



MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DECRETO NÚMERO DE

()

Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las previstas en el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Política y los Artículos 1, 3°, 6° y 9° de la Ley 549 de 1999, y

CONSIDERANDO

Que el Artículo 1° de la Ley 549 de 1999, dispuso que, para asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esa ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Esta medida también estableció que esa obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, y en todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un 100% en un término no mayor a 30 años.

Que el Artículo 3° de la Ley 549 de 1999, ordenó que *“Para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet, como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de los entes territoriales y administrar los recursos a través de los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas, en sociedades fiduciarias privadas o públicas o en compañías de seguros de vida privadas o públicas que estén facultadas para administrar los recursos del Sistema General de Pensiones y de los regímenes pensionales excepcionados del Sistema por ley (...).”*

Que el Artículo 6° de la Ley 549 de 1999 dispuso que *“(...) no se podrán retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en sus Fondos Territoriales de Pensiones o en sus Patrimonios Autónomos o en las reservas legalmente constituidas por las entidades descentralizadas o demás entidades del nivel territorial, se haya cubierto el cien por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial (...).”*

Continuación del Decreto “Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET”.

Que el inciso cuarto del artículo 2.12.3.16.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, dispone que el valor del pasivo pensional será igual a la suma de los cálculos actuariales de las entidades territoriales registradas en el FONPET, adicionados en una provisión del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias. Que el mismo artículo establece que: “Para efectos del retiro de los recursos para el pago de obligaciones pensionales corrientes del sector Propósito General, no se tendrán en cuenta dentro del valor del pasivo pensional, las provisiones de gastos de administración y desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, señaladas en el inciso anterior”. Subrayado fuera de texto.

Que el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015 dispuso que “(...) Las entidades territoriales que alcancen el cubrimiento del pasivo pensional en los términos del marco jurídico vigente, destinarán los recursos excedentes en el Fonpet, para la financiación de proyectos de inversión y atenderá la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos. (...)”.

Que según cálculos realizados por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social -DGRESS- del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a diciembre de 2020, el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- tenía acumulados los recursos necesarios para el cubrimiento del 83% del pasivo pensional del sector Propósito General, el cual representa el 73% del pasivo total de las entidades territoriales, recursos con los cuales es posible dar cumplimiento, anualmente, al pago de las pensiones de jubilación, los bonos pensionales y las cuotas partes pensionales a cargo de cada una de las entidades territoriales, como mínimo por los siguientes veinticuatro años.

Que según datos reportados por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los ingresos propios de las entidades territoriales se han visto altamente afectados por el choque del nuevo coronavirus Covid-19, presentando una caída en los ingresos tributarios del 10% para la vigencia 2020.

Que dentro de las principales conclusiones presentadas dentro del último Informe de Desempeño Fiscal publicado por el Departamento Nacional de Planeación “Boletín de Resultados Índice de Desempeño Fiscal 2020 - Nueva metodología” (junio 2021), también se destaca que los recursos propios de las entidades territoriales presentaron una disminución cercana al 10% pasando de \$31,4 a \$28,3 billones de pesos constantes entre 2019 y 2020.

Que las entidades territoriales, dada la caída en los ingresos propios y las rigidices presupuestales no tienen la posibilidad de destinar mayores recursos para atender proyectos de inversión.

Que teniendo en cuenta las necesidades financieras de las entidades territoriales originadas por los efectos de la pandemia del nuevo coronavirus Covid-19, y que dichas entidades territoriales cuentan con recursos acumulados en el FONPET, es posible permitirles, de manera excepcional, reducir el límite de cobertura exigida del 125%, al 100%, mediante la modificación transitoria del artículo 2.12.3.16.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, para poder desahorrar recursos excedentes del sector Propósito General del FONPET.

Que de esta forma, el presente decreto permite (i) mantener el nivel de cubrimiento del pasivo pensional establecido mediante el artículo 6° de la Ley 549 de 1999, es decir el 100%, (ii) no sumar temporalmente las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo

Continuación del Decreto *“Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET”*.

pensional del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, aspecto reglamentado mediante el Decreto 1068 de 2015, manteniendo la estabilidad financiera del FONPET, en el corto plazo, así como el horizonte de pagos a cargo de las entidades territoriales para financiar sus obligaciones pensionales con recursos del Fondo. La medida que se propone es temporal y excepcional, pues en el largo plazo si se considera necesario mantener dichas provisiones adicionales, de acuerdo con las proyecciones de la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Que asimismo, el artículo 2.12.3.8.2. del Decreto 1068 de 2015, señala, entre otros, que, las entidades territoriales pueden autorizar el traslado de los recursos del Sector Propósito General a los Sectores Salud y/o Educación del FONPET, cuando estos últimos no cuenten con los recursos suficientes para atender sus pasivos pensionales. Aclara esta disposición, que el traslado de los recursos del Sector Propósito General aplica únicamente para las entidades territoriales que hayan alcanzado el cubrimiento del pasivo pensional de dicho sector.

Que en ese sentido, también es necesario establecer que la decisión de realizar la reserva o el traslado de los recursos excedentes del sector Propósito General del FONPET para cubrir los faltantes en la provisión de los sectores Salud y/o Educación, se encuentre en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la medida en que cuenta con la información requerida y con el conocimiento sobre en qué momento se deban cubrir dichos faltantes.

Que el artículo 9° de la Ley 549 de 1999 dispone que, para el cumplimiento de dicha ley, se deberá elaborar un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas de acuerdo con la metodología y dentro del programa que diseñe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ese programa comprende el levantamiento de historias laborales, el cálculo del pasivo pensional y cuenta con la participación de los departamentos en la coordinación de sus municipios.

Que además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9° de la Ley 549 de 1999, el Proyecto de “Seguimiento y Actualización de los Cálculos Actuariales del Pasivo Pensional de las Entidades Territoriales” -PASIVOCOL-, es la metodología única diseñada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuyo objetivo es cuantificar el pasivo pensional de las entidades territoriales y sus descentralizadas, con la información suministrada en las bases de datos por cada una de éstas a través de la reconstrucción y registro de las historias laborales de los empleados activos, pensionados, beneficiarios de pensión y retirados.

Que el numeral segundo del artículo 2.12.3.6.3 del Decreto 1068 de 2015, dispone que cada entidad territorial debe cumplir con la obligación de suministrar la información requerida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la elaboración de los cálculos actuariales, de conformidad con lo establecido en el referido artículo 9° de la Ley 549 de 1999. Verificación que se realiza semestralmente con corte a junio 30 y diciembre 31 de cada año, teniendo en cuenta las condiciones de avance en la calidad de la información que para ese propósito establece el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Que se considera conveniente y necesario flexibilizar durante la vigencia 2021 algunos requisitos exigidos mediante el Decreto 1068 de 2015, para que las entidades territoriales puedan desahorrar recursos excedentes del sector Propósito General del FONPET, garantizando en todo caso el cubrimiento del 100% del pasivo pensional de los sectores Salud y Educación, con el objeto de atender las necesidades de recursos que presentan las entidades territoriales como resultado de las actuales circunstancias de Emergencia

Continuación del Decreto "Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET".

Sanitaria declarada por parte del Gobierno Nacional, y de esta manera poder disponer de mayores recursos para inversión de acuerdo con el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015 citado, avanzar en el cumplimiento de sus planes de desarrollo e incentivar la reactivación económica en sus territorios, como medida transitoria fundamental para mitigar en los territorios los efectos de la pandemia causada por el nuevo coronavirus Covid-19.

Que con el fin de que más entidades territoriales tengan la posibilidad de acceder a los recursos excedentes del Sector Propósito General del FONPET y destinarlos a los fines previstos en las normas vigentes, se considera viable flexibilizar los requisitos para el desahorro de los mismos, dándoles la posibilidad de solicitar la devolución del 10% de dichos recursos excedentes a aquellas entidades que (i) hayan enviado una vez durante el año 2020 sus informes a PASIVOCOL, o (ii) que en las tres últimas vigencias no hayan obtenido cálculo actuarial aprobado, por no cumplir los estándares de calidad en la información, siempre y cuando hayan enviado al menos una vez la información de sus historias laborales a PASIVOCOL durante la vigencia 2020.

Que adicionalmente, es pertinente establecer que las entidades territoriales que no hayan cumplido con el suministro de información al Programa PASIVOCOL, con corte a 31 de diciembre de la vigencia 2020, puedan solicitar el retiro de recursos del FONPET para el pago de sus obligaciones pensionales, únicamente durante la vigencia 2021.

Que por lo anterior, las disposiciones contenidas en los artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, se deben modificar de manera temporal y excepcional, incluyendo párrafos transitorios a cada norma, para la vigencia 2021.

Por lo anteriormente expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO 1°. Adiciónese el siguiente Parágrafo Transitorio al Artículo 2.12.3.16.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

"Parágrafo Transitorio. Las entidades territoriales que hayan alcanzado la cobertura de su pasivo pensional en el sector Propósito General del FONPET, establecida en el inciso primero del Artículo 6° de la Ley 549 de 1999, podrán solicitar el desahorro de los recursos que superen dicho porcentaje, registrados en el Sistema de Información del FONPET, a la fecha de corte 31 de diciembre de 2020, para que sean destinados por la entidad territorial a financiar proyectos de inversión, y atenderán la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso quinto del Artículo 147 de la Ley 1753 de 2015. Dichos recursos deberán ejecutarse por parte de las entidades territoriales de acuerdo con las normas, reglamentaciones y procedimientos vigentes.

Para estos efectos, el cubrimiento del pasivo pensional, únicamente para la vigencia 2021, no tendrá en cuenta las provisiones adicionales del cinco por ciento (5%) para gastos de administración ni del veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias.

Continuación del Decreto "Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET".

El desahorro a que refiere este párrafo solo recaerá sobre los recursos excedentes por cubrimiento del pasivo pensional del Sector Propósito General del FONPET para aquellas entidades territoriales que estén cumpliendo con los demás requisitos de ley, y que no tengan obligaciones pensionales con los sectores Salud y Educación del FONPET, o que las tengan financiadas en un 100%.

Para los efectos de la aplicación del presente párrafo, el porcentaje de cobertura y la solicitud de desahorro de recursos excedentes, aplicarán únicamente para la vigencia 2021, una vez se haya comunicado el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional conforme a las instrucciones que imparta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como administrador del FONPET, según el Artículo 3° de la Ley 549 de 1999".

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el siguiente Parágrafo Transitorio al Artículo 2.12.3.8.2.11 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

***"Parágrafo Transitorio.** Cuando las entidades territoriales no cuenten con cobertura del pasivo pensional en los sectores Salud y/o Educación en un 100%, solamente para la vigencia 2021 y, para los efectos del Parágrafo Transitorio del Artículo 2.12.3.16.3 del presente Decreto, la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como administradora del FONPET, deberá realizar la reserva o el traslado de los recursos que superen el porcentaje de cobertura establecido en el inciso primero del Artículo 6° de la Ley 549 de 1999, del sector Propósito General del FONPET a los citados sectores, hasta cubrir el porcentaje señalado en este párrafo".*

ARTÍCULO 3°. Adiciónense los siguientes Parágrafos Transitorios al Artículo 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

***"Parágrafo Transitorio 1.** Para los efectos del Parágrafo Transitorio del Artículo 2.12.3.16.3, y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 9° de la Ley 549 de 1999, las entidades territoriales que durante la vigencia 2020 hayan enviado por lo menos una vez la información de sus historias laborales a PASIVOCOL, podrán solicitar hasta el 10% del desahorro del sector Propósito General del FONPET. A su vez, las entidades territoriales que en las tres últimas vigencias no hayan obtenido cálculo actuarial aprobado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por no cumplir los estándares de calidad en la información, podrán solicitar hasta el 10% de este desahorro, siempre y cuando hayan enviado al menos una vez la información de sus historias laborales a PASIVOCOL durante la vigencia 2020. En ambas situaciones, siempre y cuando, cumplan con el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional (100%) y los demás requisitos habilitantes.*

***Parágrafo Transitorio 2.** Las entidades territoriales que no hayan cumplido con el suministro de información al Programa PASIVOCOL, con corte a 31 de diciembre de la vigencia 2020, y cumplan con los demás requisitos habilitantes, podrán solicitar el retiro de recursos del FONPET para el pago de sus obligaciones pensionales, únicamente durante la vigencia 2021".*

Continuación del Decreto “*Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET*”.

ARTÍCULO 4°. Vigencia y derogatoria. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y modifica en lo pertinente el Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO



Entidad originadora:	MINISTERIO HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Fecha (dd/mm/aa):	18/08/2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se adicionan unos parágrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET.

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

El Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- es un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de patrimonios autónomos, cuyo objeto es recaudar y asignar los recursos a las cuentas de las entidades territoriales y administrar los aportes de origen constitucional, nacional y territorial para coadyuvar con la financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales.

En ese sentido, la función primordial del FONPET es coadyuvar en la constitución de reservas que permitan sanear la totalidad de los pasivos pensionales de las entidades territoriales, mediante la creación de un mecanismo de ahorro obligatorio, teniendo en cuenta que los departamentos, distritos y municipios deben cubrir su pasivo pensional, en los plazos y en los porcentajes señalados por el Gobierno Nacional, en un término no mayor de treinta (30) años contados a partir de la expedición de la Ley 549 de 1999.

La Ley 549 de 1999, al crear el FONPET, destinó varias fuentes de financiamiento para el aprovisionamiento de recursos del Fondo, algunas de estas fuentes han cambiado su destinación y otras desaparecieron como fuente en los últimos años. A junio 30 de 2021, los recursos del Fondo ascendieron aproximadamente a \$54 billones para cubrir un pasivo pensional de \$79,9 billones registrado a la fecha de corte 31 de diciembre de 2020.

Es importante anotar que existen aportes de la Nación al FONPET que contribuyen al cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales. Estos recursos Nacionales ingresan al Fondo, se acumulan en una subcuenta y están sujetos a un proceso de distribución entre las entidades territoriales que no tienen cubrimiento de su pasivo pensional. A 31 de diciembre de 2020 de las 1.134 entidades territoriales del país, 379 han cubierto su pasivo pensional al 125% en los tres sectores del FONPET (Salud, Educación y Propósito General), teniendo en cuenta los traslados para cubrir faltantes en los demás sectores.

Cada entidad territorial tiene una cuenta individual en el FONPET, en la cual se acumulan los aportes y rendimientos generados en su administración, con el objeto de financiar el pago de sus pasivos pensionales en los tres sectores del FONPET (Salud, Educación y Propósito General) a través de los desahorros autorizados por las normas vigentes, incluidos, los recursos excedentes, una vez la entidad haya alcanzado la cobertura de su pasivo pensional.

Independientemente de lo anterior, la entidad territorial continúa siendo, en su condición de empleador, el único responsable jurídico de su pasivo pensional y el primer obligado a realizar los pagos que resulten de dicho pasivo, sin perjuicio de la financiación que pueda realizar con los recursos que tiene ahorrados en el FONPET, situación que fue ratificada por la Corte Constitucional y declarada exequible mediante Sentencia C-1187/00 en revisión a la Ley 549 de 1999



Necesidades que deben afrontar las entidades territoriales como consecuencia de la pandemia del nuevo Coronavirus Covid-19

Según los datos reportados por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los ingresos propios de las entidades territoriales se han visto altamente afectados por el choque del nuevo coronavirus Covid-19, presentando una caída en los ingresos tributarios del 10% para la vigencia 2020.

Por otro parte, las principales conclusiones presentadas dentro del último Informe de Desempeño Fiscal publicado por el Departamento Nacional de Planeación “Boletín de Resultados Índice de Desempeño Fiscal 2020 - Nueva metodología” (junio 2021), también indican que los recursos propios de las entidades territoriales presentaron una disminución cercana al 10% pasando de \$31,4 a \$28,3 billones de pesos constantes entre 2019 y 2020. Además, las entidades territoriales dada la caída en los ingresos propios y las rigideces presupuestales no tienen la posibilidad de destinar mayores recursos para atender proyectos de inversión.

Asimismo, a diciembre de 2020, el FONPET tenía acumulados los recursos necesarios para el cubrimiento del 83% del pasivo pensional del sector Propósito General, el cual representa el 73% del pasivo total de las entidades territoriales, recursos con los cuales es posible dar cumplimiento, anualmente, al pago de las pensiones de jubilación, los bonos pensionales y las cuotas partes pensionales a cargo de cada una de las entidades territoriales, como mínimo por los siguientes veinticuatro años.

En relación con el efecto de las medidas adoptadas para mitigar la crisis sanitaria, financiera y económica de las entidades territoriales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021, sostiene, que gracias a la solidez de las finanzas públicas territoriales experimentada en los últimos años, el marco de responsabilidad y disciplina fiscal aplicable a estos niveles de gobierno, evitaron que el choque macroeconómico por cuenta de la pandemia del nuevo coronavirus Covid-19 pusiera en riesgo la sostenibilidad fiscal territorial. Lo anterior, se suma al conjunto de medidas de gestión de riesgos fiscales implementadas en el marco de la emergencia económica y sanitaria declarada por parte del Gobierno Nacional. En línea con estas medidas que se han tomado en el marco de la declaratoria de la emergencia como los Decretos Legislativos 461 y 678 de 2020 y las medidas que se tomaron en el Presupuesto General de la Nación 2021 para favorecer a las entidades territoriales a través del Artículo 126.

Asimismo, dado el impacto favorable de las medidas implementadas por el Gobierno Nacional en el marco de la Emergencia Económica y Sanitaria, con la presente propuesta reglamentaria se pretende apoyar la estabilidad financiera de las entidades territoriales, apoyar la reactivación de la económica territorial y mejorar la disponibilidad de recursos para inversión, como medida transitoria fundamental para mitigar en los territorios los efectos de la pandemia causada por el nuevo coronavirus Covid-19.

Por lo tanto, se considera conveniente mantener el nivel de cubrimiento del pasivo pensional establecido mediante el Artículo 6° de la Ley 549 de 1999, es decir el 100%. Así mismo, no sumar temporalmente las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, así como flexibilizar para la vigencia 2021, algunos requisitos para que las entidades territoriales puedan desahorrar recursos del FONPET, garantizando en todo caso el cubrimiento del 100% del pasivo pensional de los sectores Salud y Educación, con el objeto de atender las necesidades de recursos que presentan las entidades territoriales como resultado de las actuales circunstancias de Emergencia Sanitaria declarada por parte del Gobierno Nacional, y de esta manera poder disponer de mayores recursos para inversión de acuerdo con el



Artículo 147 de la Ley 1753 de 2015, avanzar en el cumplimiento de sus planes de desarrollo e incentivar la reactivación económica en sus territorios, como medida transitoria fundamental para mitigar en los territorios los efectos de la pandemia causada por el nuevo coronavirus Covid-19.

Consideraciones económicas y financieras relevantes para el FONPET con corte a junio 30 de 2021

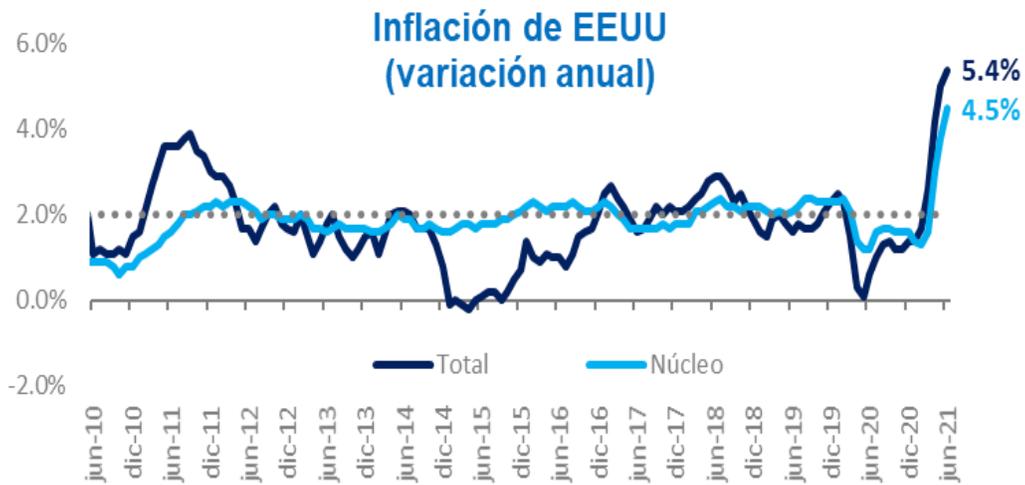
Enfoque Internacional

El impacto generado por el Covid-19 sumado a las medidas que han tenido que adoptar las autoridades gubernamentales para mitigar las perturbaciones provocadas por esta pandemia ha generado una drástica contracción en las economías. A pesar de esto, las perspectivas de crecimiento global son optimistas dada la aprobación, producción y aplicación de vacunas contra el Covid-19, que se viene adelantando en varios países.



Fuente: Our World in Data y Ministerio de Salud y Protección Social

La inflación en Estados Unidos sorprendió al alza con una variación mensual de 0,9% orientada por factores temporales (viajes, servicios) y otros que podrían tener una duración mayor (salarios, arriendos).



Fuente: Bloomberg y Our World in Data

En cuanto al mercado laboral en Estados Unidos la tasa de desempleo continúa mostrando un desempeño débil, ubicándose en el 5.9%, valores promedio, a los observados en la crisis financiera de 2008.



Fuente: Bloomberg y Our World in Data

Enfoque Local

El peso colombiano continúa en una tendencia alcista orientado por la valorización del dólar a nivel internacional. Adicionalmente, incorpora la pérdida de grado de inversión a nivel local y la expectativa de lo que pueda pasar con la segunda propuesta de Reforma Tributaria.



Comportamiento de tendencia del dólar período 2020 -2021



Fuente: Fiduciaria de Occidente

El indicador de seguimiento a la economía (ISE) creció 13,6%, en su serie original a mayo de 2021. La actividad económica se contrajo 5,6%, en términos mensuales, y se evidencia un retroceso de ocho meses en la recuperación de la actividad económica.

Indicador de Seguimiento a la Economía (% ISE)



Fuente: DANE

La inflación en Colombia mantiene su tendencia alcista, aunque los alimentos continúan corrigiendo el alza en estos meses.



Inflación Colombia (variación anual)



Fuente: DANE

Los casos de contagio y de muertes por Covid-19 continúan descendiendo.

Casos nuevos y muertes por Covid-19 (promedio 7 días)

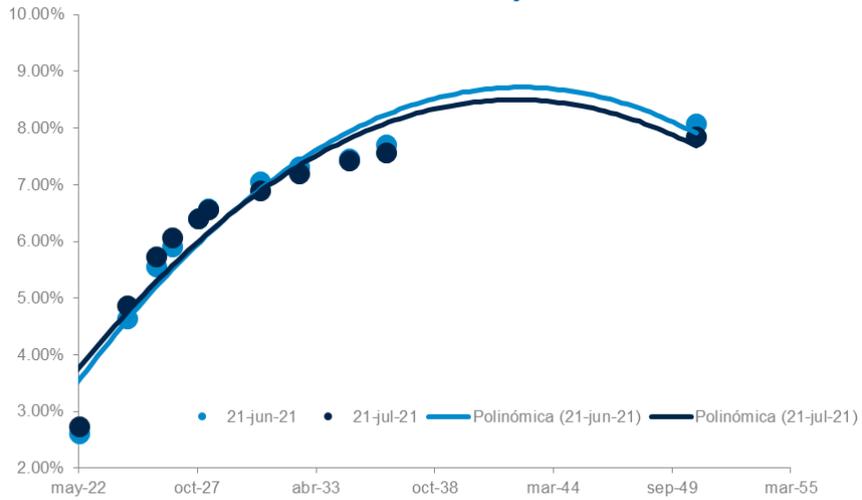


Fuente: Fiduciaria de Occidente.

La curva de rendimientos de los TES - Tasa Fija se continúa aplanando en el último mes debido a las valorizaciones de los títulos de largo plazo. Este movimiento se asemeja al de la curva de rendimientos TES - UVR, salvo que la parte corta se desvalorizó en el último mes.

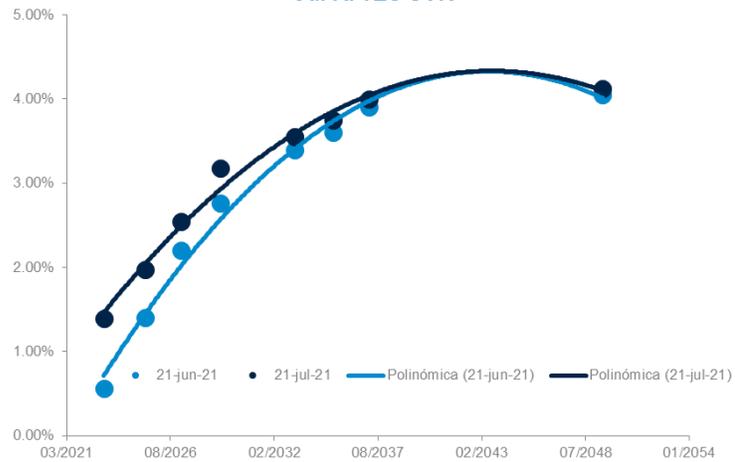


Curva TES Tasa Fija



Fuente: Portal Grupo Aval

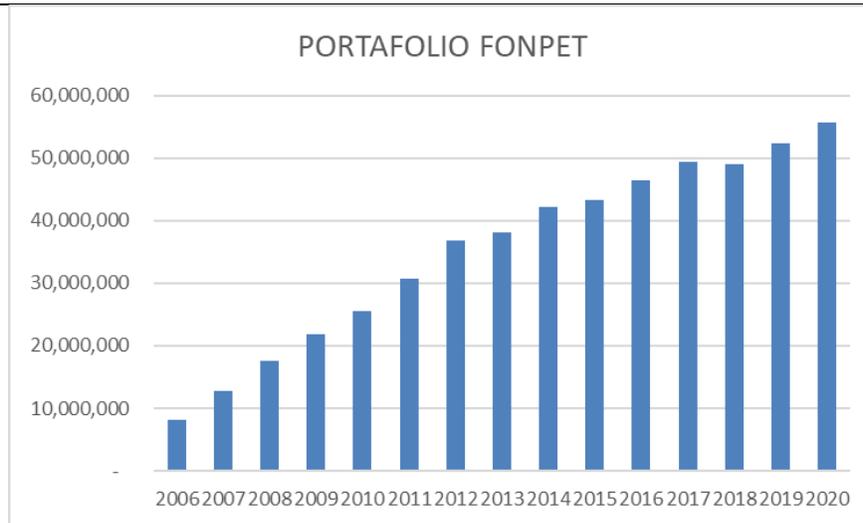
Curva TES UVR



Fuente: Portal Grupo Aval

Evolución portafolio FONPET

A partir de la creación del FONPET el portafolio ha mostrado un crecimiento positivo, tal como se puede ver en el siguiente gráfico:



Fuente: Cálculos propios.
Cifras en millones de pesos.

El portafolio del FONPET paso de un valor de \$8,2 billones en el 2006, a \$55,6 billones en el 2020, lo cual representa un crecimiento del 578%.

Lo anterior está relacionado con el comportamiento de los aportes que en promedio corresponden a \$2,5 billones, tal como se refleja en el siguiente gráfico.

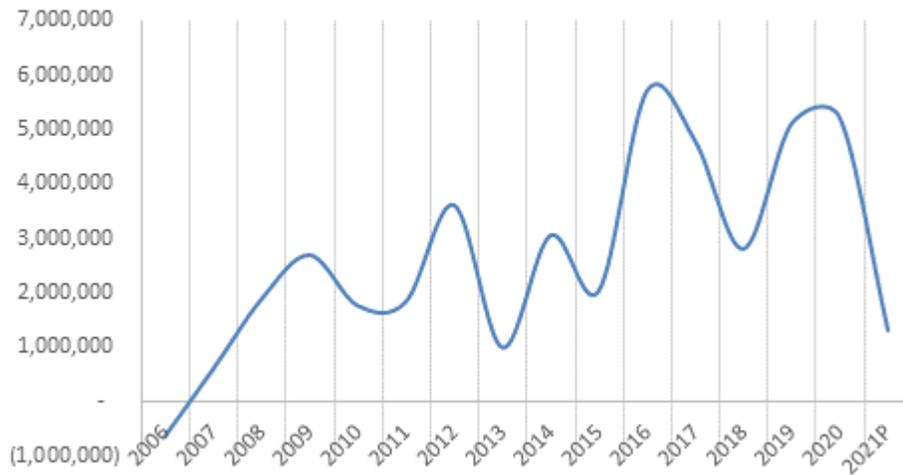


Fuente: Cálculos propios.

Del mismo modo, el comportamiento promedio de los rendimientos en los últimos quince años ha sido de \$2,7 billones, lo que ha generado recursos para el FONPET en aproximadamente \$5,2 billones anuales en promedio, entre aportes y rendimientos.



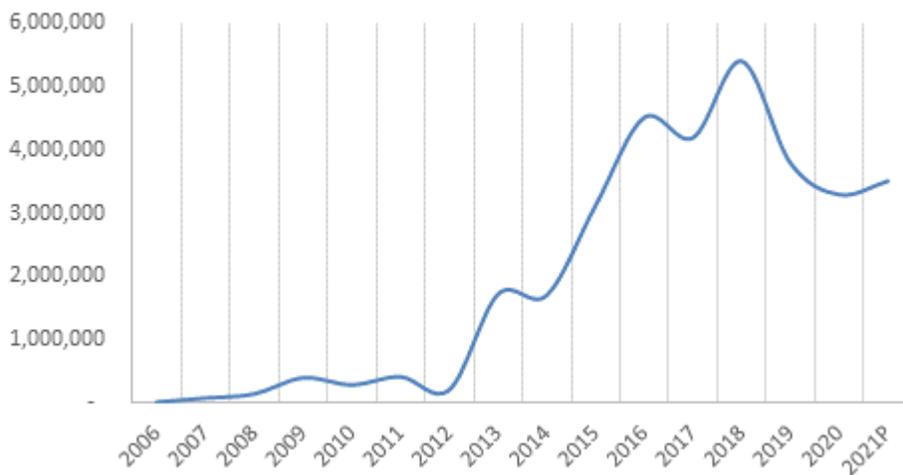
RENDIMIENTOS



Fuente: Cálculos propios.

Por otro lado, a partir de 2006 se iniciaron de manera paulatina los diferentes retiros que están contemplados en las normas que regulan el FONPET, como se observa en la siguiente gráfica.

RETIROS



Fuente: Cálculos propios.

En promedio se han girado anualmente \$1,7 billones de pesos de retiros, por lo tanto, se puede concluir que las fuentes han cubierto los usos del FONPET, en una relación de 3 a 1, es decir, se ha requerido del 37% de los recursos recaudados en cada vigencia, aproximadamente, para cumplir con los retiros solicitados.

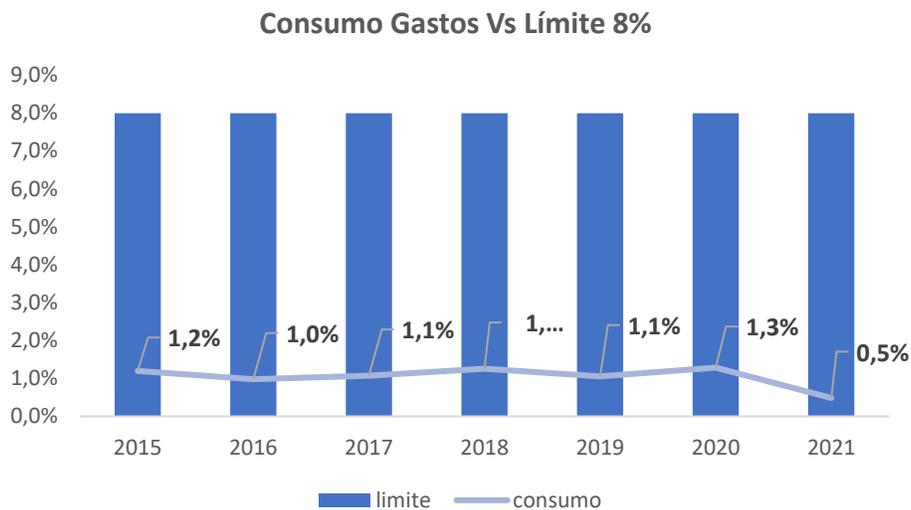
Comportamiento de los Gastos de Administración del FONPET

El Decreto 1094 de 2012 reglamentó los gastos administrativos entendidos como los indispensables para garantizar el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-, tales como las comisiones que deban pagarse a las entidades administradoras de los patrimonios autónomos que



administran los recursos del Fondo, los gastos asociados al Sistema de Información, la auditoría especializada, los gastos administrativos para el seguimiento y actualización de cálculos actuariales, los del Programa de Historias Laborales PASIVOCOL y del Modelo de Administración Financiera y los gastos asociados a la implementación de la contabilidad del FONPET. Los cuales, en total, anualmente, no podrán superar el equivalente al 8% de los rendimientos financieros que arroje la administración de sus recursos durante el mismo período de tiempo.

A continuación, se puede observar el comportamiento de los gastos administrativos y operativos del FONPET, desde 2015 hasta junio 2021.

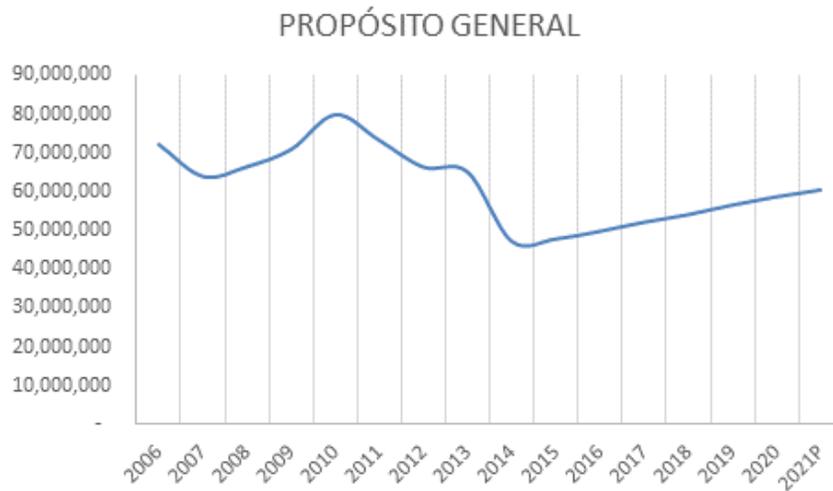


Pasivo Pensional Territorial

El pasivo pensional registrado en Sistema de Información del FONPET está dividido en tres sectores, Propósito General, Salud, Educación y Salud. El comportamiento de cada pasivo se puede observar a continuación:



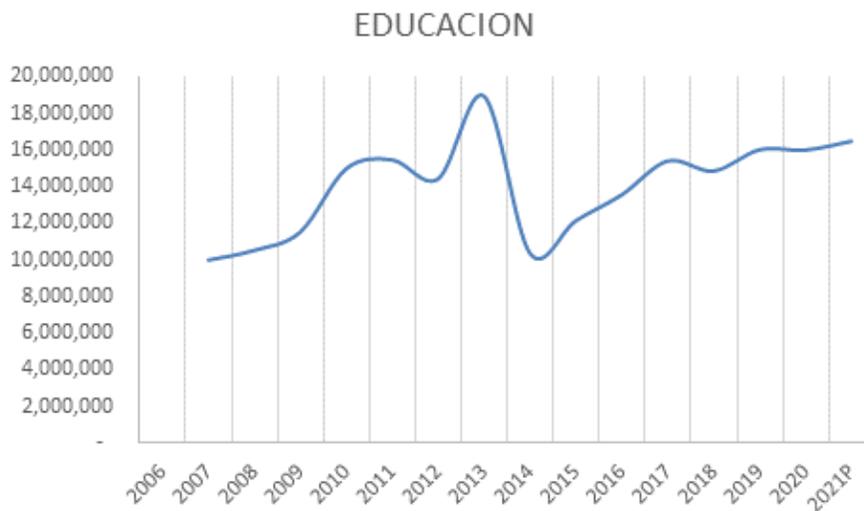
Sector Propósito General



Fuente: Cálculos propios.

A partir de 2014 el comportamiento del pasivo se ha estabilizado manteniendo una tendencia positiva.

Sector Educación

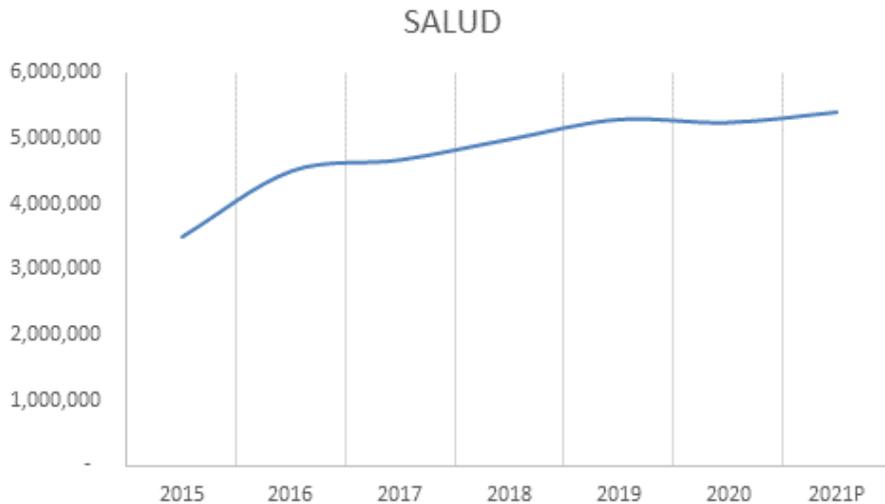


Fuente: Cálculos propios.

A partir de 2014, el comportamiento del pasivo del sector Educación ha tenido un crecimiento positivo, La Previsora ha realizado ajustes para mitigar los cambios abruptos del pasivo.



Sector Salud



Fuente: -Cálculos propios

A partir de 2015 se reconoció este pasivo para que las entidades territoriales tuvieran una fuente que les permitiera cumplir con sus obligaciones pensionales por este sector, como se observa este pasivo se ha mantenido entre las bandas de los \$3,5 billones y \$5.5 billones.

Por lo tanto, las proyecciones que se han realizado en un plazo de 10, 20 y 30 años, teniendo como variables las diferentes fuentes ya establecidas como son el Sistema General de Regalías (SGR), el Sistema General de Participaciones (SGP) y los usos como son las mesadas pensionales y los bonos pensionales, muestran una suficiencia sostenible en el tiempo para que las entidades territoriales puedan cumplir con las obligaciones pensionales.

Podemos concluir que con los cambios transitorios que se proponen en el proyecto de Decreto, no afectan de manera sustancial el comportamiento futuro del cubrimiento del Pasivo del FONPET, ni el flujo de caja para atender los retiros que se requieran. A continuación, se detalla la información de pasivo pensional, aportes, pasivo pensional no cubierto, traslados, excedentes aproximados y número de entidades sin cobertura, de acuerdo con los cambios propuestos en el proyecto de Decreto.

SECTOR	Pasivo pensional al 100% 31/12/2020	Pasivo pensional al 125%	Aportes valorizados 31/12/2020	Pasivo no cubierto al 100% antes de traslados 31 de diciembre de 2020	No. de Entidades Territoriales sin cobertura al 100% antes de traslados
Salud	\$ 5,257.3	\$ 6,571.6	\$ 2,706.5	\$ 3,250.7	120
Educación	\$ 15,984.9	\$ 19,981.2	\$ 234.2	\$ 15,805.7	751
Propósito General	\$ 58,633.1	\$ 73,291.4	\$ 48,936.8	\$ 16,060.7	122
TOTAL	\$ 79,875.3	\$ 99,844.2	\$ 51,877.5	\$ 35,117.0	

Fuente: Cálculos propios

Cifras en miles de millones de pesos.

A los aportes del Sector Propósito General se le descuenta la reserva de cuotas partes y los giros pendientes a 31 de diciembre de 2020.

A los aportes del Sector Educación se le descuentan los giros pendientes a 31 de diciembre de 2020.

Fuente: Cálculos propios

Cifras en miles de millones de pesos.



Ahora bien, este es el escenario que se tiene para los giros de las entidades territoriales con la normatividad actual con un cubrimiento al 125% en los tres sectores, así:

FORMULA	Detalle	DEPTO	No. de entidades	DISTRITO	No. de entidades	MUNICIPIO	No. de entidades	Total pesos	Total Entidades
A	Excedente inicial Proposito General	1,251,991	15	49,255	3	1,293,338	658	2,594,583	676
B	Traslado educación	1,041,883		39,108		927,283		2,008,274	0
C	Traslado salud	0		0		32,315		32,315	0
D= (A-B-C)	Excedente después de traslado Proposito General	210,108	7	10,147	1	333,740	370	553,994	378
E	Rezagadas	210,108		0		139,150		349,258	0
F	Excedentes Proposito General sin rezagadas	0	0	10,147	1	194,590	248	204,736	249
G	Excedentes salud	166,891	18	188,054	8	198,522	980	553,467	1,006
H	Excedentes educación	2,140	1	215	1	8,936	215	11,291	217

Fuente elaboración propia

Cifras en Millones de pesos

En el anterior cuadro podemos apreciar que se girarían aproximadamente \$204.736 Millones para 249 entidades territoriales. Con la propuesta del Decreto de desahorrar los recursos excedentes que superen el 100% de cubrimiento del pasivo pensional del sector Propósito General del FONPET, dejando cubiertos los sectores Educación y Salud, también en un 100%, el escenario es el siguiente:

FORMULA	Detalle	DEPTO	No. de entidades	DISTRITO	No. de entidades	MUNICIPIO	No. de entidades	Total pesos	Total Entidades
A	Excedente inicial Proposito General	3,942,873	24	65,945	4	2,355,472	983	6,364,291	1,011
B	Traslado educación	3,037,680		46,793		1,258,220		4,342,694	0
C	Traslado salud	107,618		0		58,814		166,432	0
D= (A-B-C)	Excedente después de traslado Proposito General	797,575	14	19,152	2	1,038,438	794	1,855,165	810
E	Rezagadas	754,212	13	0	0	357,798	153	1,112,010	166
F	Excedentes Proposito General sin rezagadas	43,362	1	19,152	2	680,640	641	743,155	644
G	Rezagadas	75,421		0		20,499		95,920	0
H	Rezagadas con un envío de información	0		0		12,187		12,187	0
I	No rezagadas y con cumplimiento	0		0		585,011		585,011	0
J	No rezagadas y con un solo envío	0		0		5,890		5,890	0
K(F+G+H+I+J)	Según Decreto (Excedentes, 10% rezagadas y cumplimiento PASIVOCOL	118,783	14	19,152	2	623,587	746	761,523	762
L	Excedentes salud	166,891	18	188,054	8	198,522	980	553,467	1,006
M	Excedentes educación	2,140	1	215	1	8,936	215	11,291	217

Fuente: Cálculos propios

Cifras en Millones de pesos

Ahora bien, aplicando el Decreto se girarían aproximadamente \$761.523 millones para 762 entidades territoriales del sector Propósito General del FONPET.

En síntesis, el nuevo Decreto permitiría que 513 entidades territoriales adicionales se puedan beneficiar y en total las entidades territoriales puedan tener desahorro de excedentes adicionales para inversión por \$556.787 millones aproximadamente.



FORMULA	Detalle	DEPTO	No. de entidades	DISTRITO	No. de entidades	MUNICIPIO	No. de entidades	Total pesos	Total Entidades
A	Excedente inicial Proposito General	2,690,882	9	16,691	1	1,062,134	325	3,769,707	335
B	Traslado educación	1,995,797	0	7,685	0	330,937	0	2,334,419	0
C	Traslado salud	107,618	0	0	0	26,499	0	134,118	0
D= (A-B-C)	Excedente después de traslado Proposito General	587,467	7	9,006	1	704,698	424	1,301,171	432
E	Rezagadas	544,104	13	0	0	218,648	153	762,752	166
F	Excedentes Proposito General sin rezagadas	43,362	1	19,152	2	680,640	641	743,155	644
G	Rezagadas	75,421	0	0	0	20,499	0	95,920	0
H	Rezagadas con un envío de información	0	0	0	0	12,187	0	12,187	0
I	No rezagadas y con cumplimiento	0	0	0	0	585,011	0	585,011	0
J	No rezagadas y con un solo envío	0	0	0	0	5,890	0	5,890	0
K(F+G+H+I+J)	Según Decreto (Excedentes, 10% rezagadas y cumplimiento PASIVOCOL	118,783	14	9,006	1	428,997	498	556,787	513
L	Excedentes salud	0	0	0	0	0	0	0	0
M	Excedentes educación	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Cálculos propios
Cifras en Millones de pesos

Además, es importante resaltar que estas medidas al ser transitorias para la vigencia 2021 no afectarían sustancialmente el comportamiento del nivel de cobertura del pasivo pensional ni el propósito fundamental del FONPET de continuar coadyuvando en la financiación del pago de las obligaciones pensionales a su cargo.

Así las cosas, al realizar los análisis financieros y económicos relacionados con el presente proyecto normativo transitorio, se concluye que por tratarse de una medida transitoria no refleja un riesgo significativo en la estabilidad financiera del FONPET ni para los sujetos a quien va dirigida la reglamentación. Las proyecciones realizadas muestran que en el mediano y largo plazo no se comprometen la disponibilidad de recursos de las entidades territoriales en el FONPET para el pago de las obligaciones pensionales territoriales y los demás objetivos establecidos en la ley. De manera que, con esta propuesta, las entidades territoriales podrán ampliar la posibilidad de utilizar los recursos con los que cuentan en el FONPET para mitigar los efectos de la pandemia causada por el Covid-19, a través de la mejora en sus niveles inversión, así como ampliar la posibilidad de pagar las obligaciones pensionales a su cargo durante la vigencia 2021.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Se aplica en todo el territorio nacional y está dirigido a las entidades territoriales, quienes son las principales beneficiarias de los recursos desahorrados de sus cuentas individuales del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

El proyecto de Decreto propuesto es viable jurídicamente dado que no contraviene ninguna disposición de rango constitucional ni legal.

Legalidad

El Decreto que se expide observa la Constitución y la ley, así como los principios que rigen la función administrativa, razón por la cual, su expedición y contenido está enmarcado dentro de las facultades reglamentarias conferidas en el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Política.

Seguridad jurídica



El Gobierno Nacional expide el presente Decreto para mantener el nivel de cubrimiento del pasivo pensional establecido mediante el Artículo 6° de la Ley 549 de 1999, es decir el 100%. Así mismo, no sumar temporalmente las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, así como flexibilizar para la vigencia 2021, algunos requisitos para que las entidades territoriales puedan desahorrar recursos del FONPET.

La participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantiza que la revisión de las normas actuales se hizo de manera amplia, teniendo en cuenta las repercusiones e impactos que conlleva la expedición del Decreto.

Reserva de ley

Los aspectos que se pretenden reglamentar devienen de la facultad reglamentaria que le asiste al Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto en el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Política, a saber:

“11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”

De allí que, queda desvirtuada una posible reserva de ley en esta materia.

Eficacia o efectividad

De conformidad con el Artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al señor Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, entre otras, la potestad establecida en el numeral 11, a saber:

“11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”

Sobre la potestad reglamentaria, la Corte Constitucional en Auto 049 de 2008, señaló, lo siguiente:

“La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza ordinaria, derivada, limitada y permanente. Es ordinaria debido a que se trata de una competencia adscrita por la Constitución dentro de las funciones propias de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio.[1] Del mismo modo es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley; es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”. Por último, la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de esta tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.”

La potestad reglamentaria es una facultad constitucional propia del Presidente de la República que lo autoriza para expedir normas de carácter general destinadas a la ejecución y cumplimiento de la Ley. Así mismo, la Ley 549 de 1999, que crea el FONPET y establece las reglas para su funcionamiento, utilización de los recursos, cubrimiento del pasivo pensional territorial, permite el desarrollo reglamentario de las disposiciones en curso, tal y como lo ha venido haciendo el Gobierno Nacional desde 1999.



Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Artículo 1° de la Ley 549 de 1999, dispuso que, para asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esa ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Esta medida también estableció que esa obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, y en todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un 100% en un término no mayor a 30 años.

El Artículo 3° de la Ley 549 de 1999, ordenó que *“para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet, como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de los entes territoriales y administrar los recursos a través de los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas, en sociedades fiduciarias privadas o públicas o en compañías de seguros de vida privadas o públicas que estén facultadas para administrar los recursos del Sistema General de Pensiones y de los regímenes pensionales excepcionados del Sistema por ley (...).*

El Artículo 6° de la Ley 549 de 1999 dispuso que *“(...) no se podrán retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en sus Fondos Territoriales de Pensiones o en sus Patrimonios Autónomos o en las reservas legalmente constituidas por las entidades descentralizadas o demás entidades del nivel territorial, se haya cubierto el cien por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial (...).*”

El Artículo 9° de la Ley 549 de 1999, dispone que, para el cumplimiento de dicha ley, se deberá elaborar un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas de acuerdo con la metodología y dentro del programa que diseñe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ese programa comprende el levantamiento de historias laborales, el cálculo del pasivo pensional y cuenta con la participación de los departamentos en la coordinación de sus municipios.

Además, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 9° de la Ley 549 de 1999, el Proyecto de “Seguimiento y Actualización de los Cálculos Actuariales del Pasivo Pensional de las Entidades Territoriales” -PASIVOCOL- es la metodología única diseñada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuyo objetivo es cuantificar el pasivo pensional de las entidades territoriales y sus descentralizadas, con la información suministrada en las bases de datos por cada una de éstas a través de la reconstrucción y registro de las historias laborales de los empleados Activos, Pensionados, Beneficiarios de Pensión y Retirados.

Asimismo, el Artículo 147 de la Ley 1753 de 2015 dispuso que *“(...) Las entidades territoriales que alcancen el cubrimiento del pasivo pensional en los términos del marco jurídico vigente, destinarán los recursos excedentes en el Fonpet, para la financiación de proyectos de inversión y atenderá la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos. (...).*”

Es importante tener en cuenta que normas anteriores, no habían tenido en cuenta las provisiones adicionales al cubrimiento del pasivo pensional, tales como el parágrafo del Artículo 12.3.16.3 del Decreto 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, que establece: *“Para efectos retiro de los recursos para el pago de obligaciones pensionales corrientes del sector Propósito General, no se tendrán en cuenta dentro*



valor del pasivo pensional, las provisiones de gastos de administración y desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, señaladas en el inciso anterior". Subrayado fuera de texto.

Este proyecto de decreto busca mantener el nivel de cubrimiento del pasivo pensional establecido mediante el Artículo 6° de la Ley 549 de 1999, es decir del 100%, y no sumar las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias, así como flexibilizar algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET solo por la vigencia 2021. Los cuales fueron reglamentados mediante el Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El instrumento normativo desarrolla los Artículos 1°, 3°, 6° y 9° de la Ley 549 de 1999, así como los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Por medio del Decreto se adicionan unos párrafos transitorios a los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional y la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET.

El inciso cuarto del Artículo 2.12.3.16.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, dispone que el valor del pasivo pensional será igual a la suma de los cálculos actuariales de las entidades territoriales registradas en el FONPET, adicionados en una provisión del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias.

La provisión adicional de gastos de administración fue considerada en 2009, año de expedición de la reglamentación, como una reserva prudencial porque los gastos de administración del Fonpet eran altos en comparación con el valor acumulado del Fondo y todavía no se había consolidado el modelo de administración. Se tomó como referencia el 5% que era la tasa promedio de gastos de administración que utilizaba entonces Colpensiones, como un porcentaje de los cálculos actuariales.

En cuanto a la provisión adicional para desviaciones del cálculo y contingencias, se tuvo en cuenta que los cálculos actuariales todavía seguían presentando desviaciones importantes por el rezago de información, que podía llegar a implicar una subestimación de pasivo pensional. Adicionalmente, las contingencias judiciales estaban incrementando de manera inesperada los cálculos porque todavía no se habían consolidado las grandes líneas jurisprudenciales sobre el régimen pensional de los servidores públicos. Se consideró para que estos dos aspectos combinados, una reserva prudencial sería del 20%.

En el caso de los gastos de administración del Fonpet, el esquema contractual vigente solamente remuneraba a los administradores cuando se presentan rendimientos en los recursos del Fonpet; esto quiere decir que en ciclos de mercado negativos como los que se han visto en meses recientes, no se han realizado pagos de gastos de administración y por tanto las cuentas de las entidades territoriales no se han afectado por tales conceptos.



En el conjunto de circunstancias de 2009, se consideró que las provisiones adicionales eran un mecanismo adecuado para proteger los recursos pensionales, que, si bien son propiedad de las entidades territoriales, deben mantener su destinación especial a pensiones, y en un entorno de incertidumbre, es preferible establecer una medida prudencial de ahorro a liberar los recursos en forma de excedentes para otras destinaciones.

Es importante tener en cuenta que la financiación de los gastos administrativos y operativos del FONPET fue autorizada con el 8% del valor de los rendimientos financieros, de acuerdo con el Artículo 25 de la Ley 1450 de 2011.

El Artículo 2.12.3.8.2. del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, señala, entre otros, que, las entidades territoriales pueden autorizar el traslado de los recursos del Sector Propósito General a los Sectores Salud y/o Educación del FONPET, cuando estos últimos no cuenten con los recursos suficientes para atender sus pasivos pensionales. Aclara esta disposición, que el traslado de los recursos del Sector Propósito General aplica únicamente para las entidades territoriales que hayan alcanzado el cubrimiento del pasivo pensional de dicho sector.

En ese sentido, es necesario establecer que la decisión de realizar la reserva o el traslado de los recursos excedentes del sector Propósito General del FONPET para cubrir los faltantes en la provisión de los sectores Salud y/o Educación, se encuentre en cabeza el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la medida en que cuenta con la información requerida y con el conocimiento sobre en qué momento se deban cubrir dichos faltantes.

El numeral segundo del Artículo 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, dispone que la entidad debe cumplir con la obligación de suministrar la información requerida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la elaboración de los cálculos actuariales, de conformidad con lo establecido en el Artículo 9° de la Ley 549 de 1999. Verificación que se realiza semestralmente con corte a junio 30 y diciembre 31 de cada año, teniendo en cuenta las condiciones de avance en la calidad de la información que para ese propósito establece el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Al respecto, se considera necesario y viable flexibilizar, durante la vigencia 2021, los requisitos establecidos en el mencionado numeral segundo del Artículo 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, para el desahorro de los recursos excedentes del sector Propósito General del FONPET, dándoles la posibilidad a las entidades territoriales de solicitar la devolución del 10% de dichos recursos excedentes a aquellas entidades que (i) hayan enviado una vez durante el año 2020 sus informes a PASIVOCOL, o (ii) que en las tres últimas vigencias no hayan obtenido cálculo actuarial aprobado, por no cumplir los estándares de calidad en la información, siempre y cuando hayan enviado al menos una vez la información de sus historias laborales a PASIVOCOL durante la vigencia 2020. Esto con el fin de que más entidades territoriales tengan la posibilidad de acceder a los recursos excedentes del Sector Propósito General del FONPET y de esta manera poder disponer de mayores recursos para inversión de acuerdo con el Artículo 147 de la Ley 1753 de 2015, avanzar en el cumplimiento de sus planes de desarrollo e incentivar la reactivación económica en sus territorios, como medida transitoria fundamental para mitigar en los territorios los efectos de la pandemia causada por el nuevo coronavirus Covid-19.

Adicionalmente, se considera pertinente establecer que las entidades territoriales que no hayan cumplido con el suministro de información al Programa PASIVOCOL, con corte a 31 de diciembre de la vigencia 2020, puedan solicitar el retiro de recursos del FONPET para el pago de sus obligaciones pensionales, únicamente durante la vigencia 2021.



Finalmente es necesario señalar que las disposiciones contenidas en los Artículos 2.12.3.16.3, 2.12.3.8.2.11 y 2.12.3.6.3 del Decreto Único 1068 de 2015, Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, se deben modificar de manera temporal y excepcional, incluyendo parágrafos transitorios a cada norma, para la vigencia 2021.

Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No se presentan.

Circunstancias jurídicas adicionales

No se presentan.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Con la aplicación del Decreto se beneficiarían 513 entidades territoriales con \$556.787 millones aproximadamente, además, es importante resaltar que estas medidas al ser transitorias para la vigencia 2021 no afectarían sustancialmente el comportamiento del nivel de cobertura del pasivo pensional ni el propósito fundamental del FONPET de continuar coadyuvando en la financiación del pago de las obligaciones pensionales a su cargo.

Las entidades territoriales van a poder destinar estos mayores recursos de desahorro de excedentes para inversión.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La presente reglamentación no genera erogación presupuestal alguna.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

La presente reglamentación transitoria no genera ningún impacto medioambiental o afectación al patrimonio cultural de la Nación

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Boletín de Resultados Índice de Desempeño Fiscal 2020 - Nueva metodología. Departamento Nacional de Planeación. Junio 2021. Página 3. Link:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bolet%C3%ADn%20de%20Resultados%20%C3%8Dndice%20de%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202020_ET.pdf

ANEXOS:



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>No Aplica</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>No Aplica</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>No Aplica</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>No Aplica</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>No Aplica</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>No Aplica</i>

Firmado digitalmente por MARIA
VIRGINIA JORDAN QUINTERO
Fecha: 2021.08.18 23:34:08 -05'00'

Aprobó:

MARÍA VIRGINIA JORDÁN QUINTERO

Directora General de Regulación Económica de la Seguridad Social