

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D.C.

Honorable Representante
TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA
Comisión Primera Constitucional Permanente
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Bogotá, D.C.

REGISTRO
CONSTITUCIONAL
REPRESENTANTE
#13910
27-Febrero-17
2:40pm
Paola
P.R.

Asunto: Consideraciones frente a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 184 de 2016 Cámara "Por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompóx, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia."

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:

La iniciativa legislativa tiene por objeto decretar al municipio de Santa Cruz de Mompóx, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia, en virtud de lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1617 de 2013¹.

Al respecto, este Ministerio considera que desde el punto de vista fiscal es importante revisar el Proyecto de Ley a la luz de los artículos 37, 40, 43, 48 y 61 de la Ley 1617 de 2013, los cuales reglamentan materias como: la asignación salarial de alcalde, la creación de localidades, la elección, número, secciones y remuneración de ediles y los fondos de desarrollo local. Lo anterior, teniendo en cuenta que con el Proyecto se generaría una presión de gasto en el nuevo distrito, particularmente de funcionamiento, en detrimento del gasto de inversión de esta entidad territorial.

Ahora bien, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación de un nuevo distrito, en los que se tuvieron en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15) y asignación salarial de los alcaldes locales. Adicionalmente, se contempló que el artículo 61 de la mencionada Ley otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2388 de 2015².

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se asume que el número de localidades del nuevo distrito será igual a la totalidad de corregimientos con los que actualmente cuenta el municipio de Mompox, Bolívar, esto es 25, según información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE³.

¹ "Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales".

² "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales".

³ Actualmente, de acuerdo con la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el municipio de Mompox no cuenta con ediles elegidos en los comicios llevados a cabo el 25 de octubre de 2015. Según la información de División Político Administrativa - DIVIPOLA del DANE, Mompox cuenta con un total de 25 corregimientos municipales.

- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será el equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente; porcentaje que toma como referencia el régimen que aplica en el distrito capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo 199 de 2005⁴, en el cual los alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación es la básica de nivel directivo - grado 5.
- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y parafiscales que las del alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinarán a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4. del Decreto 2388 de 2015⁵.
- Frente al número de ediles se consideraron dos escenarios de acuerdo con lo ordenado por la Ley 1617 de 2013: mínimo 9 y máximo 15 ediles por localidad.
- Los honorarios de ediles por sesión serán equivalentes a la remuneración mensual del alcalde local dividido entre veinte (20), de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de las Juntas Administradoras Locales al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado en el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Se tiene en cuenta el impacto fiscal derivado de honorarios y aportes a seguridad social para los ediles.
- Los resultados del análisis se expresan a precios del año 2016.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en diferentes escenarios. En primer lugar, se analiza el impacto que tendría la iniciativa frente a la remuneración de alcaldes locales. Así las cosas, según el Decreto 225 de 2016⁶, la asignación básica mensual para un alcalde correspondiente de un municipio de categoría sexta⁷ es de \$3.458.164, monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina, esto es seguridad social, aportes parafiscales y prestaciones sociales, totaliza al año \$99.753.307.

Con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, así como las mismas contribuciones de nómina y prestaciones sociales, se tendría un impacto fiscal anual estimado de \$33 millones por localidad. Por lo tanto, el impacto global para el nuevo distrito, teniendo en cuenta que tiene 25 localidades, sería de \$833 millones por vigencia fiscal.

De otra parte, frente a los Fondos de Desarrollo Local es necesario tener en cuenta que el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que: "(...) no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades (...)". En este sentido, al excluir de los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la ley o acuerdo distrital, y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería, contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015, de acuerdo con información del Formulario Único Territorial⁸, se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de \$287 millones por año.

⁴ "Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones"

⁵ "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales".

⁶ "Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional"

⁷ Categoría presupuestal vigente en 2016 para el municipio de Mompo.

⁸ Tomando como referencia cifras presupuestales correspondientes al cierre de 2015, expresadas a precios de 2016 con base en el deflactor del IPC.

No obstante, es importante aclarar que respecto al impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el inciso segundo del artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, a saber: "el concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados".

Por otro lado, en relación con los honorarios de los ediles locales, se debe tener en cuenta que de conformidad con los artículos 48, 60 y 61 de la Ley 1617 de 2013, sus honorarios por sesión son equivalentes a la remuneración del alcalde local dividida entre 20, frente a un total de 140 sesiones al año y aportes a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales. En razón a lo anterior, se proyectan los siguientes escenarios (Ver. cuadro 1).

1. En el caso de elegirse un mínimo de 9 ediles por localidad, se generaría un impacto fiscal anual de \$2.368 millones ante la conversión en Distrito Especial.
2. En el caso de elegirse un máximo de 15 ediles por localidad, el impacto fiscal ascendería a \$3.947 millones por vigencia fiscal.

Cuadro 1
Impacto fiscal por vigencia - honorarios ediles localidades
(Valores en Millones de Pesos)

Escenario Mínimo (9 Ediles)			Escenario Máximo (15 Ediles)		
Concepto	Total por Edil	Total Ediles (225)	Concepto	Total por Edil	Total Ediles (375)
Honorarios	8	1.819	Honorarios	8	3.032
Seguridad Social	2	386	Seguridad Social	2	643
Parafiscales	1	164	Parafiscales	1	273
Total	11	2.368	Total	11	3.947

Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, es importante advertir que ni el valor mínimo (10%) ni máximo (30%) de transferencias a los FDL, sería suficiente para cubrir los honorarios de los ediles en ninguno de los dos escenarios anteriormente descritos.

Bajo estos escenarios, se estima que de entrar en vigencia el Proyecto de Ley, se generaría un impacto fiscal global para la administración central de Mompox, entre los rangos de \$3.201 millones y \$4.780 millones, dependiendo del número de ediles que se elijan en cada localidad, lo cual implicaría presiones sobre la estructura de gastos de funcionamiento del municipio derivadas de la remuneración de los alcaldes locales y los honorarios y aportes a la seguridad social de los ediles de localidades.

Aunado a lo anterior, es preciso advertir que ni la transferencia mínima del 10% ni la máxima del 30% a los FDL alcanzarían para cubrir los eventuales gastos asociados a honorarios de ediles; de esta manera, la disposición de recursos de inversión por parte de las localidades, que es la principal motivación de la transferencia, no tendría ninguna posibilidad, por el contrario, el Distrito tendría que aumentar la transferencia a los Fondos para cubrir, en primer orden, el faltante de los mayores gastos de funcionamiento generados.

Así las cosas, para esta Cartera son de gran preocupación las implicaciones fiscales del Proyecto analizado, habida cuenta que el mayor efecto se sentiría en la inversión, por cuanto gran parte de la transferencia para los FDL tendría como destino final el sostenimiento de los gastos asociados a la remuneración de los ediles.

En razón a lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con las iniciativas legislativas dentro del marco de las normas de disciplina legal vigentes.

Cordialmente,

MARÍA XIMENA CADENA ORDÓÑEZ

Viceministra General

DAF

UJ-0238/17,

JAJD/GA/02/LQV

- C.Cop.
- H.S Marco Anibal Avirama Avirama – Autor
 - H.S Fernando Nicolas Araújo Rumie – Autor
 - H.S Álvaro Uribe Vélez – Autor
 - H.R Óscar Darío Pérez – Autor
 - H.R Carlos Alberto Cuero – Autor
 - H.R Santiago Valencia Gonzalez – Autor
 - H.R Federico Eduardo Hoyos Salazar – Autor
 - H.R Margarita María Restrepo Arango – Autora
 - H.R Esperanza María Pinzón de Jiménez – Autora
 - H.R Edward David Rodríguez – Autor
 - H.R Ciro Alejandro Ramírez Cortés – Autor
 - H.R Rubén Darío Molano – Autor
 - H.R Fernando Sierra Ramos – Autor
 - H.R Marcos Díaz Barrera – Autor
 - H.R María Regina Zuluaga Henao – Autora
 - H.R Wilson Córdoba Mená – Autor
 - H.R María Fernanda Cabal Molina – Autora/ponente
 - H.R Tatiana Cabello Fioréz – Autora
 - H.R Samuel Alejandro Hoyos – Autor
 - H.R Hugo Hernán González – Autor
 - H.R Álvaro Hernán Prada – Autor
 - H.R Pierre Eugenio García – Autor
 - H.S Paloma Susana Valencia Laserna – Autora
 - H.S Susana Correa Borrero – Autor
 - H.S María del Rosario Guerra de la Espriella – Autora
 - H.S José Obdulio Gaviria Vélez – Autor
 - H.S Daniel Alberto Cabrales Castillo – Autor
 - H.S Alfredo Ramos Maya – Autor
 - H.S Ernesto Macías Tovar – Autor
 - H.S Carlos Felipe Mejía Mejía – Autor
 - H.S Nohora Stella Tovar Rey – Autora
 - H.S Leon Rigoberto Barón Neira – Autor
 - H.S Alfredo Rangel Suárez – Autor
 - H.S Iván Duque Márquez – Autor
 - H.S Orlando Castañeda Serrano – Autor
 - H.S Everth Bustamante García – Autor
 - H.S Jaime Alejandro Amin Hernández – Autor
 - H.S Thania Vega de Plazas – Autora
 - H.S Paola Andrea Holguín Moreno – Autora
 - H.S Honorio Miguel Henríquez Pinedo – Autor

#1390

Dra. Amparo Yaneth Calderón Pardo; Secretaria General de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.