreal.
- Ley 618 del 6 de octubre de 2000, por la cual se aprueba la Enmienda de Montreal al Protocolo de Montreal.
- Ley 960 del 28 de junio de 2005, mediante la cual se ratifica la Enmienda de Beijing del Protocolo de Montreal.
- Ley 1970 de 2019, aprobatoria de la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal.

c). La Ley 99 de 1993, establece en su artículo 5 en cuanto a las funciones y la competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lo siguiente:

- 2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;
- 7. Formular, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Económico la política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana, con el Ministerio de Agricultura las políticas de colonización y con el Ministerio de Comercio Exterior, las políticas de comercio exterior que afecten los recursos naturales renovables y el medio ambiente;
- 10. Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales;
- 11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional”.
- 14. Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;
- 25. Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución

d). El Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece las siguientes previsiones respecto la materia objeto del presente instrumento normativo:

- Artículo 2.2.5.1.2.2. “Actividades especialmente controladas”, literal f), consagra: “sin perjuicio de sus facultades para ejercer controles sobre cualquier actividad contaminante, se considerarán como actividades, sujetas a prioritaria atención y control por parte de las autoridades ambientales, las siguientes: Las actividades industriales que generen, usen o emitan sustancias sujetas a los controles del Protocolo de Montreal, aprobado por Ley 29 de 1992.”
- Artículo 2.2.5.1.6.1, el literal d) y el párrafo 2) determinan que en relación con la calidad y el control del aire, le corresponde a este Ministerio; “dictar medidas para restringir la emisión a la atmósfera de sustancias contaminantes y para restablecer el medio ambiente deteriorado por dichas emisiones” además que “el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los requisitos que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá exigir para la importación de bienes, equipos o artefactos que impliquen el uso de sustancias sujetas a los controles del Protocolo de Montreal y demás normas sobre protección de la capa de ozono estratosférico.

e). En relación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

- Decreto 210 de 2003 por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, modificado parcialmente por el Decreto 1289 de 2015 .

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas que sirven de fundamento al presente acto administrativo se encuentran en plena vigencia en el ordenamiento jurídico.

En cuanto a la entrada en vigencia del proyecto normativo objeto de la presente memoria justificativa, será a partir de su publicación en el Diario Oficial.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas


Modifica los artículos 6 y 7 de la Resolución 2749 de 2017.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

N/A

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se identifican circunstancias jurídicas adicionales

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Teniendo en cuenta que las actividades de control ya vienen siendo ejercidas por las autoridades respectivas, no existe ninguna necesidad presupuestal adicional a los presupuestos actuales de cada entidad de control, que se deriven de las medidas establecidas en la propuesta de resolución.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

N/A

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El proyecto normativo representa un impacto medio ambiental positivo.

Las sustancias HCFC son productos químicos que inciden en el agotamiento de la capa de ozono estratosférico, el calentamiento global y, por ende, en las graves afectaciones a la salud humana y el medio ambiente. En términos de impacto directo, los HCFC más usados tienen potenciales de agotamiento del ozono (PAO) que varía entre 0,02 (HCFC-123) a 0,11 (HCFC-141b) y potenciales de calentamiento atmosférico (PCA) que varían entre 76 (HCFC-123) a 2270 (HCFC-142b).


Como se conoce, en términos generales el agotamiento del ozono en la estratósfera podría conducir a un aumento significativo de la radiación UV que alcanza la superficie de la Tierra, lo que podría a su vez conducir a efectos adversos para la salud humana, así como impactos ambientales por sus efectos indirectos sobre el calentamiento global.

Dentro de la predicción de interacciones para el futuro, el grupo de expertos del Protocolo de Montreal plantea que los beneficios que se podrán obtener con la eliminación del consumo de los HCFC son:

- Disminución en la incidencia de la radiación UV sobre algunas enfermedades.
- Disminución en la incidencia sobre reducción de la cubierta vegetal.
- Reducción de los efectos perjudiciales de la radiación UV-B solar en muchos organismos acuáticos.
- Disminución en la incidencia sobre el ciclo de carbono terrestre.
- Reducción de los efectos sobre la contaminación atmosférica local.
- Reducción en la afectación de infraestructuras urbanas.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

- Documento de Soporte Técnico para el proyecto normativo.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	(Marque con una x)
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	(Marque con una x)
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	(Marque con una x)
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	(Marque con una x)
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	(Marque con una x)
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	(Marque con una x)

Aprobó:


 Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica entidad originadora o dependencia que haga sus veces
Sistema Integrado de Gestión

 Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo (área(s) misional(es))

 Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades (área(s) misional(es))

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.