

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-034528
Bogotá D.C., 7 de julio de 2023 16:43

Radicado entrada
No. Expediente 29983/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto propuesto para ponencia en segundo debate para el Proyecto de Ley 72 de 2022 de la Cámara “Por medio del cual se establece la norma de calidad del aire para la vida y la protección de la atmósfera”.

Respetado Presidente:

De manera atenta y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por los Honorables Representantes, Jorge Andrés Cancimance López, Juan Pablo Salazar Rivera y Cristian Danilo Avendaño Fino, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para ponencia en segundo debate para el proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “*establecer los principios y acciones que orientan la calidad del aire dirigidos a la prevención y reducción de la contaminación atmosférica con el fin de garantizar un ambiente sano, así como evitar o minimizar los riesgos o daños que puede producir la exposición a los contaminantes en la atmósfera sobre seres humanos, medio ambiente y bienes de cualquier naturaleza*”.¹.

Para el efecto, el proyecto de ley define los principios generales que orientarán la garantía de una buena calidad del aire en el país y determina que los niveles de inmisión se regirán por los valores guía actualizados de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para contaminantes criterio: material particulado (PM10 y PM2.5), el ozono (O3), el dióxido de nitrógeno (NO2), el dióxido de azufre (SO2) y Monóxido de Carbono (CO).

¹ Gaceta del Congreso de la República No. 619 de 2023. Página 21.

Continuación oficio

A su turno, la iniciativa determina competencias en cabeza de las autoridades nacionales y territoriales, dentro de las que se destaca las siguientes:

1. Revisión periódica de los estándares de calidad de aire, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
2. Deber de las entidades territoriales con Sistemas de Vigilancia de Calidad del Aire (SVCA) de garantizar que la comunidad cuente con información precisa, oportuna y completa respecto de las condiciones atmosféricas registradas con ocasión de la emisión de todo tipo de contaminantes.
3. Implementación de Sistemas de Vigilancia de Calidad del Aire (SVCA), en los municipios de primera, segunda y categoría especial.
4. Deber de las instituciones del Estado y de las entidades territoriales obligadas a tener sistemas de vigilancia de calidad del aire de incluir en sus rendiciones de cuentas las emisiones atmosféricas y las acciones llevadas a cabo para la reducción de las mismas.
5. Formación ciudadana desde la básica secundaria, a cargo del Gobierno nacional, en temas relacionados con la calidad del aire, el seguimiento de indicadores y planes de descontaminación.
6. Disposición de recursos para realizar campañas de educación ambiental y concientización sobre los daños en la salud por la inmisión de aire contaminado, por parte del Gobierno nacional representado por el Ministerio de Cultura, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Ministerio de Transporte. Para estos efectos, se establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá incluir los recursos requeridos en el Presupuesto General de la Nación, respetando la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Respecto de las obligaciones establecidas para las entidades del orden nacional, resulta claro que las mismas tendrían impacto fiscal para Nación que por el momento resulta incuantificable, por cuanto se generarían gastos adicionales para las instituciones mencionadas, lo que implicaría la asignación de recursos no contemplados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2023-2026 de los respectivos sectores, ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Sobre este aspecto, cabe señalar que la asignación de recursos en Colombia se encuentra sometida al principio de legalidad que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. De acuerdo con ese principio, todas las propuestas contenidas en el proyecto de ley tendrían que estar supeditadas a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados y a las prioridades del Gobierno nacional, teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 151 y 352 de la Constitución Política y en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.



Continuación oficio

En cuanto a las competencias que relaciona la iniciativa en cabeza de las entidades territoriales, el cumplimiento de estas necesariamente acarrearía gastos de funcionamiento sin que el texto del proyecto legislativo identifique una fuente de recursos específica para sufragarlos.

En este sentido, es necesario señalar que conforme a lo normado en el artículo 356 de la Constitución Política al asignarse competencias a las entidades territoriales se deben determinar los recursos para cumplir con dichas obligaciones. A propósito de este deber, la Corte Constitucional ha señalado que “(...) *el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356).*”².

La falta de determinación de fuentes adicionales conllevaría a que las entidades territoriales tengan que acudir a recursos propios para esos efectos. Así las cosas, ante la obligación de cumplir con el mandato de la ley y con la carencia de recursos propios, se generarían presiones que podrían llevar a las entidades territoriales al incumplimiento de sus obligaciones por ausencia de recursos o por un exceso de gastos de funcionamiento que podría conducir al desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000³, además, del eventual impacto financiero en las administraciones territoriales que se encuentren desarrollando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999⁴.

En línea con lo que se viene exponiendo, la iniciativa debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, que señala que todo Proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento⁶.

De otra parte, se debe tener en cuenta que mediante la Ley 2294 de 19 de mayo de 2023, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia potencia mundial de la vida*”, el cual tiene como propósito convertir al país en un líder de la protección de la vida, mediante el desarrollo de unos ejes transformadores y transversales que guardan coherencia con las bases del Plan. En relación con la iniciativa planteada y sus motivaciones, esta Cartera debe destacar que el Gobierno nacional, tal como se describe en las bases del PND, durante el cuatrienio buscará incorporar criterios de “*biodiversidad en la planificación y gestión urbano-regional, promoviendo la conectividad de la estructura ecológica y la restauración en zonas de riesgo; la gestión de la contaminación atmosférica (calidad de aire y ruido) y del agua.*”⁷. Asimismo, “[*se*] *desarrollarán acciones conjuntas para avanzar en la trayectoria de la descarbonización de los sectores en*

² Corte Constitucional – Sentencia C-219 de 1997

³ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

⁴ Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁶ Es preciso señalar que la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-075 de 2022, declaró la inexecutable de la Ley 2075 de 2022, por vulnerar el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, al incumplir el deber de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del PL; y iii) su fuente de financiación, por lo cual, la inobservancia de lo anterior, podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

⁷ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*” Página 145.

Continuación oficio

busca del carbono neutralidad y resiliencia climática del país al 2050. En concreto, se ajustará el plan de implementación y seguimiento de la actual Contribución Nacional Determinada (NDC, sigla en inglés), además de la preparación de la comunicación ante la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático en el 2025, incluyendo el desarrollo de la metodología para definir intersectorialmente las metas y los lineamientos para incorporar las obligaciones, los estándares y los principios de derechos humanos en su construcción”⁸, entre otras.

Sobre el particular, el artículo 179 de la Ley 2294 de 2023 establece una modificación en los términos para la realización de la primera revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes de los vehículos nuevos de servicio particular, pasando de 6 a 5 años, lo cuales empezarán a contar a partir de la fecha de matrícula en el registro nacional automotor. Por su parte, el artículo 180 señala que la Agencia Nacional de Seguridad Vial, “definirá las tecnologías que permitan fortalecer el control, con énfasis en la capacidad de detección de infracciones, para la imposición de órdenes de comparendo por no contar con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT-, y/o revisión técnico mecánica y emisión de gases contaminantes (...)”. Estas medidas son una materialización del interés que tiene el Gobierno nacional en controlar y reducir el nivel de las emisiones contaminantes del aire.

En consideración de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DGPPN/ /DAF/ /OAJ

Revisó: María Isabel Cruz Montilla.
Elaboró: María Camila Pérez Medina

Con copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario de la Cámara de Representantes
HH. SS Jorge Andrés Cancimance López, Juan Pablo Salazar Rivera y Cristian Danilo Avendaño Fino.

⁸ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” Páginas 139 y 140.

