

Bogotá, D. C., 6 de octubre de 2020

Honorable Senador  
**GUILLERMO GARCÍA REALPE**  
Presidente  
Comisión Quinta  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate Senado  
**PROYECTO DE LEY NO. 53 DE 2020 SENADO**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional permanente del Senado de la República del pasado 02 de septiembre de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Senado del Proyecto de Ley 053 de 2020 “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,



**Jorge Eduardo Londoño Ulloa**  
Coordinador Ponente



**José David Name Cardozo**  
Ponente

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

## **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2020 SENADO**

*“Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”.*

### **1. SÍNTESIS DEL PROYECTO**

Desde 1991 se están realizando esfuerzos para mejorar la calidad de combustibles del país, en particular de la gasolina. Ecopetrol diseñó un programa de mejoramiento de calidad de las gasolinas de motor conocido como ‘Gasolina Verde’, con el cual se eliminó el plomo casi en su totalidad<sup>1</sup>.

Para el año 2005 en el país comenzaron a usarse biocombustibles con el objetivo de reducir las emisiones contaminantes de los combustibles fósiles (Gasolina y ACPM) mediante el uso de bioetanol, proveniente de la caña de azúcar, y biodiesel, extraído del aceite de palma.

A raíz de la contaminación en Medellín se comprobó que las cuotas de bioetanol en la gasolina eran del 6 por ciento, por lo cual el Ministerio de Minas y Energía, mediante la Resolución 40277 del 4 de abril de 2017, aumentó la oferta de bioetanol en la gasolina del 6 al 8 por ciento en Antioquia. En la actualidad, la gasolina debe tener entre un 10 por ciento de bioetanol a nivel nacional<sup>2</sup>.

Existen parámetros que determinan su calidad y las emisiones, para el caso de la gasolina se encuentra la escala de octanaje, que hace referencia a la capacidad de evitar la combustión prematura, permitiendo aumentar la compresión en el motor.

---

<sup>1</sup> A partir de abril de 2001, la Resolución 68 del 18 de enero de 2001 del Ministerio de Ambiente estableció un máximo de contenido de plomo en la gasolina de 0.013 g/l.

<sup>2</sup> Resolución número 40185 del 27 de febrero de 2018 del Ministerio de Minas y Energía “Por la cual se establece el porcentaje de mezcla de alcohol carburante en la gasolina motor corriente y extra a nivel nacional”.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Las características del combustible son determinadas por el proceso de refinamiento<sup>3</sup> y pueden verse alteradas en el transporte por los poliductos y almacenamiento hasta su comercialización en las estaciones de servicio. Para reducir la contaminación de los combustibles se realizan actividades de aseguramiento de la calidad a lo largo de toda la cadena de distribución, de tal manera que el producto final posea los requerimientos establecidos<sup>4</sup>.

La combinación del tipo y la calidad del combustible con la edad y la tecnología del vehículo determina la concentración de los contaminantes que son generados en el proceso de combustión del motor y que son medidos en el tubo de escape del vehículo. En este sentido existen límites para estas emisiones como son los estándares Euro, los cuales establecen categorías diferenciadas para las emisiones generadas por los vehículos de acuerdo con el combustible fósil usado<sup>5</sup>.

En el Balance Energético Colombiano (BECO) de 2015<sup>6</sup>, el sector transporte fue el mayor consumidor de energía del país, con una participación del 41% del total de la distribución del consumo de energía del país, la cual proviene en un 83% de combustibles como la gasolina y el diésel. El 83% de la gasolina se destina al transporte particular y el 88% del diésel se usa para el transporte público de pasajeros y de carga (UPME, (2016)<sup>7</sup>). Teniendo en cuenta que la tecnología y edad de los vehículos no son las únicas variables que determinan la generación de emisiones contaminantes, se reconoce que la calidad de los combustibles influye, en especial su contenido de azufre. En este sentido, se han venido implementando medidas para mejorar gradualmente su calidad, dentro de los cuales se destaca el proyecto de

---

<sup>3</sup> La refinación agrega valor mediante la conversión del petróleo crudo (que, en sí mismo, tiene escaso valor como producto de consumo final) en una variedad de productos refinados, incluidos los combustibles para transporte (Introducción a la refinación del petróleo y producción de gasolina y diésel con ultra bajo contenido de azufre, International Council on Clean Transportation, 2011).

<sup>4</sup> Documento CONPES 3943 de 2018, Política para el mejoramiento de la calidad del aire en las ciudades colombianas.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Tomado de: <http://www1.upme.gov.co/InformacionCifras/Paginas/BalanceEnergetico.aspx>

<sup>7</sup> UPME. (2016). Plan de acción indicativo, 2017 -2022. Obtenido de Unidad de Planeación MineroEnergética:

[http://www1.upme.gov.co/DemandaEnergetica/MarcoNormatividad/PAI\\_PROURE\\_2017-2022.pdf](http://www1.upme.gov.co/DemandaEnergetica/MarcoNormatividad/PAI_PROURE_2017-2022.pdf)UPME

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

hidrotratamiento de diésel y gasolina en la refinería de Barrancabermeja en el 2010 con un costo de USD 1.100 millones y el reciente proyecto de modernización de la Refinería de Cartagena con una inversión aproximada de USD 7.800 millones (Ecopetrol, 2018)<sup>8</sup>.

En cuanto a la gasolina, el contenido de azufre disminuyó de 1.000 ppm en 2006 a 300 ppm en 2010, a un estándar de emisión Euro 2 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Minas y Energía, 2006). Adicionalmente, se redujo la volatilidad y se aumentó el octanaje (Ecopetrol, 2016). No obstante, para contar con mejores combustibles de acuerdo con los estándares internacionales, falta alcanzar niveles inferiores a 10 ppm en el contenido de azufre tanto en el diésel como en la gasolina, lo que permitirá contribuir aún más a la reducción en la generación de contaminantes al aire, y esto es justo lo que busca con esta iniciativa legislativa, mejorar la calidad de la gasolina en todo el territorio nacional.

Para el caso de la gasolina, no disminuir el contenido de azufre ocasiona la dificultad para introducir tecnologías vehiculares más limpias en el país.

Desde el año 2014 en el mundo se impone el estándar Euro VI para todo tipo de vehículos. La no implementación de estándares Euro más estrictos a nivel nacional y el contenido de azufre en los combustibles líquidos, especialmente en la gasolina, han sido factores determinantes para que el país aún permita la entrada de tecnologías que ya no son recibidas en otros lugares del mundo<sup>9</sup>.

## **2. TRÁMITE DEL PROYECTO**

Origen: Senado de la República

Tipo de Ley: Ordinaria

Fecha de Presentación: 20 julio 2020

---

<sup>8</sup> Ecopetrol. (2018). Comunicación presentada a DNP sobre el contenido de azufre en los combustibles

<sup>9</sup> Documento CONPES 3943 de 2018, Política para el mejoramiento de la calidad del aire en las ciudades colombianas.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Repartido a Comisión: Quinta.

Autores de la iniciativa: H.S. Angélica Lozano Correa, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Guillermo García Realpe, Aida Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Criselda Lobo Silva, Temístocles Ortega Narváez, José David Name Cardozo, Eduardo Emilio Pacheco, Iván Marulanda. H.R. María José Pizarro Rodríguez, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Carlos Alberto Carreño Marín, Luciano Grisales Londoño.

Proyecto Publicado: Gaceta del Congreso número 592 de 2020.

### 3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados ponentes en primer debate del Proyecto de ley número 53 de 2020 Senado “por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

De igual manera, cabe señalar que la jurisprudencia ha señalado con diáfana claridad que el Congreso de la República ejerce la cláusula general de competencia, la cual indica que: se le reconoce al legislador un amplio margen de libertad de configuración normativa para desarrollar la Constitución, es decir, para determinar y establecer las reglas de derecho que rigen el orden jurídico en Colombia y que no han sido fijadas directamente por el propio Estatuto Superior. Expresamente podemos rescatar la jurisprudencia incorporada en la Sentencia C 439 de 2016:

*“(…) 4.1. Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, en Colombia, a través de la historia, la cláusula general de competencia normativa se ha radicado en cabeza del Congreso de la República, por ser el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho que gobiernan las relaciones sociales.*

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

*4.2. En el marco de la actual Constitución Política, la llamada cláusula general de competencia emerge directamente de los artículos 114 y 150 del referido ordenamiento, los cuales le asignan expresamente al Congreso de la República la atribución genérica de “hacer las leyes”, esto es, la facultad de “de expedir el conjunto de normas jurídicas de contenido general, impersonal y abstracto que, con carácter imperativo y permanente, regulan y gobiernan la vida en sociedad de los habitantes del territorio nacional.”[8]*

*4.3. La jurisprudencia constitucional ha destacado que el ejercicio de dicha actividad estatal por parte del parlamento, “encuentra un claro sustento en el carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho, el cual obliga a que sea el órgano de representación popular por excelencia quien, dentro de una dinámica constitucional preconcebida, detente la potestad general de desarrollar normativamente la Carta Política mediante la expedición de leyes en sus distintas categorías: orgánicas, estatutarias, cuadro y ordinarias”. [9]*

Para el presente proyecto de ley, es necesario subrayar que le corresponde al Congreso de la República regular los aspectos concernientes a un ambiente sano, a la preservación de la salud y vida de sus habitantes.

#### **4. OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

La presente iniciativa tiene como propósito incluir dentro de nuestra legislación medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y el goce de un ambiente sano.

La calidad del aire representa uno de los retos más grandes del país en términos de contaminación; el progresivo empeoramiento de las condiciones ha provocado que se vea comprometida la salud de los colombianos, especialmente con la proliferación y aumento de enfermedades respiratorias.

Por efecto del consumo de energía de los combustibles fósiles principalmente, se producen emisiones de material particulado y gases contaminantes, la atmósfera se carga de tales

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

sustancias en concentraciones que son mayores en las áreas urbanas. La condición del aire deja de ser apta para respirar y los efectos se manifiestan en forma de enfermedades respiratorias, que en muchos casos se traducen en discapacidad por enfermedad y en algunos otros en muertes prematuras.

La magnitud del fenómeno se cuantifica finalmente en costos económicos, debido a que estas consecuencias negativas son asumidas en gran parte por el sistema de seguridad social en salud, que se podrían evitar a través de la aplicación de medidas gestionadas desde diferentes sectores: control de las emisiones, desarrollo de espacios públicos y arborización, desarrollo de sistemas de información, migración a tecnologías limpias en el transporte, sistemas de alerta, entre otras.

Según el estudio realizado por la Universidad de Huelva (España)<sup>10</sup> que describió por primera vez la contaminación en el aire en Bogotá, la concentración promedio anual de PM10 en la ciudad fue de casi dos veces el límite máximo recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), es decir 38 ug/m<sup>3</sup>, siendo una de las fuentes principales las emisiones de gasolina y diésel.

En los primeros meses del 2019, según el Instituto Nacional de Salud (INS) se han reportado 1.252 casos de enfermedades respiratorias en Colombia, siendo el material particulado compuesto por hollín, polvo y cenizas metálicas, la causa del 17,6 % de las muertes por Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC). Adicionalmente se declararon tres alertas ambientales en las ciudades de Bogotá y Medellín durante 2019.

En virtud de esta situación la Asociación Nacional de Movilidad Sostenible (Andemos), ha manifestado que las autoridades han tomado medidas que no están aportando una solución efectiva al problema ambiental, por lo que es necesario controlar el volumen de vehículos en circulación en horas pico, exceptuando híbridos u eléctricos, y ejercer un control ambiental efectivo. Mencionan que en Colombia el parque automotor envejece de manera crónica, lo

---

<sup>10</sup> Ramírez Hernández, Omar & Verdone, Ana M & Amato, Fulvio & Catacolí Jimenez, Ruth & Rojas, Nestor & de la Rosa, Jesús D. (2018). Chemical composition and source apportionment of PM10 at an urban background site in a high-altitude Latin American megacity (Bogotá, Colombia). *Environmental Pollution*. 233. 142-155. 10.1016/j.envpol.2017.10.045.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

cual es problemático debido a que los motores viejos son los que aportan la mayor cantidad de emisiones contaminantes.

La Ley 1972 de 2019 “por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano estableciendo medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones” fijó parámetros para el cumplimiento de los estándares de emisión de gases en la producción, importación, almacenamiento, adición y calidad en la distribución de diésel, reguló adicionalmente, los vehículos con motor diésel que circulen por el territorio nacional y, de manera especial, a las motocicletas.

Es por ello que el objetivo del presente proyecto de ley, es seguir avanzando en la regulación de la gasolina, como el combustible fósil más utilizado en el sector transporte, para alcanzar el cumplimiento de los estándares de emisión de gases de acuerdo con parámetros internacionales.

Es importante recabar, que el Gobierno Nacional ha sido errático en la regulación del control de emisiones de gases contaminantes, como se verá a continuación han sido múltiples resoluciones que han postergado el cumplimiento de estándares internacionales para la producción, importación, almacenamiento, adición y calidad de la gasolina y sus mezclas.

Lo anterior repercute de manera negativa en el progreso del sector transporte, pues, la falta de calidad en la gasolina utilizada en nuestro territorio impide que se traiga mejor tecnología en materia automotriz tanto para el transporte público o privado tanto de personas o de carga. Se convierte en un círculo vicioso, menor calidad de gasolina, impide mejor tecnología y consecuentemente genera mayor contaminación ambiental.

Es por ello que el Congreso de la República debe corresponder al llamado imperativo que la Constitución Política le señala al Estado para conservar y preservar el medio ambiente, como un elemento conexo y vital para el desarrollo de la vida humana. a manera de coloquio rescatamos algunos de los dictámenes constitucionales:

1. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

2. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente.
3. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
4. El estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.
5. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

Y, no es la primera vez que el Congreso de la República asume esta responsabilidad, claros ejemplos los tenemos en las leyes 1205 de 2008 y 1972 de 2019, ambas de origen congresional, que han fijado derroteros claros para mejorar la calidad del aire, y por esta vía, la salud de la población colombiana.

## 5. MARCO NORMATIVO

### Constitución Política de 1991

La contaminación del aire en las ciudades en Colombia lleva una vulneración de los derechos a la salud y al medio ambiente consagrados en los artículos 49, 79, 80 y 366 de la Constitución Política de 1991, la cual genera una nueva aproximación entre la sociedad y la naturaleza, con la llamada Constitución ecológica.

### Leyes

Ley 1084 de 2006 por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones. Incluyendo en el parágrafo de su artículo primero la obligación del Gobierno Nacional de reglamentar la definición de energéticos de bajas o cero emisiones y de tecnologías vehiculares de bajas o cero emisiones, las cuales deben ser actualizadas de manera cuatrienal (modificado por el artículo 96 de la Ley 1955 de 2019).

Ley 1205 de 2008, por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Ley 1972 de 2019 por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y el ambiente sano estableciendo medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones.

### Jurisprudencia Constitucional

Sentencia T-154 de 2013.

En esta Sentencia, la Corte estableció que el incumplimiento de las normas sobre mantenimiento de la calidad del aire conlleva a desconocer el derecho colectivo al ambiente sano, y los individuales a la vida y la salud, sino un quebrantamiento grave de deberes internacionales.

Sentencia T - 733 de 2017.

El Tribunal Constitucional estableció que los valores límites no son concebidos en términos de “*autorización para contaminar*”, sino que su fijación apunta es a “*evitar, prevenir o reducir*” los efectos perjudiciales que causan en los seres humanos y el medio ambiente determinadas sustancias. De allí que, el control administrativo ambiental que se ejerce sobre los agentes contaminantes no puede limitarse a verificar el cumplimiento de unos valores considerados como “*máximos*”.

### Actos Administrativos

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha desarrollado la siguiente normatividad sobre Calidad del Aire y Contaminación Atmosférica:

- a) Decreto 948 de 1995 del Ministerio del Medio Ambiente: Contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire mediante el cual se establecen las normas y principios generales para la protección atmosférica, los mecanismos de prevención, control y atención de episodios por contaminación del aire, generada por fuentes

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

contaminantes fijas y móviles, las directrices y competencias para la fijación de las normas de calidad del aire o niveles de inmisión, las normas básicas para la fijación de los estándares de emisión y descarga de contaminantes a la atmósfera, las de emisión de ruido y olores ofensivos, se regulan el otorgamiento de permisos de emisión, los instrumentos y medios de control y vigilancia, el régimen de sanciones por la comisión de infracciones y la participación ciudadana en el control de la contaminación atmosférica.

- b) Decreto 979 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: Modifica parcialmente el Decreto Nacional 948 de 1995, por el cual se reglamentan, parcialmente la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 75 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire, en lo referente a las clases de normas de calidad del aire o de los distintos niveles periódicos de inmisión, niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación del aire, y sobre las medidas para la atención de episodios y Planes de Contingencia por Contaminación Atmosférica.
- c) Resolución 610 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: Modifica la Resolución 601 de 2010. Establece la Norma de Calidad del Aire o Nivel de Inmisión, para todo el territorio nacional en condiciones de referencia, respecto de algunas definiciones, los niveles máximos permisibles para contaminantes criterio, niveles máximos permisibles para contaminantes no convencionales con efectos carcinogénicos y umbrales para las principales sustancias generadoras de olores ofensivos, procedimientos de medición de la calidad del aire, mediciones de calidad del aire por las autoridades ambientales, declaración de los niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación del aire.
- d) Resolución 0909 de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: En ella se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.
- e) Resolución 0910 de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: Se reglamentan los niveles permisibles de emisión de contaminantes que deberán cumplir las fuentes móviles terrestres, se reglamenta el artículo 91 del Decreto 948 de 1995 y se adoptan otras disposiciones.
- f) Resolución 2153 de 2010 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: Ajusta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y se adoptan otras disposiciones.

- g) Resolución 2154 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: Se ajusta el Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire adoptado a través de la Resolución 650 de 2010 y se adoptan otras disposiciones.
- h) Resolución 6982 de 2011 de la Secretaría Distrital de Ambiente: Dicta normas sobre prevención y control de la contaminación atmosférica por fuentes fijas y protección de la calidad del aire.
- i) Resolución 0627 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.
- j) Resolución 2254 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: Establece la norma de calidad del aire o nivel de inmisión y adopta otras disposiciones para la gestión del recurso aire en el territorio nacional.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con otros ministerios, ha expedido la reglamentación sobre los niveles máximos de azufre y el Índice Antidetonante Mínimo (IAD) en la gasolina, las cuales se relacionan a continuación:

- a) Resolución 898 de 1995 de MinAmbiente

Parámetro	01/01/1996	01/01/2001	01/01/2006
Azufre Máx.	<b>1.000 ppm (0.1%)</b>	<b>500 ppm (0.05%)</b>	<b>300 ppm (0.03%)</b>
IAD Mín. Corriente (ROM+MON/2)	81	81	81

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

IAD Mín. Extra (RON+MON/2)	86	86	86
-------------------------------	----	----	----

- b) Resolución 68 de 2001 (Minambiente, Minminas) y 447 de 2003 (MinAmbiente, Minvivienda, Minminas)

Parámetro	01/04/2001	01/01/2005
Azufre Máx.	<b>1.000 ppm (0.1%)</b>	<b>300 ppm (0.03%)</b>
IAD Mín. Corriente (ROM+MON/2)	81	81
IAD Mín. Extra (RON+MON/2)	87	87

- c) Resolución 1565 de 2004 (MinAmbiente, Minvivienda, Minminas)

Parámetro	01/04/2001	01/07/2008
Azufre Máx.	<b>1.000 ppm (0.1%)</b>	<b>300 ppm (0.03%)</b>
IAD Mín. Corriente (ROM+MON/2)	81	81
IAD Mín. Extra (RON+MON/2)	87	87

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

d) Resolución 1180 de 2006

Parámetro	01/04/2001	31/12/2010
Azufre Máx.	<b>1.000 ppm (0.1%)</b>	<b>300 ppm (0.03%)</b>
IAD Mín. Corriente (ROM+MON/2)	81	81
IAD Mín. Extra (RON+MON/2)	87	87

e) Proyecto de Resolución 2020<sup>11</sup> (Minenergía, Minambiente)

Parámetro	Hasta 30/12/2020	A partir de 31/12/2020	A partir de 31/12/2021	A partir de 31/12/2030
Azufre Máx.	<b>300 ppm (0.03%)</b>	<b>100 ppm (0.01%)</b>	<b>50 ppm (0.005%)</b>	<b>10 ppm (0.001%)</b>

- IAD mínimo (RON+MON/2):
  - o Corriente: 81
  - o Extra: 91

<sup>11</sup> Este proyecto de resolución fue publicado en la página web del Ministerio de Minas y Energía durante el periodo comprendido entre el 12 y el 26 de marzo de 2020 y se encuentra para consulta en: [https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24225359/120820\\_030920\\_Resolucio%CC%81n+Calidad+Gasolina+.pdf/ca4edfd5-6cf2-406b-8a1b-7cf4f292b8d8](https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24225359/120820_030920_Resolucio%CC%81n+Calidad+Gasolina+.pdf/ca4edfd5-6cf2-406b-8a1b-7cf4f292b8d8).

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

## **6. NATURALEZA DEL PROYECTO DE LEY**

Teniendo en cuenta que el presente Proyecto de ley no regula materias reservadas para las leyes estatutarias y orgánicas, de conformidad con los artículos 151 y 152 de la Constitución Nacional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional el presente Proyecto de ley debe ser tramitado mediante el trámite previsto para las leyes ordinarias.

## **7. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley en mención no requiere estudio de impacto fiscal debido a que las acciones que se proponen realizar en el presente Proyecto de ley como la reducción del contenido de azufre en la gasolina, la optimización de la gestión de la información, el desarrollo de la investigación, están contempladas en el Documento CONPES 3943 de 2018 Política para el mejoramiento de la Calidad del Aire. Para implementar estas soluciones se requiere de la articulación intersectorial en el desarrollo de las acciones para enfrentar el reto que supone el mejoramiento de la calidad del aire. Entre los actores involucrados en esta política CONPES 3943 de 2018 se encuentran el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Unidad de Planeación Minero Energética y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.

En todo caso, de acuerdo con la Sentencia C - 502 de 2007 de la Corte Constitucional<sup>12</sup>, el requisito establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se trata de un requisito de racionalidad legislativa en el sentido de responder a la realidad económica del país, lo cual se cumple con la previsión de las medidas propuestas por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES -debido a que se trata de la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Sobre este tema se cita el siguiente aparte de la Sentencia C - 502 de 2007:

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-502-07, del 4 de julio de 2007, M. P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

*“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

*'Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”.*

## **8. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Teniendo en cuenta la evolución normativa en materia de calidad de combustibles, expuesta en la presente ponencia, en la cual se ha extendió la meta de exigencia de 300 ppm en la gasolina del 2006 (meta hecha en 1995) a 2008 y finalmente 2010, además de la falta de un aumento de la exigencia de los estándares de control de emisiones en el país para los vehículos, se hace necesaria la intervención del legislativo con la finalidad de garantizar los derechos fundamentales a la salud y al medio ambiente sano. Prueba de esto es el avance logrado mediante la Ley 1972 de 2019, en cuyo trámite legislativo se logró un importante acuerdo entre las fuerzas políticas, la industria automotriz, el Gobierno Nacional y la academia. En esta ley se estableció el mejoramiento de la calidad del diesel y del estándar de control de emisiones de los motores ciclo diesel, entre otras disposiciones.

Del mismo modo, la Ley 1205 de 2008 consagró medidas para la disminución de la cantidad de azufre en el diésel de forma diferenciada en diferentes partes del país. Con lo cual, es claro que en el caso de la gasolina el Congreso se encuentra en mora de establecer una regulación

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

orientada a mejorar la calidad de la gasolina y el estándar de control de emisiones de los vehículos que funcionan con dicho combustible.

Con la aprobación de este proyecto se lograría a dar cumplimiento al Documento CONPES 3943 de 2018 Política para el mejoramiento de la Calidad del Aire, para lo cual proponemos acciones para reducir las concentraciones de contaminantes en el aire Colombia, a través de la reducción del contenido de azufre en la gasolina, la optimización de la gestión de la información, el desarrollo de la investigación, el ordenamiento del territorio y la gestión del riesgo por contaminación del aire.

La contaminación del aire en las ciudades en Colombia lleva una vulneración de los derechos a la salud y al medio ambiente consagrados en los artículos 49, 79, 80 y 366 de la Constitución Política de 1991, la cual genera una nueva aproximación entre la sociedad y la naturaleza, con la llamada Constitución ecológica.

La calidad del aire, como elemento determinante de un medio ambiente sano se convierte, por esta vía, en una preocupación que es necesario afrontar desde el ámbito legislativo. La Corte Constitucional ha reconocido que la defensa del medio ambiente es un bien jurídico que contiene una triple dimensión en el ordenamiento colombiano, como “(i) principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; (ii) es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y (iii) es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución establece el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts.49 y 366 Superiores)”<sup>13</sup>.

En consecuencia, son deberes del Estado, entre otras, “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”<sup>14</sup> tal y como se lo propone el presente Proyecto de ley, al establecer unos límites máximos de emisiones contaminantes provenientes de la gasolina, con el fin de

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-041 de 2017. M. P.Gabriel Eduardo Mendoza Martelo Jorge Iván Palacio Palacio.11 Ibid<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-671 de 2001. M. P.Jaime Araújo Rentería.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

disminuir los riesgos asociados a la salud y por consiguiente a la vida de los colombianos. Tal como lo reconoció la Corte Constitucional en la sentencia C-671 de 2001:

*“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”.*

*“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medioambiente es un derecho fundamental”.*

*“A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”<sup>15</sup>.*

Finalmente, nos permitimos citar la conclusión del concepto positivo del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el presente Proyecto de Ley en los siguientes términos:

*“Por las razones expuestas y de conformidad con las alertas existentes, es necesario adoptar normas que restrinjan los niveles de contaminación, aspecto que incide en la salud humana. En tal sentido, se considera conveniente que la propuesta continúe su curso atendiendo las observaciones realizadas, con el ánimo de fortalecerla, pues es de interés para la salud pública y la prevención de eventos en salud. En esa*

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-671 de 2001. M. P. Jaime Araújo Rentería.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

*medida, resulta relevante abarcar ámbitos más amplios e, igualmente, que se evite inflexibilizar la legislación que se pretende expedir”.*

## 9. MODIFICACIONES Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen las siguientes modificaciones al Proyecto de ley en cuestión en el marco del primer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República, teniendo en cuenta los comentarios de la Cámara de la Industria Automotriz de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI.

Texto Radicado (Gaceta 592/2020)	Texto Propuesto	Comentarios
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y el goce de un ambiente sano.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina <u>y sus mezclas</u>, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y el goce de un ambiente sano.</p>	<p>En Colombia se comercializan gasolinas mezcladas con biocombustibles, tal como se puede acreditar en la Resolución 1180 de 2006 sobre calidad de combustibles. Por lo cual se incluyen estas mezclas de gasolina para que sea claro que las obligaciones sobre calidad del combustible de la presente ley, también son aplicables para dichas mezclas.</p>
<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para la aplicación de la presente Ley, se debe considerar las siguientes definiciones:</p> <p><b>Vehículo ciclo Otto:</b> Vehículo que opera con un motor de combustión interna cuya función se basa en un ciclo termodinámico, en el cual las operaciones de admisión, compresión, explosión y escape se realizan en un cilindro desde que entra la mezcla carburada</p>	<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para la aplicación de la presente Ley, se debe considerar las siguientes definiciones:</p> <p><b>Vehículo ciclo Otto:</b> Vehículo que opera con un motor de combustión interna cuya función se basa en un ciclo termodinámico, en el cual las operaciones de admisión, compresión, explosión y escape se realizan en un cilindro desde que entra la</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

<p>hasta que son expulsados los gases. En este ciclo, la adición de calor se realiza a volumen constante.</p>	<p>mezcla carburada hasta que son expulsados los gases. En este ciclo, la adición de calor se realiza a volumen constante.</p>																	
<p><b>Artículo 3°. Reducción del contenido de azufre en la gasolina.</b> El Ministerio de Minas y Energía deberá desarrollar las acciones pertinentes para garantizar la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución en el territorio nacional de la gasolina, necesarias para el cumplimiento de los estándares de emisión definidos en la presente ley, de la siguiente manera:</p> <table border="1" data-bbox="240 999 581 1224"> <thead> <tr> <th>Combustible</th> <th>Contenido de azufre</th> <th>Fecha de cumplimiento</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Gasolina</td> <td>50 ppm</td> <td>1° de enero de 2022</td> </tr> <tr> <td>10 ppm</td> <td>1° de enero de 2030</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Minas y Energía deberá diseñar un programa para asegurar que los parámetros que determinan la calidad de la gasolina no sean alterados en el transporte y almacenamiento hasta su comercialización en las estaciones de servicio.</p>	Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento	Gasolina	50 ppm	1° de enero de 2022	10 ppm	1° de enero de 2030	<p><b>Artículo 3°. Reducción del contenido de azufre en la gasolina.</b> El Ministerio de Minas y Energía deberá desarrollar las acciones pertinentes para garantizar la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución en el territorio nacional de la gasolina <b>y sus mezclas</b>, necesarias para el cumplimiento de los estándares <b>mínimos</b> de emisión definidos en la presente ley, de la siguiente manera:</p> <table border="1" data-bbox="604 1026 945 1251"> <thead> <tr> <th>Combustible</th> <th>Contenido de azufre</th> <th>Fecha de cumplimiento</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Gasolina</td> <td>50 ppm</td> <td>1° de enero de 2022</td> </tr> <tr> <td>10 ppm</td> <td>1° de enero de <b>2028</b></td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Minas y Energía deberá diseñar <b>e implementar a más tardar en 2022</b>, un programa para asegurar que los parámetros que determinan la calidad de la gasolina no sean alterados en el transporte y almacenamiento hasta su comercialización en las estaciones de servicio.</p> <p><b>Parágrafo 2°. El nivel de octanaje de la gasolina</b></p>	Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento	Gasolina	50 ppm	1° de enero de 2022	10 ppm	1° de enero de <b>2028</b>	<p>Se adoptan los comentarios de la ANDI que se transcriben a continuación:</p> <p>Sobre la modificación de las fechas de cumplimiento: “La industria comprende las importantes inversiones que deben realizarse para la mejora de la calidad de la gasolina, no obstante, instamos al gobierno nacional y a Ecopetrol a reevaluar las metas de reducción de material particulado en la gasolina prevista para el 2030, lo deseable sería contar con 10 ppm de azufre más cerca del 2026 que del 2030. Esto permitirá el ingreso de vehículos a gasolina con estándares de emisión EURO VI, ofrecer a los consumidores y al país reducción de la contaminación poniendo a Colombia en niveles de talla mundial”.</p> <p>Sobre la modificación del parágrafo 1°: “Colombia no cuenta con un programa que garantice la calidad de los combustibles a lo largo de la cadena de suministro hasta la estación de servicio, por lo que se recomienda establecer en la ley no solamente el diseño sino la implementación y una fecha determinada para tal efecto”.</p>
Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento																
Gasolina	50 ppm	1° de enero de 2022																
	10 ppm	1° de enero de 2030																
Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento																
Gasolina	50 ppm	1° de enero de 2022																
	10 ppm	1° de enero de <b>2028</b>																

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

	<p><b><u>mantendrá o se mejorará de acuerdo con la normativa vigente.</u></b></p>	<p>Sobre la introducción del parágrafo 2º: “Se ha informado a la industria por parte de MinMinas y Minambiente que próximamente se pondrá en consulta pública un proyecto de resolución que actualizará la normativa sobre la calidad de la gasolina.</p> <p>Dado que el anuncio que se hizo indica que se desmejoraría la calidad de la gasolina reduciendo el nivel de octano de la gasolina corriente de 89 a 86, dejando a Colombia con uno de los índices más bajos de la región en materia de octano, sin reducir el precio de la gasolina dada su menor calidad y generando efectos negativos en el desempeño de los vehículos, la oferta de tecnologías en el país, los niveles de emisión de los vehículos, se solicita incluir en el proyecto de ley, mantener o mejorar la calidad de la gasolina ofrecida actualmente en el país, en particular en cuanto se refiere al nivel de octanaje”.</p>
<p><b>Artículo 4º. Vehículos nuevos con motor ciclo otto.</b> A partir del 1º de enero de 2022 todos los vehículos con motor ciclo otto que se fabriquen, ensamblen o importen al país para circular por el territorio nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire correspondiente a Tecnologías Euro 4, equivalente o superior.</p>	<p><b>Artículo 4º. Vehículos nuevos con motor ciclo otto.</b> A partir del 1º de enero de 2022 todos los vehículos con motor ciclo otto que se fabriquen, ensamblen o importen al país para circular por el territorio nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire correspondiente a Tecnologías Euro 4, equivalente o superior.</p>	<p>Se aclaran asuntos de aplicación.</p>

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

<p><b>Parágrafo.</b> A partir del 1° de enero de 2030 todos los vehículos con motor ciclo otto que se importen o ensamblen para tránsito nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión correspondiente a tecnologías Euro 6, su equivalente o superior.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> A partir del 1° de enero de 2028 todos los vehículos con motor ciclo otto que se importen o ensamblen para tránsito nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión correspondiente a tecnologías Euro 6, su equivalente o superior.</p> <p><b><u>Parágrafo 2°. Los estándares de emisión establecidos en la presente Ley se reglamentarán según las fechas previstas, de acuerdo con el cronograma determinado para la calidad de combustibles. Para el ingreso de vehículos Euro 4 requiere 50 ppm de azufre y Euro 6 se requieren 10 ppm de azufre.</u></b></p>	
	<p><b><u>Artículo 5°. Decretos de Calidad del Aire. El Gobierno Nacional, dentro de sus competencias podrá emitir decretos de Control de Emisiones en los cuales los niveles de emisión que se exijan a los vehículos sean más estrictos que los permitidos en la presente ley. Igualmente, podrá mejorar los parámetros mínimos de calidad de los combustibles y las obligaciones en materia de calidad del aire.</u></b></p>	<p>Teniendo en cuenta los comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social, dirigidos a no inflexibilizar posibles mejoras futuras al estándar de control de emisiones y calidad de combustibles, se esclarece en este artículo que el gobierno mantiene sus facultades legales y constitucionales para regular la materia siempre que no se desmejoren las condiciones de la presente ley.</p>

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

<p><b>Artículo 5°. Fomento a la participación ambiental.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social <del>deberán fomentar la participación de universidades, instituciones educativas, comunidades, organizaciones sociales, organizaciones ambientales, y entidades del sector privado, con el fin de propiciar la investigación, la educación ambiental y la generación de alternativas para mejorar la calidad de aire. Lo anterior, deberá estar encaminado a disminuir las emisiones de sustancias contaminantes al aire y prevenir sus efectos en la salud, además de la implementación de sistemas de seguimiento y monitoreo a la calidad del aire. Todo esto, en ejercicio del derecho a la participación en las decisiones ambientales.</del></p>	<p><b>Artículo 6°. Fomento a la participación ambiental.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, <u><b>dentro de los seis (6) meses de entrada en vigor de la presente ley, deberán crear una estrategia multiactor de participación ambiental que permita dar cumplimiento a los fines del artículo 12 de la Ley 1772 de 2019 y que incluya la participación de la comunidad. Para la formulación de la estrategia se deberá crear un espacio previo de participación en el cual se reciban las propuestas, comentarios y apreciaciones de la comunidad y de los actores incluidos en el citado artículo. Las intervenciones recibidas deberán tenerse en cuenta a la hora formular la estrategia.</b></u></p>	<p>Teniendo en cuenta que el artículo 5° era idéntico al artículo 12 de la Ley 1772 de 2019, se establece la obligación en cabeza de los ministerios responsables de crear una estrategia que permita dar cumplimiento al citado artículo, en un término de seis (6) meses y con un alcance mayor en términos de participación ciudadana.</p>
<p><b>Artículo 6°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Se actualiza la numeración.</p>

## 10. CONFLICTO DE INTERESES (Artículo 291 Ley 5 de 1992)

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

*El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el*

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

*congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]»2.*

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación de medidas tendientes a la reducción de las emisiones vehiculares contaminantes provenientes de motores a gasolina. Por lo cual, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse con relación al sector de hidrocarburos o actividades relacionadas con la producción, comercialización o importación de vehículos que funcionen como motor ciclo Otto, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.


En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tenga relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con la producción, comercialización o importación de vehículos que funcionen como motor ciclo Otto, o su equivalente, y de sus principales autopartes.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

## PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, se propone a la Comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 53 de 2020 Senado “por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones” con las modificaciones presentadas.

Cordialmente,



**Jorge Eduardo Londoño Ulloa**  
Ponente



**José David Name Cardozo**  
Ponente

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

## **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DEL SENADO PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2020 SENADO**

*Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones*

\*\*\*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y sus mezclas, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y el goce de un ambiente sano.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para la aplicación de la presente Ley, se debe considerar las siguientes definiciones:

**Vehículo ciclo Otto:** Vehículo que opera con un motor de combustión interna cuya función se basa en un ciclo termodinámico, en el cual las operaciones de admisión, compresión, explosión y escape se realizan en un cilindro desde que entra la mezcla carburada hasta que son expulsados los gases. En este ciclo, la adición de calor se realiza a volumen constante.

**Artículo 3º. Reducción del contenido de azufre en la gasolina.** El Ministerio de Minas y Energía deberá desarrollar las acciones pertinentes para garantizar la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución en el territorio nacional de la gasolina y sus mezclas, necesarias para el cumplimiento de los estándares de emisión definidos en la presente ley, de la siguiente manera:

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento
Gasolina	50 ppm	1° de enero de 2022
	10 ppm	1° de enero de 2028

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Minas y Energía deberá diseñar e implementar a más tardar en 2022, un programa para asegurar que los parámetros que determinan la calidad de la gasolina no sean alterados en el transporte y almacenamiento hasta su comercialización en las estaciones de servicio.

**Parágrafo 2°.** El nivel de octanaje de la gasolina mantendrá o se mejorará de acuerdo con la normativa vigente.

**Artículo 4°.** *Vehículos nuevos con motor ciclo otto.* A partir del 1° de enero de 2022 todos los vehículos con motor ciclo otto que se fabriquen, ensamblen o importen al país para circular por el territorio nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire correspondiente a Tecnologías Euro 4, equivalente o superior.

**Parágrafo 1°.** A partir del 1° de enero de 2028 todos los vehículos con motor ciclo otto que se importen o ensamblen para tránsito nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión correspondiente a tecnologías Euro 6, su equivalente o superior.

**Parágrafo 2°.** Los estándares de emisión establecidos en la presente Ley se reglamentarán según las fechas previstas, de acuerdo con el cronograma determinado para la calidad de combustibles. Para el ingreso de vehículos Euro 4 requiere 50 ppm de azufre y Euro 6 se requieren 10 ppm de azufre.

**Artículo 5°.** *Decretos de Calidad del Aire.* El Gobierno Nacional, dentro de sus competencias podrá emitir decretos de Control de Emisiones en los cuales los niveles de emisión que se exijan a los vehículos sean más estrictos que los permitidos en la presente ley.

Continuación Informe de Ponencia Primer debate Proyecto de Ley No. 53 de 2020 Senado “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”

Igualmente, podrá mejorar los parámetros mínimos de calidad de los combustibles y las obligaciones en materia de calidad del aire.

**Artículo 6°. Fomento a la participación ambiental.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de los seis (6) meses de entrada en vigor de la presente ley, deberán crear una estrategia multiactor de participación ambiental que permita dar cumplimiento a los fines del artículo 12 de la Ley 1972 de 2019 y que incluya la participación de la comunidad. Para la formulación de la estrategia se deberá crear un espacio previo de participación en el cual se reciban las propuestas, comentarios y apreciaciones de la comunidad y de los actores incluidos en el citado artículo. Las intervenciones recibidas deberán tenerse en cuenta a la hora formular la estrategia.

**Artículo 7°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



**Jorge Eduardo Londoño Ulloa**  
Coordinador Ponente



**José David Name Cardozo**  
Ponente

***COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SECRETARIA GENERAL***

Bogotá D.C., seis (06) de octubre de dos mil veinte (2020)

En la fecha, siendo las cuatro y dieciséis (04:16 p.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 053 de 2020 Senado** “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones”, firmado por los honorables senadores: Jorge Eduardo Londoño Ulloa y José David Name Cardozo.

Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.

  
**DEL CY HOYOS ABAD**  
Secretaria General