

1.1

Bogotá D.C.

Honorable Senador

**MANUEL GUILLERMO MORA**

Comisión Quinta Constitucional Permanente

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Carrera 7 No. 8 – 68

Ciudad

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 48 de 2017 Senado “*por medio de la cual se dictan normas para implementar e incentivar sistemas de recolección, tratamiento y aprovechamiento de aguas lluvias y de captación de energía solar y se dictan otras disposiciones.*”

Respetado Presidente,

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene como finalidad implementar e incentivar el establecimiento de sistemas de recolección, tratamiento y aprovechamiento de aguas lluvias, y captación de energía solar en las nuevas y preexistentes edificaciones del territorio nacional. En este sentido, crea el Fondo Nacional para el Uso y el Aprovechamiento de las Aguas Lluvias y la Energía Solar (en adelante el “Fondo”), como una cuenta adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que tendrá como propósito diseñar y financiar estímulos para la implementación de los mencionados sistemas.

En primer lugar, el artículo 3 del proyecto crea el Fondo Nacional para el Uso y el Aprovechamiento de las Aguas Lluvias y la Energía, el cual deberá ser financiado con los recursos del Presupuesto General de la Nación, los recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones, los recursos de cooperación internacional y las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

Frente al particular, según los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico del Presupuesto<sup>1</sup>, la incorporación en el Presupuesto General de la Nación de los compromisos establecidos en las leyes dependerá de la priorización que de los mismos realice el Gobierno Nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación del gasto. Aunado a lo anterior, de conformidad con la Ley

<sup>1</sup> Colombia. Presidencia de la República. Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Bogotá, D.C., 1996.

819 de 2003<sup>2</sup>, los recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación deberán atender el contenido del Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector.

Adicionalmente, el artículo 11 del Estatuto Orgánico del Presupuesto dispone que el Presupuesto General de la Nación está conformado por:

*“a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del Presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional (...)”* (Negrita fuera del texto)

En este punto, resulta pertinente indicar que de acuerdo con los artículos 31 y 33 del precitado Estatuto, las donaciones y los recursos de cooperación internacional de carácter no reembolsable hacen parte de los recursos de capital. Mientras que, en concordancia con el artículo 30, los Fondos Especiales en el orden nacional están constituidos por *“los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”*.

En consecuencia, los fondos especiales se constituyen por los ingresos que en cada caso defina el legislador, por tal razón, las fuentes de financiación que se relacionan en el proyecto de ley tienen asignaciones previamente establecidas. Además, vale la pena señalar que el proyecto no atiende lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, puesto que en la exposición de motivos no se incluyeron los costos fiscales de la iniciativa ni la fuente de ingreso que financiaría el Fondo. Por lo cual, los gastos allí contenidos deberán atenderse con apropiaciones del Presupuesto General de la Nación, recursos que no se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector.

Frente a los recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones (en adelante “SGP”) que financiarían el Fondo, esta Cartera estima pertinente tener en cuenta que según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 715 de 2001<sup>3</sup>, el SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para la financiación de los servicios cuya competencia les asigna la ley. Por ende, la ejecución de dichos recursos se circunscribe al ejercicio de las competencias de las entidades territoriales.

El SGP está conformado por una participación con destinación específica para el sector educación, para el sector salud, para el sector agua potable y saneamiento básico, y para Propósito General. Ahora bien, constitucional y legalmente, los recursos de Propósito General presentan algunos límites a la libre destinación para inversión, por ejemplo, el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 establece que *“[l]os municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General”*. Así mismo, dicha disposición contiene el descuento de un 10% de los recursos para financiar el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET, la destinación de al menos el 8% al sector deporte y recreación y el 6% al sector cultura, entre otros.

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 819 (9, julio, 2003). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., 2003.

<sup>3</sup> COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 715 (21, diciembre, 2001). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Bogotá, D.C., 2001

Por consiguiente, establecer como fuente de financiación del Fondo los recursos del Sistema General de Participaciones de Propósito General aumenta la presión sobre los recursos de las entidades territoriales. Lo que a su vez, conlleva a la desfinanciación de la inversión social que realizan los municipios en proyectos prioritarios de vivienda, prevención de desastres, medio ambiente, fortalecimiento institucional y atención a grupos vulnerables (primera infancia, niñez, juventud y tercera edad).

Finalmente, se señala que en materia de regulación de energías renovables está vigente la Ley 1715 de 2014<sup>4</sup>, la cual crea el *Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía*, cuyos recursos se destinarán a:

*“financiar parcial o totalmente, entre otros, programas y proyectos dirigidos al sector residencial de estratos 1, 2 y 3, tanto para la implementación de soluciones de autogeneración a pequeña escala, como para la mejora de eficiencia energética mediante la promoción de buenas prácticas, equipos de uso final de energía, adecuación de instalaciones internas y remodelaciones arquitectónicas.”*<sup>5</sup>

En consecuencia, esta Cartera considera necesario evaluar la eficacia y la necesidad de crear el Fondo Nacional para el Uso y el Aprovechamiento de las Aguas Lluvias y la Energía Solar, dado que tendría objetivos similares al Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, generando así, duplicidad de fondos para un mismo propósito.

De acuerdo con lo expuesto, esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

*Paula Acosta*

**PAULA ACOSTA**  
Viceministra General  
DAF/DGPPN  
AYCG/LB/MLQV  
UJ-2479/17

Con Copia a:

H.S. Maritza Martínez Aristizábal – Autora  
H.S. Claudia Nayibe López Hernández – Autora  
H.R. Angélica Lozano Correa – Autora  
H.S. Teresita García – Ponente

**Dra. Delcy Hoyos Abad. Secretaria Comisión Quinta del Senado**



<sup>4</sup> COLOMBIA. CONGRESO LA REPUBLICA. Ley 1715 (13, Mayo, 2014) Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional. Bogotá, D.C., 2014

<sup>5</sup> Artículo 10 Ley 1715 de 2014.

