

Bogotá D.C., 2 de octubre de 2020



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No. 20201000010341  
02-10-2020

**Honorables Senadores (as)**

Congreso de La República De Colombia

**Asunto:** Comentarios y propuestas Proyecto de Ley 185/20S - 296/20C "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021".

Respetados Senadores (as),

Desde la Federación Nacional de Departamentos -FND y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales- ASOCAPITALES, venimos realizando seguimiento y análisis del Proyecto de Ley del asunto.

Las siguientes seis (6) observaciones al Proyecto de Ley sin duda alguna impactan en las finanzas territoriales y la gobernabilidad local. Por eso, queremos ponerlas a consideración del Honorable Congreso de la República:

<b>TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
<p><b>“ARTÍCULO 42o. (Modificado).</b> El retiro de recursos de las cuentas de las entidades territoriales en el FONPET para el pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales y cuotas partes pensionales, se efectuará de conformidad con la normativa vigente, sin que la entidad territorial requiera acreditar previamente la incorporación en su presupuesto. Durante la vigencia fiscal tales entidades territoriales deberán realizar la incorporación presupuestal y el registro contable de los pagos que por estos conceptos sean realizados por el FONPET.</p>	<p><b>“ARTÍCULO 42o. (Modificado).</b> El retiro de recursos de las cuentas de las entidades territoriales en el FONPET para el pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales y cuotas partes pensionales, se efectuará de conformidad con la normativa vigente, sin que la entidad territorial requiera acreditar previamente la incorporación en su presupuesto. Durante la vigencia fiscal tales entidades territoriales deberán realizar la incorporación presupuestal y el registro contable de los pagos que por estos conceptos sean realizados por el FONPET.</p>	<p>La modificación propuesta tiene como finalidad garantizar el retiro de recursos para las entidades territoriales al establecer al FONPET la obligación del giro para el pago del total de la nómina de pensionados del sector central de la administración, correspondiente al valor apropiado por las entidades territoriales en sus presupuestos para la vigencia 2021. Esto permitirá que las entidades territoriales puedan a su vez garantizar con los recursos ahorrados en el FONPET la financiación del pasivo pensional por concepto de las mesadas pensionales, lo que beneficia a cientos de miles de pensionados de los territorios. La medida se</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
<p>Para el caso de mesadas pensionales, por solicitud de las entidades territoriales, el FONPET podrá girar recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial, hasta por el monto total apropiado en su presupuesto para el pago de mesadas pensionales por parte de las entidades territoriales durante la vigencia 2021. Las entidades territoriales podrán reorientar las rentas que constituyen aportes a su cargo al FONPET, durante la presente vigencia”.</p>	<p>Para el caso de mesadas pensionales, por solicitud de las entidades territoriales, el FONPET <b><u>deberá girar durante la vigencia 2021 los recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial, por un monto igual al valor total apropiado en el presupuesto y certificado por la entidad territorial para el pago de mesadas pensionales de dicha vigencia.</u></b></p> <p><b><u>Para tal fin, las entidades territoriales podrán solicitar los recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial desde el mes de enero de 2021. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá efectuar el giro de los recursos para el pago de la nómina de pensionados dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.</u></b></p> <p>Las entidades territoriales podrán reorientar las rentas que constituyen aportes a su cargo al FONPET, durante la vigencia <b><u>2021.</u></b>”</p>	<p>complementa al establecerse un plazo máximo para la atención por parte del FONPET de las solicitudes de desahorro de recursos presentadas, medida que permite la programación adecuada de los recursos por los entes territoriales.</p> <p>De esta forma, las entidades territoriales al acceder a dichos recursos podrán en la vigencia 2021 disminuir la presión de gasto sobre sus Ingresos Corrientes de libre destinación en más de \$1 billón de pesos, que podrán destinarse a apalancar proyectos de inversión de los planes de desarrollo y otros gastos necesarios para la reactivación económica de las regiones.</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
<p>“<b>ARTÍCULO 98o. (NUEVO).</b> Cuando haya lugar al giro de recursos a las entidades territoriales por concepto de excedentes del FONPET del Sector Educación, deberán descontarse las obligaciones derivadas del pago de la sanción por mora de cesantías atribuibles a las entidades territoriales certificadas en educación. Para estos efectos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio establecerán los requerimientos de información y de registro de tales obligaciones.”</p>	<p>“<b>ARTÍCULO 98o. (NUEVO).</b> Cuando haya lugar al giro de recursos a las entidades territoriales por concepto de excedentes del FONPET del Sector Educación, las entidades territoriales <u>podrán destinar dichos recursos</u> al pago de la sanción por mora de cesantías atribuibles a las entidades territoriales certificadas en educación.”</p>	<p>La modificación se propone con el fin de garantizar el destino de los recursos ahorrados en el sector educación, además de asegurar que no se establezcan requisitos o condiciones ajenos al sistema, que impliquen mayores tiempos para el acceso a los recursos ahorrados en el FONPET.</p> <p>La misma, permitirá que las Entidades Territoriales destinen los excedentes del FONPET para el pago de la sanción por mora de cesantías atribuibles a las entidades territoriales certificadas en educación, sin generar retrasos en el trámite del desahorro.</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
<p>“ARTÍCULO 99o. (NUEVO). El Ministerio de Minas y Energía y/o la autoridad minera podrá apoyar a los pequeños mineros en líneas de crédito con tasa compensada. Así mismo, podrá apoyar la estructuración e implementación de proyectos productivos para la reconversión laboral de los pequeños mineros y/o mineros de subsistencia, o para el fortalecimiento de la cadena productiva. Para tales efectos podrá gestionar, con las diferentes entidades nacionales o regionales las condiciones y requisitos técnicos, así como las diferentes opciones de financiamiento para su desarrollo.”</p>	<p>“ARTÍCULO 99o. (NUEVO). El Ministerio de Minas y Energía y/o la autoridad minera podrá apoyar a los pequeños mineros en líneas de crédito con tasa compensada. Así mismo, podrá apoyar la estructuración e implementación de proyectos productivos para la reconversión laboral de los pequeños mineros y/o mineros de subsistencia, o para el fortalecimiento de la cadena productiva. Para tales efectos podrá gestionar, con las diferentes entidades nacionales o regionales las condiciones y requisitos técnicos, así como las diferentes opciones de financiamiento para su desarrollo.</p> <p><b><u>La Nación apoyará el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales y la reactivación económica, mediante los siguientes mecanismos:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b><u>La creación de Líneas de crédito con tasa compensada destinadas a la financiación de proyectos de reactivación económica de las entidades territoriales y sus descentralizadas.</u></b></li> <li>- <b><u>La Nación otorgará garantías hasta por el</u></b></li> </ul>	<p>De acuerdo con lo observado en las negociaciones entre los entes territoriales y las entidades financieras, se han identificado dificultades para conseguir alivios suficientes frente a las operaciones de crédito vigente, toda vez que la circular 007 de 2020 de la Superintendencia Financiera deja a discrecionalidad de cada entidad financiera el otorgamiento del alivio. Además, los alivios obtenidos están llevando en muchos casos a concentración de vencimientos en el año 2021, lo que puede llevar a un riesgo de incumplimiento de las obligaciones.</p> <p>Situación similar se empieza a observar en el trámite de los créditos de tesorería y los créditos para reactivación económica, siguiendo las condiciones establecidas en los artículos 3 y 4 del Decreto 678 de 2020. La aprobación de estas operaciones, que serán fundamentales para la compensación de la caída de ingresos territoriales e iniciar la ejecución de los planes de desarrollo está condicionada por el análisis de crédito y riesgo de cada entidad financiera.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, se hace indispensable contar con un mecanismo que posibilite esta situación, lo cual sólo es viable en la medida en que se mejore</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
	<p><u>ciento por ciento (100%) del valor de los empréstitos que contraten las entidades territoriales destinados a financiar proyectos de reactivación económica.</u></p> <p>- <u>La Nación otorgará garantías hasta por el cuarenta por ciento (40%) de las obligaciones contraídas con entidades vigiladas con la Superintendencia Financiera y que sean objeto de reestructuración o sustitución, para mejorar el perfil de endeudamiento de las entidades territoriales.”</u></p>	<p>la garantía sobre las operaciones, mejorando la percepción de riesgo de las operaciones. Por esto, se propone la estructuración de mecanismos que permitan que la Nación apoye el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales y la reactivación económica.</p> <p>Esto es similar al sistema de garantías de la Nación reglamentado en el Decreto 192 de 2001, ante la difícil situación fiscal de las entidades territoriales y las necesidades de cumplir los límites al gasto definidos en la Ley 617 de 2000.</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
<p>“<b>ARTÍCULO 101. (NUEVO).</b> Los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al FONPET utilizados en las anteriores vigencias de manera temporal por el Gobierno nacional para destinarlos a los sectores educación y salud, serán reintegrados a la cuenta del FONPET máximo en las quince (15) vigencias fiscales subsiguientes a la expedición de la presente ley.”</p>	<p>“<b>ARTÍCULO 101. (NUEVO).</b> Los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al FONPET utilizados en las anteriores vigencias de manera temporal por el Gobierno nacional para destinarlos a los sectores educación y salud, serán reintegrados a la cuenta del FONPET máximo <u>en el año 2029 conforme la Ley 549 de 1999</u></p> <p><u>Sin perjuicio de lo anterior, los recursos a los que se refiere este artículo y aquellos prestados al FOME en virtud de lo establecido en el Decreto 444 de 2020, deberán ser registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales a 31 de diciembre de 2020, conforme a la distribución realizada por la entidad competente.</u></p> <p><u>Para los entes territoriales que cumplan con los requisitos para acceder a los excedentes del FONPET, la Nación deberá girar al FONPET en la misma vigencia en que se cumplan los requisitos, los recursos registrados en la cuenta de la entidad territorial correspondiente a los recursos del Sistema General de Participaciones destinados temporalmente a los sectores educación,</u></p>	<p>Sugerimos que los recursos sean reintegrados al FONPET máximo al año 2029, año en el cual se debe tener cubierto el pasivo pensional por parte de las entidades territoriales conforme la Ley 549 de 1999 artículo 1o. “Cobertura de los pasivos pensionales. Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Dicha obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años”.</p> <p>Asimismo, se busca garantizar que en las cuentas de las entidades territoriales se refleje la cobertura real de su pasivo pensional, lo que conlleva a que no se realicen aportes en mayor proporción y tiempo al que legalmente corresponde según el nivel de cobertura de su pasivo pensional y que adicionalmente se garantice el destino que legalmente tienen los recursos del Sistema General de Participaciones y los prestados al Fome, cuya finalidad es estrictamente el cubrimiento del pasivo pensional.</p>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
	<b><u>salud y los prestados al FOME.”</u></b>	
<p>“ARTÍCULO 113. (NUEVO). <u>Los departamentos y municipios podrán destinar hasta el 15% de los fondos territoriales de seguridad y el Ministerio del Interior hasta el 10% del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), al cumplimiento del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.”</u></p>	<p>“ARTÍCULO 113. (NUEVO). <b><u>El Ministerio del Interior podrá destinar</u></b> hasta el 10% del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), al cumplimiento del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.”</p>	<p>Sugerimos se elimine el porcentaje de destinación del FONSET subrayado en el texto del artículo, lo anterior por las siguientes razones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se están generando nuevas fuentes de financiación para las entidades territoriales, sino que se están reorientando recursos asignados de la seguridad ciudadana a las cárceles.</li> <li>2. Las fuentes de financiación del FONSET ya fueron comprometidos para infraestructura carcelaria conforme el Plan Nacional de Desarrollo.</li> </ol>

TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE (SUBCOMISIÓN)	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIÓN
<p><b>“ARTÍCULO 114o. (NUEVO).</b> Para efectos de la distribución de los criterios que utilicen datos censales del Sistema General de Participaciones para las once doceavas de la vigencia 2021, se garantizará a todos los beneficiarios como mínimo el 90% de lo asignado por concepto de las once doceavas de la vigencia 2020.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Los criterios de eficiencia de las Participaciones para Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico, el Subcomponente de Salud Pública de la Participación para Salud y la Asignación Especial para Programas de Alimentación Escolar, así como, la distribución de la Participación para Educación, el Subcomponente de Subsidio a la Oferta de la Participación para Salud y la Asignación Especial del 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET del Sistema General de Participaciones, <u>se exceptúan de la medida contemplada en el presente artículo.</u>”</p>	<p><b>“ARTÍCULO 114o. (NUEVO).</b> Para efectos de la distribución de los criterios que utilicen datos censales del Sistema General de Participaciones para las once doceavas de la vigencia 2021, se garantizará a todos los beneficiarios como mínimo el 90% de lo asignado por concepto de las once doceavas de la vigencia 2020.”</p>	<p>Conforme la redacción del artículo y particularmente del párrafo, la cobertura del 90% será la excepción frente a la distribución de los recursos del SGP lo cual puede poner en riesgo las metas propuestas en los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales, por lo cual solicitamos se incluyan las diferentes líneas de inversión que están dentro del SGP en el límite del 90%.</p>



Agradecemos su siempre valiosa disposición de escucha a los departamentos y a las ciudades capitales y tener cuenta estas recomendaciones para el debate en plenarios. Cuenten con nosotros si consideran pertinente generar un espacio de diálogo para profundizar en los temas acá expuestos.

Con los mas altos sentimientos de admiración y respeto,



**LUZ MARIA ZAPATA ZAPATA**  
DIRECTORA EJECUTIVA



**DIDIER ALBERTO TAVERA AMADO**  
DIRECTOR EJECUTIVO