

Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

En nuestra calidad de Congresistas y en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, así como en cumplimiento de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a la Honorable Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales" para que sea sometido a consideración de los Honorables Senadores.

De los Honorables Congresistas,

*[Handwritten signature]*  
Pascual

*[Handwritten signature]*  
Diego

*[Handwritten signature]*  
GERSIL PEREZ

*[Handwritten signature]*  
SILVIO CARASQUILLA  
*[Handwritten signature]*  
LIBARDO CAJAZ  
*[Handwritten signature]*  
B. Carrero

*[Handwritten signature]*  
JAIME PAUL SALAMANCA T.

*[Handwritten signature]*  
Jorge F. Torres

*[Handwritten signature]*  
Juliana Araya T.  
Wilmer Castellanos  
P. verde  
R. Boyacá

*[Handwritten signature]*  
Nicolas Barguil

*[Handwritten signature]*  
Angela Vergara

*[Handwritten signature]*  
Silvio Carasquillo  
Fernando David Nieto M.

*[Handwritten signature]*  
Karine Spinosa

*[Handwritten signature]*  
Enrique Cabales B.

*[Handwritten signature]*  
NICOLAS ALBERTO Echeverry

Juan Daniel Perinela Calvache

Sergio W. Song

Julio Prokato S.

Alexander Cuervo

Alfonso Cuervo

Andrés No. Rojas

Walter Washan

James J. Willis

Alfonso López

Fernando Rojas

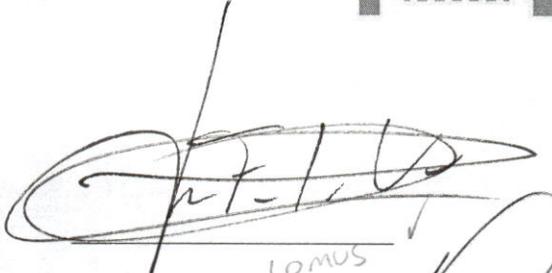
María del Castillo  
Leonor Palencia

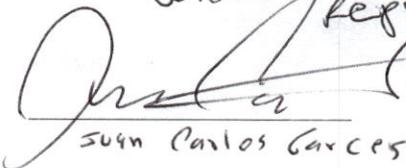
Jorge Rodrigo Torero  
Citrep 12.

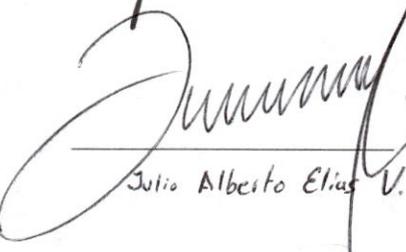
David

Antonio  
Amín

FONPET  
César Castellanos  
Repres Boyacá  
P. Verde

  
Lemus

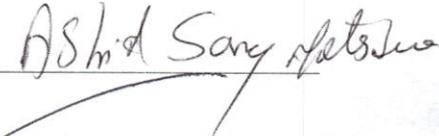
  
Juan Carlos Garces

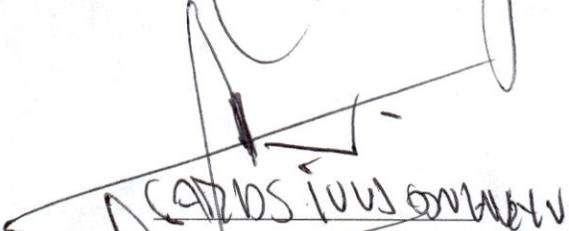
  
Julio Alberto Elias V.

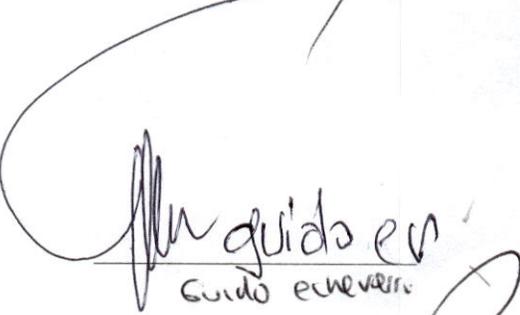
  
Hernan Cordero

  
Norma Hurtado

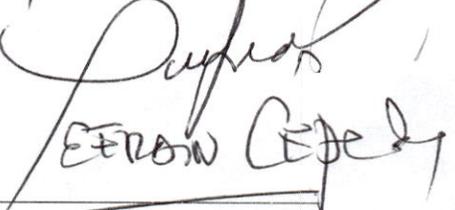
  
GERZEL PEREZ

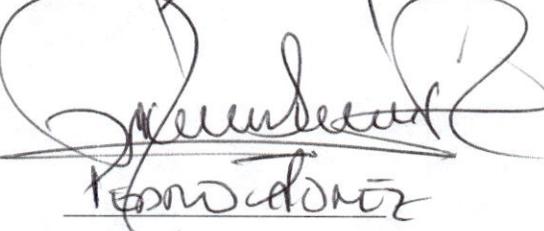
  
Ashid Song Aptsua

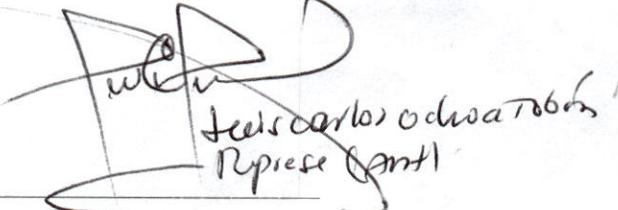
  
CARLOS IVÁN GÓNGORA

  
Guido Echeverri

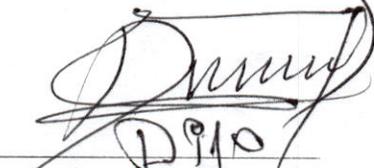
  
Norma

  
Efraim Cepeda

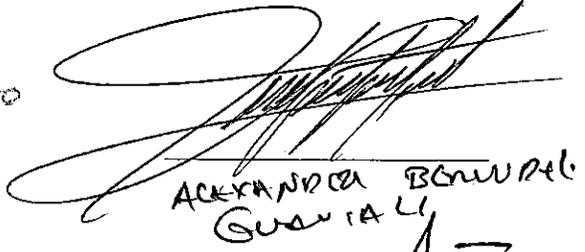
  
Renzo Torres

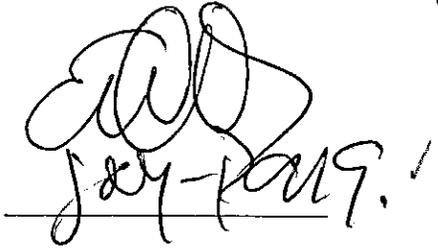
  
Jesus Carlos Ochoa Robón  
Repres Antio

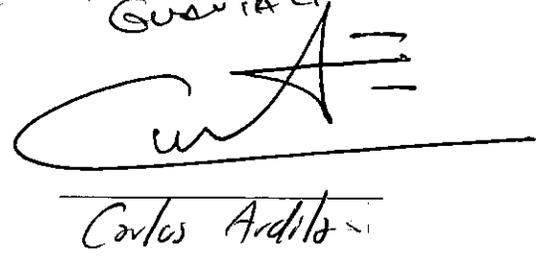
  
Joel Aguero

  
Dario

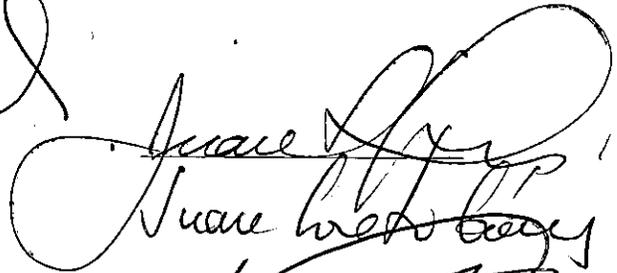
  
Alvaro Montiel

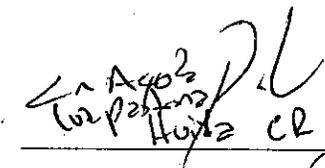
  
ALEXANDRA BENAVIDES  
GUAYAL

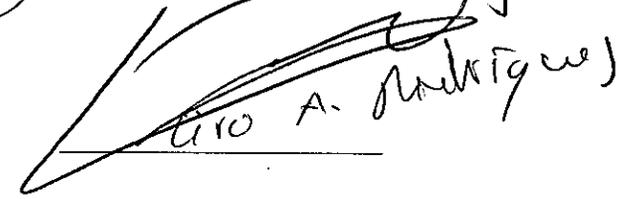
  
Jay-Ring

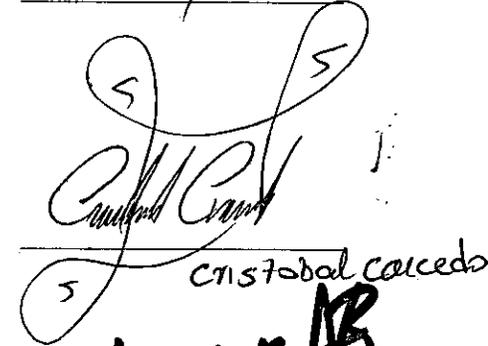
  
Carlos Ardito

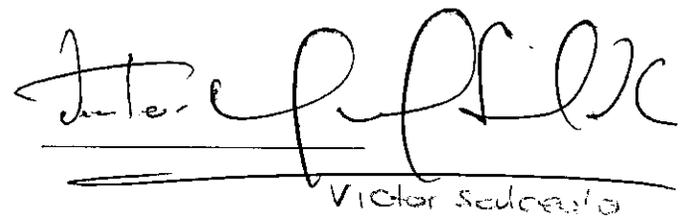
  
Sergio Patiño

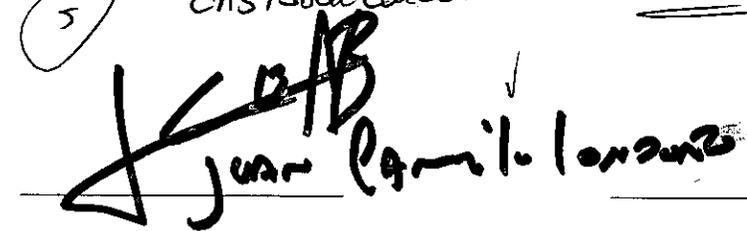
  
Juan Carlos

  
Ana María

  
Lina A. Rodríguez

  
Cristóbal Carcedo

  
Víctor Sedano

  
Juan Camilo Lora

---

---

---

---

---

---

---

---



# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 01 del mes CP del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 76 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: HR Jaime Raul Salamanca, Libardo Cruz, Wilmer  
Castellano, Juliana Aray y otros congresistas

SECRETARIO GENERAL



PROYECTO DE LEY No. 36 DE 2024 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 549 DE 1999 CON EL FIN DE GARANTIZAR EL FINANCIAMIENTO DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES Y EL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES”**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Objeto. Modificar la ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 1° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 1°. COBERTURA DE LOS PASIVOS PENSIONALES.** Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir los pasivos pensionales a su cargo en un 100% por cada sector. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un término no mayor de treinta (30) años.

Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.

Para determinar la cobertura de los pasivos, se tomarán en cuenta tanto los recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 3o. de la presente ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la ley y reglamentaciones correspondientes, información que deberá estar reflejada y actualizada en línea y tiempo real en el sistema de información del fondo, así como en la comunicación o reportes de estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin.

**Parágrafo 1.** Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, el valor correspondiente a las reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones.

**Parágrafo 2.** Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables.

**Parágrafo 3.** Para efectos de cobertura de los pasivos pensionales y de la existencia del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 4o. de la presente ley, el FONPET deberá realizar cada 3 años un estudio y análisis del avance de cada entidad territorial a fin de determinar la vigencia del fondo, la cual deberá ser presentada ante el Comité Directivo del Fondo para su aprobación.



**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 2° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 2°. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES.** Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

1. El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.
2. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.
3. A partir del 1o. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.
4. A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que, a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.
5. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.
6. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.
7. Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos de los cuales se distribuirá el 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET, con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores. Estos recursos serán descontados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual, antes de la distribución del Sistema General de Participaciones. Lo anterior, de acuerdo a lo previsto en la Ley 715 de 2001 o la que la modifique.
8. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinado al ahorro pensional territorial será manejado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Se distribuirá anualmente entre las entidades territoriales conforme con los criterios y condiciones definidos por el Gobierno nacional a través de reglamentación.



Los recursos que se giren al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), serán girados por este a las entidades territoriales que aún no hayan cubierto su pasivo pensional en sus tres sectores, salud, educación y propósito general, de acuerdo con lo registrado en el Sistema de Información del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales con corte al 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior.

Lo anterior, de acuerdo a lo previsto en el artículo 122 en la Ley 2056 del 2020.

**Parágrafo 1.** Los recursos señalados en los numerales 5, 6, y 7 cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, y será realizada de conformidad con el reglamento que expida el Fonpet por su administración.

Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.

**Parágrafo 2.** A partir del 1o. de enero del año 2001, el aporte del impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.

**Parágrafo 3.** En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional y las obligaciones que le impone esta ley.

**Parágrafo 4.** Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos que tengan constituidos para pensiones.

**Parágrafo 5.** Los docentes a cargo de los municipios, departamentos, y distritos deberán estar afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos previstos en las Leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994.

**Parágrafo 6.** Para el año 2000 el Gobierno Nacional deberá anticipar a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) que tengan pendientes de pago mesadas atrasadas al 30 de octubre de 1999, el valor correspondiente para cubrir dicha deuda pensional, descontando el valor del anticipo del mismo año o en los años subsiguientes, de los recursos que deba girar la Nación al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales en la parte que corresponda a la respectiva cuenta de las entidades territoriales, tomando en consideración la destinación de estos recursos. El monto total a anticipar por parte de la Nación no excederá de ochenta mil millones de pesos. Dichos anticipos se destinarán exclusivamente a pagar las mesadas pensionales atrasadas. El Gobierno reglamentará la forma y oportunidad en que se acreditará el atraso en las mesadas pensionales en la fecha mencionada, la fórmula de cálculo del valor correspondiente y la distribución de los recursos cuando los mismos no alcancen a cubrir la totalidad de las mesadas atrasadas.

**Parágrafo 7.** En desarrollo de lo previsto en la Ley de Presupuesto del año 2000, en relación con la inversión que hará el departamento de La Guajira, de conformidad con la Ley 226 de 1995, aclárese lo siguiente:

El 10% del producto de la venta del interés de la Nación y del de sus entidades descentralizadas en el Cerrejón Zona Norte, se distribuirá así:



Hasta un 50% con destino al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, creado por la presente ley, hasta concurrencia del monto del cálculo actuarial de las pensiones y el remanente, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional en el departamento y los municipios en donde se desarrollan las actividades industriales principales objeto de la privatización.

Parágrafo 8. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñará y adoptará un modelo de administración financiera que determinará el monto de recursos que cada ente territorial deberá transferir anualmente al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. Dicho modelo tomará en cuenta el nivel de reservas constituidas, el tamaño de la obligación pensional y el comportamiento esperado de los pagos. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá diseñar y adoptar el modelo previsto en este parágrafo. A partir de la fecha en que dicho modelo sea adoptado las entidades territoriales podrán determinar el monto de sus aportes conforme al mismo, los cuales podrán ser inferiores a los previstos en este artículo siempre y cuando se cumpla con las metas señaladas en el modelo. Mientras no se haya adoptado el modelo de administración financiera, deberá cumplirse en su totalidad con los aportes previstos en este artículo.

Cuando quiera que los aportes de la entidad territorial se reduzcan en virtud de lo dispuesto en este parágrafo, en la misma proporción se reducirá la participación de la entidad en los ingresos que la Nación transfiere en desarrollo de esta ley.

Parágrafo 9. En caso de extinguirse alguna de las fuentes relacionadas en el presente artículo, éstas deberán ser sustituidas por otra fuente de igual o mayor recaudo, y que correspondan a su mismo origen, ya sea de índole constitucional, nacional o departamental.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 3° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 3°.** FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES, FONPET. 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.

En todo caso la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponderá a la respectiva entidad territorial. Por consiguiente, el hecho de la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, de la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a la financiación de tales pasivos o de que por disposición legal la Nación deba realizar aportes para contribuir al pago de los pasivos pensionales de las entidades del nivel territorial, no implica que ésta asuma la responsabilidad por los mismos.

En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en las cuentas pertenecerán a las entidades territoriales y serán complementarios de los



recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de Fondos de Pensiones Territoriales y Patrimonios Autónomos destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes, esta información deberá estar reflejada en el sistema de información del fondo, de manera actualizada, en línea y tiempo real, así como en la comunicación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estado de cuenta o el mecanismo que se determine para informar a las entidades territoriales el pasivo pensional y su cubrimiento.

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 5° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 5°. TRANSFERENCIA DE ACTIVOS FIJOS.** El Gobierno podrá fijar los parámetros generales conforme a los cuales el Consejo Directivo del Fondo podrá autorizar que se entregue a las entidades territoriales un monto de recursos líquidos no superior al treinta por ciento (30%) del saldo de la cuenta de la entidad, con destino al pago de las obligaciones pensionales, proveniente de las fuentes de recursos previstas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2o. de la presente ley. A cambio de estos recursos, se deberán entregar por las entidades territoriales activos fijos que podrán ser administrados en encargos fiduciarios. Dichos activos serán enajenados, en la medida en que se requiera, y los recursos allí obtenidos se transferirán al FONPET.

Los activos que se entreguen deberán ser enajenables, no se podrán recibir por un monto superior a su valor en libros, en todo caso, la entidad territorial deberá obligarse a garantizar la liquidez de los mismos en el evento en que ello sea necesario. Además, periódicamente deberá determinarse el valor de mercado de dichos activos y en el evento en que el mismo sea inferior a aquel por el cual se recibió el bien, la entidad territorial quedará obligada a aportar la diferencia en la medida en que ello sea necesario para que los recursos en su cuenta cubran el valor del pasivo pensional de acuerdo con el cálculo actuarial.

**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 7° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 7°. REGLAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.** Para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. El Fondo registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial.
2. Se deberá informar a las entidades territoriales el detalle de los movimientos de ingresos y egresos de manera actualizada, en línea y tiempo real, mediante estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin, lo cual deberá verse reflejado en el sistema de información del fondo.
3. Los recursos que correspondan a cada entidad se registrarán en su respectiva cuenta.
4. Dentro de la cuenta asignada a cada entidad territorial, el Fondo asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generan pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas.
5. Los recursos se administrarán a través de Patrimonios Autónomos que constituirá el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, la cual se adelantará conforme a lo previsto por la



Ley 80 de 1993. Para efectos de dicha licitación las cuentas de las entidades territoriales en el Fondo podrán agruparse en la forma que determine el Gobierno con el fin de que se pueda contar con varias entidades administradoras. En todo caso, las entidades deberán cumplir los índices de solvencia que determine el Gobierno Nacional.

6. La rentabilidad mínima de los Patrimonios Autónomos que se constituyan para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales será equivalente al promedio ponderado de la rentabilidad generada por todos los patrimonios autónomos participantes, disminuida en el diez por ciento (10%), de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los recursos de dichos Patrimonios Autónomos se invertirán teniendo en cuenta las reglas previstas para la inversión de las reservas del régimen de ahorro individual con solidaridad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, con el fin de preservar su rentabilidad y seguridad. En ningún caso los recursos del Fondo podrán destinarse a fines distintos a financiar los pasivos pensionales de las entidades territoriales en los términos y condiciones previstos en esta ley.

7. Para efectos de establecer la comisión de administración se tendrá en cuenta la rentabilidad del portafolio administrado y se pagará con cargo a los recursos que se transfieran del Presupuesto General de la Nación.

8. El Treinta por ciento (30%) de los recursos administrados serán invertidos en Bonos Hipotecarios o que tengan como finalidad la financiación de vivienda, emitidos por los establecimientos de crédito debidamente autorizados para la financiación de vivienda, con el fin de que dichos establecimientos creen líneas de crédito especiales para financiar adquisición de vivienda, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 8° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 8° COMITÉ DIRECTIVO DEL FONDO.** El Fondo tendrá un Comité Directivo conformado de la siguiente manera:

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá, o su delegado, el Ministro de Trabajo o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro del Interior o su delegado, dos gobernadores o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes municipales o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes distritales o su delegado del nivel directivo, un representante de la Federación Nacional de Departamentos, un representante de la Federación Colombiana de Municipios, un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales y un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias, quienes tendrán participación con voz en la toma de decisiones estratégicas y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales, que estén en vigencia legal.

El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración, operación, metodología y funcionamiento del Fondo de acuerdo con la ley.
2. Aprobar los estados financieros del Fondo.
3. Aprobar la sustitución de activos por parte de entidades territoriales de conformidad con el artículo 5o. de esta ley.



4. Darse su propio reglamento.
5. Aprobar las notas técnicas para el cálculo del pasivo pensional de todos los sectores.
6. Aprobar las modificaciones que se pretendan efectuar mediante decreto reglamentario que se expida con respecto al FONPET, los plazos y los procedimientos para el pago de obligaciones financieras.
7. Acordar los plazos para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectúe la entrega de cartas de cubrimiento, giro de recursos excedentes, pago de bonos y cuotas partes pensionales, mesadas pensionales y demás procesos operativos a su cargo.

**Artículo 8°.** Modifíquese el artículo 16° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 16°. INFORMACIÓN Y RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.** Con el fin de asegurar el seguimiento, aprobación y giros para el cumplimiento de las obligaciones en materia pensional de las entidades territoriales, las mismas deberán remitir con la periodicidad que se acuerde entre el Gobierno Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y las entidades territoriales en el comité directivo del FONPET, en cada vigencia la información que se requiera y efectuar los procedimientos necesarios para tal efecto. De igual manera el Ministerio de Hacienda deberá cumplir con el envío de información de que trata el numeral 2. del artículo 7 de la presente Ley.

Constituye falta gravísima la violación de lo dispuesto en esta ley.

**Artículo 9°.** Modifíquese el artículo 17° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 17°. BONOS PENSIONALES.** Los bonos pensionales que expidan las Entidades Territoriales y demás Entidades Públicas a Colpensiones o al que haga sus veces se liquidarán calculando el valor presente, a la fecha de traslado, del capital necesario para financiar una pensión de vejez, con las condiciones de edad, monto porcentual y tiempo, del régimen que se le aplique, disminuido en el valor presente a la fecha de traslado, de las cotizaciones que se espera efectúe el afiliado a la administradora entre la fecha de traslado y la fecha en que adquiera el derecho, actualizadas y capitalizadas. Para todos los cálculos se utilizará un interés técnico real efectivo anual del cuatro por ciento (4%); los factores actuariales serán calculados con los mismos parámetros técnicos del Régimen de Ahorro Individual calculados al cuatro por ciento (4%) real efectivo anual. Los bonos así determinados devengarán un interés equivalente al DTF pensional calculado como IPC más cuatro (4) puntos reales, entre la fecha de traslado y la fecha de pago.

El salario a fecha base (junio 30 de 1992 o fecha inmediatamente anterior si a dicha fecha no estaba activo) para calcular los bonos pensionales se determinará tomando los mismos factores salariales que se utilicen para el reconocimiento de la pensión, en el Régimen de pensiones de la Ley 100 de 1993. El salario así determinado se actualizará hasta la fecha de traslado, con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE. Los mismos factores se utilizarán para el reconocimiento de la pensión.

En todo caso el emisor y cada contribuyente responderán cada uno por su cuota parte en el bono, para lo cual los bonos podrán emitirse a través de cupones. En el caso del Régimen de Ahorro Individual podrá preverse el fraccionamiento del bono en la forma que determine el Gobierno. El



Gobierno Nacional determinará las reglas generales conforme a las cuales en casos excepcionales, la administradora podrá autorizar el pago de los bonos o cuotas partes de los mismos a plazos, mediante anualidades anticipadas, en un plazo no mayor de cinco (5) años, y previo el otorgamiento de las garantías suficientes. El representante legal de la entidad que incumpla en el pago de su obligación incurra en causal de mala conducta. Para la financiación aquí prevista, se utilizará la rentabilidad certificada por la Superintendencia Financiera para el Fondo de Pensiones a que esté afiliado el titular del respectivo bono.

Sin perjuicio de los requisitos para acceder a la pensión en el régimen de transición, todos los tiempos laborados o cotizados en el sector público y los cotizados a Colpensiones o al que haga sus veces serán utilizados para financiar la pensión. Cuando algún tiempo no se incluya para el reconocimiento de la pensión y por ello no se incluya en el cálculo del bono pensional o no proceda la expedición de bono, se entregará a quien reconozca la pensión, por parte de la entidad que recibió las cotizaciones o aquella en la cual prestó servicios sin aportes, el valor equivalente a las cotizaciones para pensión de vejez que efectuó o hubiere efectuado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de Colpensiones o al que haga sus veces, actualizados con el DTF pensional. En estos casos, cuando los tiempos laborados con el sector público, sean anteriores a 1967, dicho valor se calculará con el porcentaje de cotización para pensión de vejez que regía para el año 1967, descontándose dicho monto del valor del bono a que haya lugar. En el caso de las pensiones en régimen de transición del sector público reconocidas por Colpensiones se descontará del valor del bono los aportes realizados a Colpensiones, antes de la fecha de traslado, actualizados en la forma aquí prevista.

Cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos que no se encuentren en firme, por razón del cambio en la forma de cálculo de los bonos o por error cometido en la expedición, la entidad emisora procederá a reliquidar el bono, anulando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario.

Las Administradoras de fondos de pensiones y las compañías de Seguros podrán tener acceso a los sistemas de negociación de las bolsas de valores para realizar operaciones sobre bonos pensionales. Para tal efecto, la Superintendencia de Valores podrá regular la negociación de dichos valores.

**Parágrafo 1.** Los valores equivalentes a las cotizaciones para pensión de vejez que se hubieren efectuado y que no hayan sido tenidos en cuenta al momento del reconocimiento pensional y los cuales den lugar al traslado de aportes a los que se hace referencia en el inciso 4 del presente artículo, serán suprimidos de forma recíproca entre las entidades públicas del orden nacional que dependan del Presupuesto general de la Nación, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

Para los efectos de este parágrafo, las entidades previstas en el inciso anterior, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros.

**Artículo 10°.** Modifíquese el artículo 18° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 18°. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.** La Inspección, vigilancia y control sobre las entidades administradoras de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales será ejercida por la Superintendencia



Financiera de Colombia o al que haga sus veces, la cual velará por el correcto manejo de los recursos administrados. Esta entidad estará en la obligación de informar periódicamente a la opinión pública y mínimo dos (2) veces al año, a través de medios masivos de comunicación, sobre el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y debe exigir periódicamente a las administradoras de fondos de pensiones y cesantías, sociedades fiduciarias o sociedades de seguros de vida, que administren el patrimonio autónomo de cada órgano, información fidedigna sobre los indicadores financieros, de gestión y de resultado que revelen el correcto manejo y demuestren su sana administración.

**Artículo 11°.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO.** Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio -FOMAG- y en cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, previa autorización de las entidades territoriales el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET- girará al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio - FOMAG, como amortización de la deuda pensional de los entes territoriales, los recursos acumulados por cada una de ellas en el sector Educación del FONPET, hasta por el monto del pasivo pensional corriente reportado por el FOMAG, para el efecto, la entidad territorial podrá autorizar al FONPET para trasladar recursos del sector Propósito General de cada entidad territorial al sector Educación, cuando no cuenten con los recursos suficientes para atender el pasivo pensional en dicho sector.

Dentro de los siguientes seis meses, a la entrada en vigencia de la presente ley, el FOMAG pondrá a disposición de todas las entidades territoriales y de libre publicación, la metodología y/o nota técnica usada para realizar los cálculos actuariales, de igual manera todos los procedimientos e instructivos relacionados con depuración, soportes documentales y ajuste del pasivo pensional.

El FOMAG desarrollará una plataforma tecnológica en línea para todas las entidades territoriales para el cargue, cálculo, modificaciones o ajustes, depuración, validación, aprobación y socialización del pasivo pensional del sector educación. Dicho sistema deberá estar implementado dentro de los dos años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

Mientras se cumple el plazo contenido en el inciso anterior, el FOMAG informará a más tardar en el mes de marzo de cada vigencia, el valor y el detalle de las obligaciones pensionales o su valor de cálculo actuarial a las entidades territoriales para su revisión y aceptación, para lo cual en la vigencia inmediatamente anterior deberá disponer el medio ágil y eficaz para que las entidades territoriales realicen ajustes a la información utilizada para el cálculo actuarial de esa vigencia.

En caso de que por efecto de la actualización de los cálculos actuariales de las entidades territoriales resulten giros superiores al pasivo pensional, estos serán girados en la misma vigencia fiscal a la Entidad Territorial por parte del FOMAG.

El FOMAG deberá informar a las entidades territoriales los giros realizados y saldos devueltos, para su correspondiente registro presupuestal y contabilización y, a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el detalle de lo correspondiente a cada entidad territorial.



**Artículo 12°.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO.** El Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET- deberá girar a las administradoras de pensiones el valor correspondiente al pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales, y cuotas partes pensionales, sólo teniendo en cuenta el saldo disponible en la cuenta de la entidad territorial y la emisión a través del sistema de la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito público (OBP), sin que la entidad territorial requiera acreditar previamente la incorporación en su presupuesto. Durante la vigencia fiscal tales entidades territoriales deberán realizar los trámites administrativos a los que haya lugar y el registro contable de los pagos que por estos conceptos sean realizados por el FONPET.

Para el caso de mesadas pensionales, por solicitud de las entidades territoriales, el FONPET girará recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial, por el 100% del valor apropiado en su presupuesto para el pago de mesadas pensionales por parte de las entidades territoriales para cada vigencia, siempre que tengan saldo en cuenta.

Las entidades que hayan financiado con recursos propios parte de las obligaciones de nómina de pensionados tanto de las vigencias anteriores como de la vigencia corriente podrán utilizar como recursos de libre destinación, los recursos recibidos del FONPET que queden una vez se encuentren cubiertas las obligaciones de nómina de pensionados de la vigencia.

Las entidades territoriales podrán presentar la solicitud para el pago de la nómina de pensionados de la administración central y del sector salud (asumidas) territorial dentro del primer trimestre de cada vigencia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades territoriales deberán efectuar a través de Pasivocol la revisión, ajustes y aprobación del valor dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud de pago. El giro de los recursos para el pago de la nómina de pensionados deberá realizarse dentro del mes siguiente a la aprobación de la solicitud. En ningún caso, estos procedimientos podrán superar el primer semestre de cada vigencia.

Lo previsto en el presente artículo se efectuará para las entidades territoriales que tengan saldo en cuenta y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley y demás normas vigentes, de acuerdo con las instrucciones que suministre para este propósito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 13°.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO.** DESAHORRO DE EXCEDENTES POR SECTOR. Las entidades territoriales que hayan cubierto el 100% de su pasivo pensional en cada uno de los sectores del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET, podrán utilizar los recursos excedentes de cada sector, para la financiación de proyectos de inversión social incluidos en su Plan de Desarrollo, sin tener en cuenta los cubrimientos de las obligaciones pensionales de los otros sectores, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley. Para tal efecto, se priorizarán las fuentes propias de las entidades territoriales, seguidas de las demás fuentes, al momento de establecer los excedentes del sector propósito general.

**Artículo 14°.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. PAGO DE OBLIGACIONES DE LA NACIÓN CON EL FONPET. Los préstamos otorgados a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET, en virtud del artículo 12 del Decreto Legislativo 444 de 2020 y de las leyes de Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones de todas las vigencias fiscales serán denominados en pesos colombianos, remunerados a una tasa de interés correspondiente al índice de precios al consumidor causados en cada vigencia, y su amortización se efectuará a partir del año 2025, en cuotas en pesos colombianos, hasta que se extinga el saldo de la obligación pendiente de pago a la fecha de entrada en vigencia la presente Ley, sin que la última amortización supere la vigencia fiscal 2029. En todo caso, los pagarés en que se materialicen los préstamos se podrán redimir anticipadamente en los montos necesarios para atender faltantes del FONPET y podrán ser pagaderos en la siguiente vigencia fiscal del Presupuesto General de la Nación. Estas obligaciones se pagarán con cargo al rubro del servicio de la deuda del Presupuesto General de la Nación.

Para tal efecto, las entidades territoriales podrán efectuar el cruce de cuentas entre la deuda que la Nación tiene con el FONPET y la deuda de las entidades territoriales tienen con el FOMAG por el pago del pasivo pensional, así como el cruce con las deudas que tienen las entidades territoriales con las administradoras de pensiones públicas por concepto de bonos pensionales y cuotas partes pensionales, así como con deudas de aportes territoriales que las entidades tengan con el mismo FONPET.

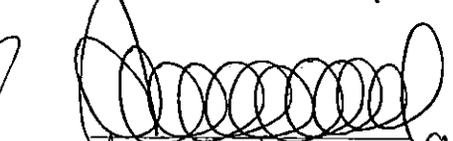
Sin perjuicio de lo anterior, los recursos a los que se refiere este artículo, así como los demás recursos pendientes por distribuir a las entidades territoriales, deberán ser distribuidos y registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales antes del cierre de la vigencia fiscal 2024, el FONPET efectuará el registro contable de la deuda de la Nación con el Fondo por estos conceptos a favor de cada una de las entidades territoriales.

Artículo 14°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.

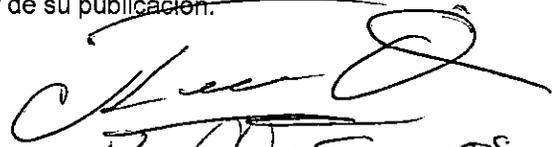
De los Honorables Congresistas,

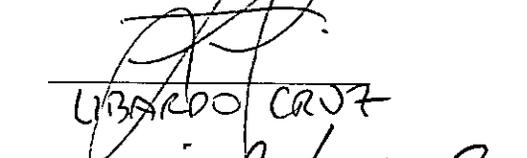
  
JAIME RAÚL SALAMANCA T.

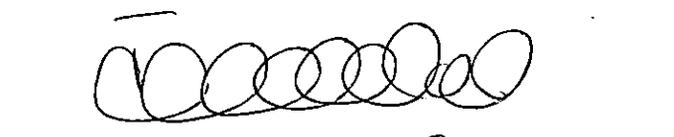
  
Juliana Arad F

  
Angela Vergara

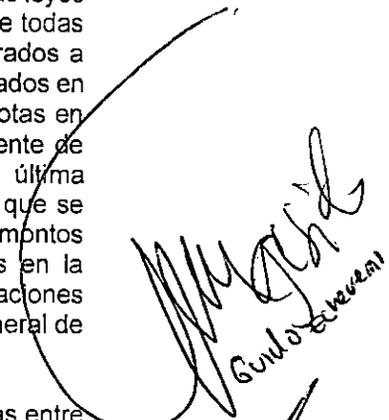
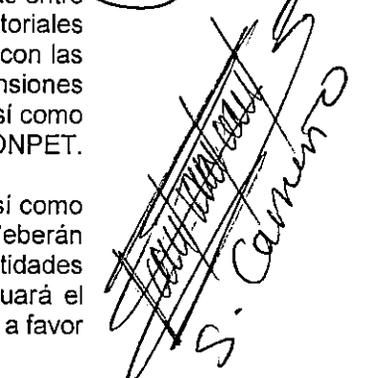
  
Marelén Castillo

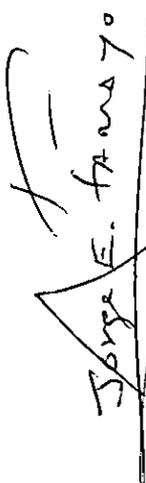
  
Renán Espinoza

  
UBARCO CRUZ

  
Juan Diego Pinzón Calvache

  
Nicolás Alberto Estrany Alvarado

  
Gonzalo...  
  
S. Camino

  
Sergio E. Fariñas 70

Superior  
EFRAIN ESPEDA

*[Handwritten signature]*  
Diego Cardo

*[Handwritten signature]*  
Jorge Rodrigo Toron  
Citep 12  
Julio Roberto Salazar

*[Handwritten signature]*  
Sarg.

*[Handwritten signature]*  
Alexander Quintero

*[Handwritten signature]*  
CUBELA

*[Handwritten signature]*  
Alma D

*[Handwritten signature]*  
24  
Alvaro Lopez

*[Handwritten signature]*  
Asnd Sanchez

Leonor Palencia

*[Handwritten signature]*  
Basul

*[Handwritten signature]*  
Juan Camilo

*[Handwritten signature]*  
Cruz Villalobos

*[Handwritten signature]*  
FAB

*[Handwritten signature]*  
Julio Alberto Elias U.

*[Handwritten signature]*  
Luis Cortado

*[Handwritten signature]*  
Enrique Calzates

*[Handwritten signature]*  
CARLOS LUIS GONZALEZ

*[Handwritten signature]*  
Pedro Gomez  
AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

*[Handwritten signature]*  
Heruich Cortado

*[Handwritten signature]*

José Cortés Pacheco  
Repres. Liberal. (Antioquia)

*[Handwritten signature]*

Wilmer Cristóbal Torres  
P. Verde. Rep. Boyacá

José Cuervo  
*[Handwritten signature]*

Alcino Barrera

*[Handwritten signature]*  
Dilo

*[Handwritten signature]*  
Munera

*[Handwritten signature]*  
Carlos Ardila

*[Handwritten signature]*

Alexander Borrero  
BOGOTÁ

José Patino  
*[Handwritten signature]*

Juan Alberto  
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
JAY-PAIS

*[Handwritten signature]*  
A. A. A.

CAAGOS  
la pazna Huib ce.

*[Handwritten signature]*  
A. Antiqui

*[Handwritten signature]*  
Cristobal Carcedo

*[Handwritten signature]*  
Orlando

*[Handwritten signature]*  
diator

# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 01 del mes 08 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 76 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.R. Jaime Raúl Salamancá, Libardo Cruz,

Wilmer Castellanos, Juliana Aray y otros Concejales

SECRETARÍA GENERAL



## PROYECTO DE LEY No. 76 DE 2024 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 549 DE 1999 CON EL FIN DE GARANTIZAR EL FINANCIAMIENTO DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES Y EL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES”**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. Objeto

La Ley 549 de 1999<sup>1</sup> creó 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, que tiene por objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de las entidades territoriales y administrar los aportes nacionales y territoriales para coadyuvar a la financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales.

La ley en mención dispuso que la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponde a cada entidad territorial, además que deberían cubrir de la forma prevista en la Ley el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y los porcentajes que señalara el Gobierno Nacional, estableciendo cubrir este pasivo en un término no mayor de treinta (30) años a partir de la expedición de dicha norma.

Para alcanzar esta meta la ley determinó varias fuentes de ingresos del orden constitucional, nacional y territorial. Sin embargo, es importante señalar que los recursos administrados por el FONPET pertenecen a cada una de las entidades territoriales, lo cual hace indispensable el registro individual de los recursos y la permanente actualización de la información con el fin reflejar de manera eficaz las reservas constituidas frente a las obligaciones pendientes.

Sin embargo, a lo largo de las últimas vigencias de operación del fondo de pensiones de las entidades territoriales han sido evidentes muchas problemáticas por falta de ajuste de la norma y vacíos que permiten cambios constantes de criterios lo cual ha afectado enormemente las finanzas de las entidades territoriales. Se evidencia por ejemplo que, a través de decretos se establecen requisitos no contemplados en las leyes vigentes para el uso de los recursos, procedimientos que causan demoras en la gestión de los recursos para el pago de las obligaciones pensionales, falta de respuesta de las entidades del orden nacional sobre solicitudes u observaciones presentadas sobre el cálculo actuarial (caso recurrente con Fiduprevisora -FOMAG), pago de obligaciones sin autorización o validación de las administraciones departamentales y sin la correspondiente información de la aplicación al pasivo pensional, por mencionar algunas de las dificultades más frecuentes que presenta el sistema.

Con el presente proyecto de ley, se busca garantizar el cubrimiento de los pasivos pensionales de las entidades territoriales preferiblemente dentro de la vigencia que contempla la Ley 549 de 1999 (2029), además que reciban sus recursos de manera oportuna y eficiente y las que sean participes directas en la toma de decisiones del

<sup>1</sup> “Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.”



FONPET como coadministradores en temas estratégicos y procedimentales. El comité directivo del FONPET debe servir como comité de administración y decisión.

Se replantean parámetros de la temporalidad (vigencia 2029) del FONPET, y parámetros de operación que permitan garantizar el cubrimiento del pasivo pensional lo más pronto posible. De igual forma, plantear la necesidad de ajustar los porcentajes de cobertura debido al tiempo transcurrido y a la calidad de la información que las entidades ya tienen en los diferentes sectores. Se revisan la completitud de las fuentes del fondo y la necesidad de sustitución de las fuentes extintas y/o la ampliación de las ya existentes para cubrir faltantes de financiación.

## 2. Contexto

Con la creación del FONPET por medio de la Ley 549 de 1999 se realiza un "estimativo" de pasivo del sector central únicamente, para definir un posible espacio de tiempo en el cual las entidades territoriales pudiesen llegar a cubrir esos faltantes de recursos que soportaran sus próximas obligaciones pensionales futuras por medio del ahorro programado. La norma estableció el año 2029 como plazo límite en donde deberían estar cubiertos dichos pasivos en un 100%. Sin embargo, veinticuatro (24) años después de definida la fecha, es evidente que el comportamiento del pasivo ha fluctuado y ha crecido considerablemente, básicamente porque las entidades territoriales no habían reportado con completitud todas sus obligaciones pensionales y porque los procesos de depuración se establecieron hasta hace poco tiempo (2017). Adicionalmente, esa proyección no tuvo en cuenta el pasivo del sector educación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), ni el pasivo de salud (no cubierto por la concurrencia) los cuales han venido creciendo y variando estrepitosamente a lo largo de los últimos años. El pasivo del FOMAG es calculado por la Fidupervisora, pero su comportamiento es totalmente inestable y muy volátil y desconocido por las entidades territoriales, y sobre el pasivo de salud, solo hasta 2017 la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social (DGRESS) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), reguló el cálculo y estimación de este pasivo que no estaba cubierto con los contratos de concurrencia a 1993.

Adicionalmente algunas de las principales fuentes del FONPET, como en el caso del Sistema General de Regalías (SGR) y el Impuesto de Timbre Nacional, fueron reducidas drásticamente mediante la modificación de las normas pertinentes. Sumado a préstamos de recursos del FONPET realizados por Gobiernos anteriores para financiar otros gastos, como en el caso del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME).

Para el caso de los departamentos con información de 2023 (corte 2022) el pasivo de los sectores para los departamentos de manera consolidada es de 99% para propósito general, 28% para el sector salud y tan solo el 21% para el sector educación. Es evidente entonces que, faltando cinco años para que se cumpla el tiempo establecido en la Ley 549 de 1999, el cubrimiento del pasivo pensional para la mayoría de los departamentos, distritos y municipios, aún se encuentra distante de cumplirse. Faltan por cubrir más de 16 billones (con coberturas según decreto en su parágrafo transitorio 2326 de 2022 <sup>2</sup>que adicióno al decreto 1068 de 2015) y alrededor de 20 billones según porcentajes de cobertura del 125% establecidos en decreto 1068 de 2015<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios al artículo 2.12.3.6.3 y se modifican los artículos 2.12.3.8, 2.11, 2.12.3.16.3 y 2.12.3.18, 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional, la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET y el límite de gastos del Fondo.

<sup>3</sup> Por medio del cual se explica el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público

**CUBRIMIENTO DECRETO TRANSITORIO**  
**Tabla No. 1.**

| CONSOLIDADO DEPARTAMENTOS 2023 (CORTE 2022)                            |                                |                                   |                             |                     |                           |   |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------|---|
| ANALISIS DE COBERTURA DECRETO 2326 DE 2022 EN SU PARÁGRAFO TRANSITORIO |                                |                                   |                             |                     |                           |   |
| SECTOR   | Pasivo pensional<br>31/12/2022 | Recursos acumulados<br>31/12/2022 | % de<br>Cobertura<br>Sector | Meta cobertura 2023 |                           | RECURSOS FALTANTES<br>O APORTES POR<br>RESERVAR |
| SALUD  | 4.908.956.192.598              | 1.379.400.936.533                 | 28%                         | 121%                | 5.939.836.993.044         | 4.560.436.056.511                               |
| EDUCACION  | 9.240.203.677.045              | 1.968.772.487.353                 | 21%                         | 121%                | 11.180.646.449.224        | 9.211.873.961.871                               |
| PROPOSITO<br>GENERAL   | 24.144.420.205.107             | 23.883.113.386.722                | 99%                         | 110%                | 26.558.862.225.618        | 2.675.748.838.896                               |
| <b>TOTAL</b>   | <b>38.293.580.074.750</b>      | <b>27.231.286.810.608</b>         | <b>71%</b>                  |                     | <b>43.679.345.667.886</b> | <b>16.448.058.857.277</b>                       |

| DEPARTAMENTOS<br>CON COBERTURA | HOY | FALTANTES |
|--------------------------------|-----|-----------|
| EDUCACION                      | 10  | 22        |
| SALUD                          | 20  | 12        |
| PROPOSITO<br>GENERAL           | 16  | 16        |

\* Cifras construidas según Información de cartas de cobertura 2023. (corte 2022)

**CUBRIMIENTO DECRETO 1068 DE 2015.**  
**Tabla No. 2.**

| CONSOLIDADO DEPARTAMENTOS PROYECTADO          |                                |                                   |                             |                     |                           |   |
|---|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------|---|
| ANALISIS DE COBERTURA PROYECCION DECRETO 1068 |                                |                                   |                             |                     |                           |   |
| SECTOR  | Pasivo pensional<br>31/12/2022 | Recursos acumulados<br>31/12/2022 | % de<br>Cobertura<br>Sector | Meta cobertura 2024 |                           | RECURSOS FALTANTES<br>O APORTES POR<br>RESERVAR POR<br>SECTOR |
| SALUD   | 4.908.956.192.598              | 1.379.400.936.533                 | 28%                         | 125%                | 6.136.195.240.748         | 4.756.794.304.215   |
| EDUCACION                                     | 9.240.203.677.045              | 1.968.772.487.353                 | 21%                         | 125%                | 11.550.254.596.306        | 9.581.482.108.953   |
| PROPOSITO<br>GENERAL                          | 24.144.420.205.107             | 23.883.113.386.722                | 99%                         | 125%                | 30.180.525.256.384        | 6.297.411.869.662   |
| <b>TOTAL</b>                                  | <b>38.293.580.074.750</b>      | <b>27.231.286.810.608</b>         | <b>71%</b>                  |                     | <b>47.866.975.093.438</b> | <b>20.635.688.282.829</b>                                     |

| DEPARTAMENTOS<br>CON COBERTURA | 2024 | FALTANTES |
|--------------------------------|------|-----------|
| EDUCACION                      | 10   | 22        |
| SALUD                          | 20   | 12        |
| PROPOSITO<br>GENERAL           | 8    | 24        |

\* Cifras proyectadas según información de cartas de cobertura 2023.

Es importante además mencionar que, el FONPET cuenta con un comité directivo el cual está conformado por: El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo preside, o su delegado, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro del Interior o su delegado, dos representantes de los departamentos, dos representantes de los municipios, un representante de los distritos y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales. Sin embargo, a lo largo de los años de funcionamiento del fondo el papel de las entidades territoriales no ha sido considerada en la toma de decisiones, toda vez que, el comité directivo del FONPET se ha constituido como un espacio donde se socializan estados financieros y la auditoría sobre éstos para ser aprobados por los integrantes, como un requisito, pero no se discuten y aprueban en este espacio temas relacionados con la administración ni operación del fondo. Estas decisiones están siendo



tomadas de manera unilateral por la DGRESS del MHCP y no son fruto de consensos o acuerdos y menos sobre la fundamentación de cifras e impactos en la toma de decisiones para las entidades territoriales. Sumado a esto, los representantes de las entidades en ocasiones no conocen a profundidad la operación del FONPET, ni cuentan con un equipo técnico preparado y permanente que fundamente solicitudes relativas a la operación y reglamentación, más aún cuando hay cambios de administración en las entidades y esto requiere una curva de aprendizaje y trazabilidad en las decisiones aplicadas.

Las notas técnicas sobre las cuales se calcula cada una de las deudas o pasivos para cada sector deben ser aprobadas por el viceministro técnico del MHCP, sin embargo, éstas han sido modificadas y aplicadas al cálculo del pasivo sin conocimiento y socialización a las entidades territoriales. Para el caso del sector Educación particularmente no es comprensible como se estima dicho pasivo, las entidades no conocen la nota técnica que soporta la elaboración del cálculo, no es pública como en los otros dos sectores y la imputación de los pagos y de todos los traslados que realiza el MHCP es incomprensible e inexplicable, puesto que el pasivo no disminuye y por el contrario tiene un comportamiento errático. Esto ha hecho que a la fecha ninguna entidad territorial pueda lograr identificar cuales son los determinantes de su pasivo pensional ni como lograr hacer depuraciones efectivas que permitan tener un pasivo cierto y aceptado o reconocido por las entidades. Adicionalmente de los sin número de mesas técnicas con el FOMAG es mínimo el avance que tienen las entidades en función de este objetivo descrito.

Se necesita entonces como primera medida que el plazo de tiempo para cubrir los pasivos pensionales en su totalidad sea reconsiderado según la realidad actual y el comportamiento de las fuentes disponibles, así como la naturaleza y flujo de egresos o retiros que permita cubrir lo más pronto posible dichos pasivos a partir de un análisis integral de la situación.

De igual manera se considera necesario que, teniendo en cuenta la naturaleza de los recursos del FONPET, es decir que pertenecen a las entidades territoriales, es necesario que estas deban ser objeto de consulta y parte en la toma de decisiones sobre el pago de sus obligaciones y cualquier tipo de situación que las afecte en el comité del FONPET. Esta participación debe garantizar que los gobernadores participen en la concertación de decretos reglamentarios, la delimitación de las obligaciones tanto de las entidades territoriales como del Gobierno Nacional en términos de metodologías para la estimación del cálculo actuarial para cada sector, cumplimiento de tiempos para cumplir procedimientos, tramites y pagos y la generación de reportes de información para las entidades territoriales. Los Gobernadores deben contar con un equipo técnico que blinde técnicamente sus discusiones en dicho espacio.

El objetivo primordial es lograr que las entidades territoriales puedan continuar recibiendo los aportes en el FONPET para lograr el cumplimiento del derecho constitucional a la seguridad social, el equilibrio de las finanzas territoriales y la estabilidad macroeconómica de la Nación.

**ARTÍCULO 1°. COBERTURA DE LOS PASIVOS PENSIONALES.** Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir los pasivos pensionales a su cargo en un 100% por cada sector. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un término no mayor de 30 años.

**PARAGRAFO 3o.** Para efectos de cobertura de los pasivos pensionales y de la existencia del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 4o. de la presente ley, el FONPET deberá realizar cada 3 años un



estudio y análisis del avance de cada entidad territorial a fin de determinar la vigencia del fondo, la cual deberá ser presentada ante el Comité Directivo del Fondo para su aprobación

**ARTICULO 2o. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES.** Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

7. Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos de los cuales se distribuirá el 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET, con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores. Estos recursos serán descontados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual, antes de la distribución del Sistema General de Participaciones. Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en la Ley 715 de 2001<sup>4</sup> o la que la modifique.

8. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinado al ahorro pensional territorial será manejado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Se distribuirá anualmente entre las entidades territoriales conforme con los criterios y condiciones definidos por el Gobierno nacional a través de reglamentación.

Los recursos que se giren al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), serán girados por este a las entidades territoriales que aún no hayan cubierto su pasivo pensional en sus tres sectores, salud, educación y propósito general, de acuerdo con lo registrado en el Sistema de Información del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales con corte al 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior. Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en el artículo 122 en la Ley 2056 del 2020<sup>5</sup>.

Parágrafo 9o: En caso de extinguirse alguna de las fuentes relacionadas en el presente artículo, estas deberán ser sustituidas por otra fuente de igual o mayor recaudo, y que correspondan a su mismo origen, ya sea de índole constitucional, nacional o departamental.

**ARTICULO 3º.** En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en las cuentas pertenecerán a las entidades territoriales y serán complementarios de los recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de Fondos de Pensiones Territoriales y Patrimonios Autónomos destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes, esta información deberá estar reflejada en el sistema de información del fondo, así como en la comunicación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estado de cuenta o el mecanismo que se determine para informar a las entidades territoriales el pasivo pensional y su cubrimiento.

**ARTICULO 6º.** Se deberá informar a las entidades territoriales el detalle de los movimientos de ingresos y egresos de manera actualizada, en línea y tiempo real, mediante estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin, lo cual deberá verse reflejado en el sistema de información del fondo.

**ARTICULO 8º.** El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá, o su delegado, el Ministro de Trabajo o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro del Interior o su delegado, dos

<sup>4</sup> 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

<sup>5</sup> POR LA CUAL SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

gobernadores o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes municipales o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes distritales o su delegado del nivel directivo, un representante de la Federación Nacional de Departamentos, un representante de la Federación Colombiana de Municipios, un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales y un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias, quienes tendrán participación con voz en la toma de decisiones estratégicas y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales, que estén en vigencia legal.

5. Aprobar las notas técnicas para el cálculo del pasivo pensional de todos los sectores.

6. Aprobar las modificaciones que se pretendan efectuar mediante decreto reglamentario que se expidan con respecto al FONPET, los plazos y los procedimientos para el pago de obligaciones financieras.

7. Acordar los plazos para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectúe la entrega de cartas de cubrimiento, giro de recursos excedentes, pago de bonos y cuotas partes pensionales, mesadas pensionales y demás procesos operativos a su cargo.

**ARTICULO 16. INFORMACION Y RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.** Con el fin de asegurar el seguimiento, aprobación y giros para el cumplimiento de las obligaciones en materia pensional de las entidades territoriales, las mismas deberán remitir con la periodicidad que se acuerde entre el Gobierno Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y las entidades territoriales en el comité directivo del FONPET, en cada vigencia la información que se requiera y efectuar los procedimientos necesarios para tal efecto. De igual manera el Ministerio de Hacienda deberá cumplir con el envío de información de que trata el numeral 2. del artículo 7 de la presente Ley.

Grafica No. 1.

| TIPO DE APORTE      | FUENTES  |
|---------------------|--|
| 1. NACIONALES       | <ul style="list-style-type: none"> <li>» Privatizaciones</li> <li>» Capitalizaciones</li> <li>» Extinción de Dominio</li> <li>» Impuesto de Timbre Nacional</li> <li>» Loto Único Nacional - Ley 549/99</li> <li>» Lotto en Línea - Ley 543/01</li> </ul>  |
| 2. CONSTITUCIONALES | <ul style="list-style-type: none"> <li>» Sistema General de Regalías - 2056/20</li> <li>» SGP - Propósito General - Ley 863/03</li> <li>» SGP - 2,8 % Asignación Especial - Ley 716/01</li> <li>» Fondo Nacional de Regalías - Ley 141/94</li> <li>» Regalías Directas y Compensaciones - Ley 141/94</li> <li>» ICN - Ley 60/93</li> <li>» Situado Fiscal - Ley 60/93</li> </ul> |
| 3. TERRITORIALES    | <ul style="list-style-type: none"> <li>» Ingresos Corrientes de Libre Destinación</li> <li>» Impuesto de Registro</li> <li>» Venta de activos y/o acciones</li> </ul>  |

Fuente: Ley 549 de 1999

Las fuentes del FONPET definidas en la ley establecen financiación de orden constitucional, nacional, y territorial, sin embargo, es totalmente desconocido para las entidades territoriales los recursos que entran al sistema de manera particular por medio de información transparente y de fácil trazabilidad. Durante la vigencia del FONPET algunas fuentes han tenido reducciones considerables como es el caso



de los recursos del SGR y el impuesto de timbre nacional, sumado a la extinción de algunas fuentes como son los recursos por capitalizaciones y extinción de dominio, las cuales no han sido sustituidas o no se conoce como se está cubriendo ese faltante. Esto conlleva una desaceleración en los recursos para financiar el sistema y generan disminución en los porcentajes de cubrimiento del pasivo pensional para las entidades, más cuando el comportamiento de la deuda es creciente y el de los recursos es decreciente, lo que resulta en mayor espacio de tiempo para cubrir el pasivo.

Se busca entonces asegurar la permanencia de las fuentes existentes en sus porcentajes, y garantizar que las fuentes extintas a la fecha sean sustituidas por otras fuentes o por las restantes subsanando el faltante actual sin afectar la integridad y flujo de recursos al sistema, lo cual ayudaría a cumplir la meta de tiempo establecida inicialmente o si se requiriera su ampliación no fuera un tiempo demasiado extenso. De igual manera garantizar que en el tiempo faltante para lograr el cubrimiento del pasivo pensional se garantice la permanencia, ajuste o sustitución de las fuentes definidas.

Por otra parte, es importante mencionar que el FONPET cuenta con un sistema de información SIF, y en el que las entidades tienen acceso a consulta de su información, sin embargo, este presenta falencias y faltantes en su operación y reportes. La información presentada no es dinámica, ni completa, por cuanto se actualiza una sola vez al año, no refleja los ingresos por aportes que algunas entidades han reportado en sus patrimonios autónomos, y que deben sumar en sus aportes para considerarse en el cubrimiento, no maneja históricos que permitan ver comportamientos entre otros. De manera paralela el MHCP envía una comunicación a las entidades donde con corte de la vigencia anterior refleja el nivel de cubrimiento de la actual vigencia, pero esta comunicación no se está entregando según lo definido en la norma cuyo plazo es 30 de mayo de cada vigencia lo cual ha generado muchas demoras en todos los procesos relacionados con temas pensionales y disponibilidad de recursos de inversión. Para la vigencia 2023 la comunicación fue enviada el 12 de noviembre limitando a menos de un mes los tiempos para realizar trámites de tres sectores de pasivo y sumado a esto cuando las administraciones territoriales se encontraban terminando su periodo de gobierno, lo cual ocasionó que muchas entidades no pudieran terminar sus trámites de solicitud y menos acceder a sus recursos. La comunicación detalla los porcentajes de cobertura por cada sector, pero en función del entendimiento de cómo se llega a dichos valores según las fuentes, aquí que es mínimo lo que se puede identificar, generando en las entidades un desconcierto por la falta de claridad en los saldos y comportamiento de sus recursos.

Se busca entonces que el SIF sea de acceso permanente, en línea, actualizado al día, que tenga reportes trimestrales completos sobre comportamiento de ingresos y sus fechas de causación, egresos, históricos, como el detalle de las coberturas por cada sector de manera clara y entendible, así de igual manera debe contener la información de las comunicaciones enviadas a las entidades territoriales donde sea evidente todos los movimientos relacionados con sus recursos incluyendo los recursos que las entidades reportan en sus fondos territoriales o patrimonios autónomos y estos sean tomados en cuenta realmente dentro de los aportes. La actualización de la información es constante y el sistema no está respondiendo a este comportamiento.

Artículo 11. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO.** Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio -FOMAG- y en cumplimiento



del párrafo 2° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, previa autorización de las entidades territoriales el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET- girará al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio - FOMAG, como amortización de la deuda pensional de los entes territoriales, los recursos acumulados por cada una de ellas en el sector Educación del FONPET, hasta por el monto del pasivo pensional corriente reportado por el FOMAG, para el efecto, la entidad territorial podrá autorizar al FONPET para trasladar recursos del sector Propósito General de cada entidad territorial al sector Educación, cuando no cuenten con los recursos suficientes para atender el pasivo pensional en dicho sector.

Dentro de los siguientes seis meses, a la entrada en vigencia de la presente ley, el FOMAG pondrá a disposición de todas las entidades territoriales y de libre publicación, la metodología y/o nota técnica usada para realizar los cálculos actuariales, de igual manera todos los procedimientos e instructivos relacionados con depuración, soportes documentales y ajuste del pasivo pensional.

El FOMAG desarrollará una plataforma tecnológica en línea para todas las entidades territoriales para el cargue, cálculo, modificaciones o ajustes, depuración, validación, aprobación y socialización del pasivo pensional del sector educación. Dicho sistema deberá estar implementado dentro de los dos años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

Mientras se cumple el plazo contenido en el inciso anterior, el FOMAG informará a más tardar en el mes de marzo de cada vigencia, el valor y el detalle de las obligaciones pensionales o su valor de cálculo actuarial a las entidades territoriales para su revisión y aceptación, para lo cual en la vigencia inmediatamente anterior deberá disponer el medio ágil y eficaz para que las entidades territoriales realicen ajustes a la información utilizada para el cálculo actuarial de esa vigencia.

En caso de que por efecto de la actualización de los cálculos actuariales de las entidades territoriales resulten giros superiores al pasivo pensional, estos serán girados en la misma vigencia fiscal a la Entidad Territorial por parte del FOMAG.

El FOMAG deberá informar a las entidades territoriales los giros realizados y saldos devueltos, para su correspondiente registro presupuestal y contabilización y, a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el detalle de lo correspondiente a cada entidad territorial.

Actualmente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectúa el giro directo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, de acuerdo con el cálculo actuarial que realiza el FOMAG. No obstante, este cálculo no es conocido por las entidades territoriales antes del giro, por lo tanto no se tiene la oportunidad de revisar el cálculo para la autorización del giro, es decir, que el traslado de los recursos del FONPET al FOMAG, se hace sin que las entidades territoriales puedan controvertir la información base para el cálculo actuarial, generando así un valor de pasivo en el sector educación que difiere de la realidad, lo que afecta el cubrimiento de los pasivos de las entidades territoriales, aunado a que no existe retroalimentación por parte del FOMAG para depurar el pasivo del sector educación.

La Ley de Presupuesto anual, señala como obligación del administrador de los recursos del FONPET el traslado de recursos de las cuentas de las entidades territoriales a partir de los recursos que se acumulan en las cuentas del fondo y el valor del pasivo pensional registrado en el sector educación; esta operación se viene realizando por parte del MHCP) sin tener en cuenta las necesidades reales de financiación del pasivo, ni la verificación por parte de los departamentos y demás



entidades territoriales de la obligación a su cargo. Así pues, hoy se realiza un traslado automático para el pago de una obligación que no es clara, expresa y exigible y deja expuestas a las entidades territoriales a merced de cobros del FOMAG, sin que se garantice un proceso de revisión y depuración del pasivo.

El proceso de estimación del pasivo pensional del sector educación no está fundamentado en una nota técnica pública, estandarizada, y con serios criterios de elaboración y depuración establecidos formalmente. El valor del cálculo actuarial varía sin explicación alguna en cada vigencia y no ha sido posible que las entidades logren aclarar dichas variaciones ni depurar las bases de datos sobre las cuales se les calcula el pasivo. Ahora, teniendo la fidupervisora los soportes documentales para que las entidades puedan estimar certeramente su pasivo estos no les son compartidos, y le corresponde a la entidad territorial realizar el proceso de reconstrucción o simplemente aceptar como válida una deuda sobre la cual no se tiene certeza. Este proceso de cuantificación de deuda no está soportado en un software o sistema de cálculo donde las entidades tengan opción de consulta, depuración, ajuste de información, o lectura de resultados.

Anudado a lo anterior no se entrega un informe detallado sobre el pasivo donde se detalle por grupos actuariales o fechas, los cambios o variaciones año a año, adicionalmente los cálculos toman información de corte de más de 2 años. Por ejemplo, el cálculo aprobado el 09 de agosto de 2023, fue liquidado con información de diciembre de 2020, lo cual significa que las actualizaciones que una entidad pueda realizar en un tiempo determinado solo podrían verse reflejadas a los 3 años posteriores. De la misma manera, el reporte del total del pasivo de la fidupervisora que envía el FOMAG, no es enviado al Ministerio de Hacienda de manera oportuna, lo que afecta los tiempos en que el mismo ministerio puede hacer la revisión, ajustes, aprobación, y consolidación de la información para reportar los pasivos esto no permite que dentro de la misma vigencia, las entidades territoriales puedan controvertir dicho cálculo, lo cual tiene como resultado que el pasivo de las entidades territoriales en el sector educación, no sea cercano a la realidad, afectando el cubrimiento de pasivo del sector educación.

El pasivo pensional del sector educación es el pasivo con menor cobertura a la fecha, teniendo a la vigencia 2023 (corte de INF 2022) una cobertura tan solo del 21%. Cada vigencia a todas las entidades se les ha limitado muchísimos recursos objeto de excedentes de propósito general que pudieran ser desahorrados, pero han sido trasladados al FOMAG, para la vigencia 2023 fueron trasladados cerca de un billón de pesos de los departamentos y esta situación es recurrente. Ahora, no se tienen claridad de la manera como se aplican dichos aportes porque a pesar de que se trasladan grandes recursos la deuda no se ve impactada y aparentemente solo cubre deuda corriente pero no son aplicados para cálculo actuarial, lo que hace interminable el cubrimiento del pasivo.

Frente a esta situación se requiere urgentemente una normatividad con fuerza de ley que incorpore una facultad para que las entidades territoriales lleven a cabo las validaciones que se requieren para autorizar el traslado de los recursos que se realizan del FONPET al FOMAG. Así, se reestablece en las entidades territoriales la autonomía para autorizar los traslados de recursos a la Fidupervisora para cubrir el pasivo sobre la base de una deuda cierta.

En la misma línea, se aclara que este giro deberá ser hasta por el monto del pasivo pensional corriente, lo cual implica que los actores (FOMAG, entidades territoriales y el administrador) conozcan la cifra real que corresponde a la deuda por pensiones. Y en el mismo sentido, se propone extender la facultad para que sean los entes territoriales quienes autoricen el traslado de recursos excedentes del sector



propósito general al sector educación, cuando sean requeridos para el saneamiento de dichas obligaciones.

Esto se justifica adicionalmente, por cuanto no se ha realizado un procedimiento consensuado entre el FOMAG y las entidades territoriales para la determinación, verificación y depuración del pasivo pensional y adicionalmente, no se conoce el cálculo actuarial del pasivo pensional de las entidades territoriales.

Entonces es necesario que la metodología del cálculo quede claramente establecida en un plazo de 6 meses en una nota técnica que detalle cómo se llega a los valores entregados al Ministerio de Hacienda así como los métodos de depuración que tienen las entidades para hacer ajustes o corrección de información cuando sea necesario, todo esto soportado por un sistema de información de permanente consulta que evidencie la información registrada por las entidades, y que permita a las entidades hacer correcciones dentro de la vigencia anterior a la generación del cálculo, así mismo como la el cálculo actuarial del pasivo del sector educación debería ser enviada al Ministerio de Hacienda con tiempo suficiente para que se pueda determinar la cobertura del sector de manera oportuna

**Artículo 12.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO.** El Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET- deberá girar a las administradoras de pensiones el valor correspondiente al pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales, y cuotas partes pensionales, sólo teniendo en cuenta el saldo disponible en la cuenta de la entidad territorial y la emisión a través del sistema de la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito público (OBP), sin que la entidad territorial requiera acreditar previamente la incorporación en su presupuesto. Durante la vigencia fiscal tales entidades territoriales deberán realizar los trámites administrativos a los que haya lugar y el registro contable de los pagos que por estos conceptos sean realizados por el FONPET.

Para el caso de mesadas pensionales, por solicitud de las entidades territoriales, el FONPET girará recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial, por el 100% del valor apropiado en su presupuesto para el pago de mesadas pensionales por parte de las entidades territoriales para cada vigencia, siempre que tengan saldo en cuenta.

Las entidades que hayan financiado con recursos propios parte de las obligaciones de nómina de pensionados tanto de las vigencias anteriores como de la vigencia corriente podrán utilizar como recursos de libre destinación, los recursos recibidos del FONPET que queden una vez se encuentren cubiertas las obligaciones de nómina de pensionados de la vigencia.

Las entidades territoriales podrán presentar la solicitud para el pago de la nómina de pensionados de la administración central y del sector salud (asumidas) territorial dentro del primer trimestre de cada vigencia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades territoriales deberán efectuar a través de Pasivocol la revisión, ajustes y aprobación del valor dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud de pago. El giro de los recursos para el pago de la nómina de pensionados deberá realizarse dentro del mes siguiente a la aprobación de la solicitud. En ningún caso, estos procedimientos podrán superar el primer semestre de cada vigencia.

Lo previsto en el presente artículo se efectuará para las entidades territoriales que tengan saldo en cuenta y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley y demás normas vigentes, de acuerdo con las instrucciones que suministre para este propósito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las nóminas de pensionados son la primera obligación pensional que deben cumplir anualmente las entidades territoriales y estos valores ascendieron para todas las entidades territoriales en 2022 y 2023 los valores de \$1.723 billones y \$ 2.050 billones respectivamente, lo cual significa unos recursos importantes que las entidades requieren del FONPET y que según la normatividad están soportados con estos mismos recursos como fuente principal para el pago de obligaciones pensionales. Para los departamentos estos recursos constituyen un valor cercano al billón de pesos. Para las vigencias 2022 y 2023 en función de la ley de presupuesto se autorizó que se pagara a las entidades el 100% del valor de las mesadas pensionales, sin embargo, dichos pagos fueron transferidos al final de la vigencia 2023 obligando a las entidades territoriales a tener que cubrir con recursos propios obligaciones que deben estar financiadas y soportadas con recursos del FONPET adicionalmente a hacer traslados presupuestales y búsqueda de financiación que generan costos y tramites engorrosos para todas las entidades, esto debido a que las pensiones no pueden ser suspendidas en sus pagos. Adicionalmente se presenta que cuando entran a la cuenta de la entidad los recursos para pago de nómina del FONPET si la entidad ya ha financiado con sus recursos dichos obligaciones queda una caja atrapada por cuanto estas cuentas solo pueden ser usadas con destinación de pago de mesadas pensionales.

En función de la transitoriedad de la norma anterior para la vigencia 2024 se tendría el pago de las mesadas pensionales según el porcentaje de cobertura que tenga la entidad territorial lo que en función de dinero para los departamentos significa aproximadamente \$36 mil millones de pesos que afectaría a 6 gobernaciones. Adicionalmente a mayo de 2024 no se había podido empezar a cargar la información para reporte de nómina de pensionados lo que significa que a la mitad de la vigencia no se han podido financiar las mesadas pensionales que son necesarias desde el inicio de cada vigencia. Y los tramites posteriores a la aprobación de la nomina por parte de Pasivocol pueden tomar más de 2 meses por parte del FONPET haciendo este proceso agobiante para las entidades.

**Tabla No. 3.**

| ANALISIS MESADAS PENSIONALES                    | 2023            | 2024            | DIFERENCIA       |
|---|-----------------|-----------------|------------------|
| MESADAS PENSIONALES DEPTOS                      | 950.116.270.146 | 913.820.291.688 | - 36.295.978.457 |
| DEPTOS SUPERAN 100% SECTOR CENTRAL PARA MESADAS | 32              | 26              | 6                |

Mediante el Decreto 630 de 2016<sup>6</sup>, modificado por el Decreto 256 de 2022<sup>7</sup> se estableció la posibilidad de pagar las otras obligaciones pensionales con el Sector Salud, diferentes a las incluidas en los contratos de concurrencia, con los recursos acumulados en el Sector Salud del Fonpet, siempre y cuando estuvieran asumidas por la entidad territorial. Para el año 2022 el programa Pasivocol el cual es el programa definido para esta estimación del pasivo no cubierto con los contratos de concurrencia definió un procedimiento para que las entidades territoriales que tuvieran sus nominas de salud asumidas pudieran pagar con cargo a los recursos de salud dichas nóminas. Para algunos departamentos específicamente el departamento de Santander en 2022 el cual no recibió dichos recursos por valor superior a los \$8 mil millones de pesos aun cuando pasivocol se los hubiera aprobado. Entonces, aunque la normatividad existe el FONPET después de cinco años de definición no tiene establecido el procedimiento operativo para el pago de

<sup>6</sup> Por el cual se reglamenta el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015, se adiciona un párrafo al artículo 3° del Decreto número 055 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

<sup>7</sup> Por el cual se modifica y ediciona el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público en lo relacionado con la financiación de obligaciones pensionales con recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-, y se dictan otras disposiciones en concordancia con el Artículo 199 de la Ley 1955 de 2019.



estas obligaciones, afectando considerablemente a las entidades que si han asumido tales pasivos para ser financiados con los recursos FONPET.

Se propone entonces según la problemática descrita hacer más eficiente el proceso de pago de bonos pensionales simplificando los requisitos para el trámite de las solicitudes de pago de bonos pensionales con cargo a los recursos del FONPET y a su vez las entidades territoriales deberán llevar a cabo los procesos administrativos correspondientes sin que sean requisitos previos para el proceso de pago de los bonos pensionales. Esto partiendo de que para la constitución del bono pensional o de la cuota parte ya las entidades territoriales han llevado a cabo un proceso de identificación de la deuda, lo cual hace innecesario que se establezcan requisitos adicionales. Se considera que esta propuesta beneficia tanto a las entidades territoriales (eliminando cargas administrativas innecesarias), como a las administradoras de pensiones (con el pago oportuno de las obligaciones).

Es preciso otorgar fuerza de ley al hecho de que se mantenga la financiación de la nómina de pensionados por el 100% de la nómina de manera permanente, con el fin de que las entidades territoriales tengan certeza de los recursos con que pueden contar y así efectuar una adecuada planeación presupuestal. Adicionalmente no se deba hacer traslados entre cuentas que dejan recursos con destinación específica atrapados sin uso.

Se requiere mejorar la oportunidad del giro del pago de nómina de pensionados para que estén disponibles en las entidades territoriales y se pueda atender el pago a los pensionados sin generar posibles retrasos. Ahora bien, se hace necesario que las solicitudes de giro que realicen las entidades territoriales sean recibidas por el Ministerio, pues solo para citar un reciente ejemplo, durante el año que cursa (2024) las entidades territoriales no han radicado solicitudes debido a que el mismo Ministerio no ha habilitado la revisión de los requisitos habilitantes del bloque respectivo de estas, por tanto el plazo establecido para que esa cartera atienda las solicitudes es una regla inocua si no se garantiza la recepción de estas. Entonces el artículo plantea la obligatoriedad de que durante los primeros tres (3) meses las nóminas sean recibidas y el ministerio tenga un tiempo máximo de 2 meses para hacer aprobación por PASIVOCOL, reporte a FONPET y giro de los recursos y que en ningún caso este proceso pueda superar el primer semestre de cada vigencia, lo que obliga a que tanto entidades como ministerio cumplan los tiempos definidos para tal fin. También se establece tácitamente que el pago de mesadas debe incluir también las mesadas del sector salud para ser pagadas con recursos de este sector.

**Artículo 13.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO. DESAHORRO DE EXCEDENTES POR SECTOR.** Las entidades territoriales que hayan cubierto el 100% de su pasivo pensional en cada uno de los sectores del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET, podrán utilizar los recursos excedentes de cada sector, para la financiación de proyectos de inversión social incluidos en su Plan de Desarrollo, sin tener en cuenta los cubrimientos de las obligaciones pensionales de los otros sectores, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley. Para tal efecto, se priorizarán las fuentes propias de las entidades territoriales, seguidas de las demás fuentes, al momento de establecer los excedentes del sector propósito general.

Como ya lo hemos mencionado, la norma de creación del FONPET estableció que los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años. No obstante, el MHCPP mediante decreto elevó las necesidades de financiación del pasivo pensional al considerar factores adicionales (contingencias y gastos administrativos) que no tienen aplicación real



para el pago del pasivo pensional, pero si representan un costo adicional para los departamentos (25% del pasivo pensional). Ahora, desde la vigencia 2016 el ministerio definió la necesidad de que el sector de propósito general financiara los déficits de cubrimiento de los otros sectores, lo que ha generado que muchos de los excedentes de libre destinación que se generaban se estén trasladando a cubrir faltantes de los sectores de salud y de educación como se expuso anteriormente para este último. Como medida transitoria para el 2022 y 2023 mediante la el Decreto 2326 de 2022 modificó el Decreto 1068 de 2015, fijando los porcentajes de cobertura a 110% de propósito general y 121% para salud y educación, lo cual no es claro por qué se disminuye la cobertura exclusivamente para el sector propósito general, teniendo en cuenta que el comportamiento de los porcentajes de cobertura debería ser el mismo para todos los sectores.

En este contexto, con el artículo propuesto, los departamentos que alcanzan el 100% del cubrimiento del pasivo pensional del sector propósito general pueden disponer de los recursos excedentes para financiar proyectos de inversión en las regiones, sin considerar las necesidades de cubrimiento del pasivo de los sectores educación y salud, esto dado que los recursos pendientes por la deuda de la Nación con el FONPET son la fuente específica de financiación de recursos para el pago de dichos pasivos.

Adicionalmente, consideramos importante dar prioridad a la fuente de recurso al momento de que las entidades territoriales accedan a los desahorros por excedentes. Lo anterior, teniendo en cuenta que, en la actualidad, El MHCP prioriza fuentes de recursos tales como SGP que condiciona a la entidad a inversiones en destinaciones específicas, y SGR cuyos proyectos deben surtir un trámite a través del OCAD Paz, lo que significa para las entidades territoriales limitaciones al momento del uso de los recursos (determinación constitucional AL 4 de 2017).

**Artículo 14º.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

#### **ARTÍCULO NUEVO. PAGO DE OBLIGACIONES DE LA NACIÓN CON EL FONPET.**

Los préstamos otorgados a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales –FONPET, en virtud del artículo 12 del Decreto Legislativo 444 de 2020<sup>8</sup> y de las leyes de Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones de todas las vigencias fiscales serán denominados en pesos colombianos, remunerados a una tasa de interés correspondiente al índice de precios al consumidor causados en cada vigencia, y su amortización se efectuará a partir del año 2025, en cuotas en pesos colombianos, hasta que se extinga el saldo de la obligación pendiente de pago a la fecha de entrada en vigencia la presente Ley, sin que la última amortización supere la vigencia fiscal 2029. En todo caso, los pagarés en que se materialicen los préstamos se podrán redimir anticipadamente en los montos necesarios para atender faltantes del FONPET y podrán ser pagaderos en la siguiente vigencia fiscal del Presupuesto General de la Nación. Estas obligaciones se pagarán con cargo al rubro del servicio de la deuda del Presupuesto General de la Nación.

Para tal efecto, las entidades territoriales podrán efectuar el cruce de cuentas entre la deuda que la Nación tiene con el FONPET y la deuda de las entidades territoriales tienen con el FOMAG por el pago del pasivo pensional, así como el cruce con las deudas que tienen las entidades territoriales con las administradoras de pensiones

<sup>8</sup> Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica



públicas por concepto de bonos pensionales y cuotas partes pensionales, así como con deudas de aportes territoriales que las entidades tengan con el mismo FONPET.

Sin perjuicio de lo anterior, los recursos a los que se refiere este artículo, así como los demás recursos pendientes por distribuir a las entidades territoriales, deberán ser distribuidos y registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales antes del cierre de la vigencia fiscal 2024, el FONPET efectuará el registro contable de la deuda de la Nación con el Fondo por estos conceptos a favor de cada una de las entidades territoriales.

La nación debe a las entidades territoriales recursos por concepto de transferencias Constitucionales con el FONPET fuente SGP por \$3,5 billones (Ley 1837/2017<sup>9</sup>, 1873 de 2017<sup>10</sup> 1940/2018,<sup>11</sup> 2008/2019<sup>12</sup>) y recursos con el FONPET \$1,2 billones del FOME. (Decreto Legislativo 444 de 2020) prestamos que a la fecha no se tiene claro la forma de devolución a las cuentas respectivas, así como no se están teniendo en cuenta en los aportes de cada entidad y esto ha afectado el cubrimiento de las entidades. Dichas deudas no son visibles o reportados en ninguna comunicación, plataforma o extracto de las entidades territoriales. Estos recursos deben ser devueltos al FONPET en un plazo no mayor de diez años (FOME) y 14 vigencias fiscales, plazos mucho más amplios que la vida del FONPET, por lo tanto, no es claro cómo van a ser devueltos estos recursos.

Es primordial entonces ajustar el plazo para la devolución de los recursos, definir los giros en su periodicidad, los valores de remuneración, los rendimientos y causación en el cubrimiento y cuentas de aportes de las entidades territoriales, adicional debe tener en cuenta los porcentajes de cobertura y que la devolución de esos saldos cuando ya está cubierto el pasivo pensional del sector propósito general pueda: i) sumar a los faltantes de los sectores de salud y educación en aportes; ii) y cubrir las deudas que las entidades territoriales tienen con el FONPET por aportes, no tiene presentación que el FONPET inhabilite a las entidades por deuda cuando la nación le debe a todas las entidades por dichos préstamos.

Este artículo nos permite establecer las condiciones en las que la Nación devolverá los recursos otorgados en calidad de préstamo por FONPET a la Nación para el FOME y recursos tomados en préstamo del SGP en el periodo 2017-2020 que el Gobierno Nacional no ha definido, en siete años la forma de pago cierta de esta obligación ni la ha incluido en la partida correspondiente del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Aprobar un cruce de deudas permite, entre otros aspectos, abonar a la deuda que las entidades tienen con Colpensiones por bonos y cuotas partes pensionales por cerca de \$900 mil millones o con el FOMAG por el concepto de pasivo pensional corriente.

Por lo anterior, es necesario dejar estipulado en este artículo las condiciones de reconocimiento y giro de los recursos que adeuda la Nación a las entidades territoriales, que corresponden tanto al FOME como los recursos tomados del SGP en diferentes vigencias.

<sup>9</sup> por la cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017.

<sup>10</sup> Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropilaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.

<sup>11</sup> 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 2019

<sup>12</sup> 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 2020



El no pago de la deuda que la Nación tiene con el FONPET por concepto del SGP por algo más de \$3,5 billones, sin considerar su actualización como reserva pensional en los términos del artículo 48 de la Constitución Nacional, tiene impacto directo en el cubrimiento del pasivo pensional de los departamentos y en la estimación de las verdaderas necesidades de financiación y en el pago de las obligaciones pensionales.

Adicionalmente, estos recursos son fuente indispensable para el pago de las obligaciones corrientes de los sectores salud y educación, esta última correspondiente al pago que debe hacerse al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, según la partida incluida en el Presupuesto Nacional para la financiación de la nómina de docentes pensionados.

Tabla No. 4.

| LEYES DE PRESUPUESTO | RECURSOS UTILIZADOS         |
|----------------------|-----------------------------|
| LEY 1837 DE 2017     | 330.000.000.000,00          |
| LEY 1873 DE 2017     | 1.063.199.156.620,00        |
| LEY 1940 DE 2018     | 1.192.000.000.000,00        |
| LEY 2008 DE 2019     | 970.000.000.000,00          |
|                      |                             |
| <b>TOTAL</b>         | <b>3.555.199.156.620,00</b> |

\*Fuente: Leyes de Presupuesto General de la Nación. (Valores en pesos)

Una estimación del impacto del pago de la deuda de la Nación con el FONPET por el Sistema General de Participaciones, utilizando como base el documento de distribución de recursos del 2,9% del SGP con destino al FONPET de la vigencia 2022 y el pasivo pensional reportado por el Ministerio de Hacienda con corte a 2021, permite establecer que los recursos adeudados representarían un 17% del pasivo del sector salud, un 13,7% de los pasivos del sector educación y un 0,6% de los recursos de Propósito General.

Si se considera que los documentos de distribución del SGP del 2,9% con destino al FONPET contemplan tanto recursos destinados al cubrimiento del pasivo pensional como aquellos saldos de recursos no requeridos a la fecha de la distribución por haber alcanzado la cobertura de su pasivo pensional en FONPET de acuerdo con la certificación del Ministerio de Hacienda, un ejercicio estimado de distribución de los \$3,55 billones, arrojaría los siguientes resultados:

- Se destinarían al pago del pasivo pensional \$2,53 billones de los \$3,55 billones, esto es el 71,2% de los recursos; de los cuales \$1,86 billones para la financiación del pasivo del sector educación, \$0,41 billones para el pasivo del sector salud y \$0,25 billones para el sector propósito general

Se generarían excedentes del cubrimiento del pasivo pensional por \$1,02 billones, que representan el 28,8% de los recursos que adeuda la nación; los cuales serían destinados a la financiación del régimen subsidiado \$0,53 billones, a proyectos de inversión en el sector educación \$0,40 billones y a inversión en proyectos regionales \$0,09 billones

Tabla No. 5. Porcentajes de cobertura para cada sector para Departamentos.

| DAÑ   | DEPTO                    | % de Cobertura SALUD | % de Cobertura EDUCACION | % de Cobertura PROPOSITO GENERAL |
|-------|--------------------------|----------------------|--------------------------|----------------------------------|
| 5000  | ANTIOQUIA                | 8,36%                | 16,43%                   | 112,58%                          |
| 8000  | ATLÁNTICO                | 128,54%              | 88,02%                   | 107,66%                          |
| 13000 | BOLÍVAR                  | 57,38%               | 5,59%                    | 85,02%                           |
| 15000 | BOYACÁ                   | 166,44%              | 3,30%                    | 107,14%                          |
| 17000 | CALDAS                   | 5,11%                | 3,31%                    | 61,47%                           |
| 18000 | CAQUETÁ                  | 125,00%              | 159,72%                  | 174,44%                          |
| 19000 | CAUCA                    | 68,76%               | 44,70%                   | 90,10%                           |
| 20000 | CESAR                    | 1213,46%             | 176,39%                  | 123,86%                          |
| 23000 | CÓRDOBA                  | 72,97%               | 26,76%                   | 91,15%                           |
| 25000 | CUNDINAMARCA             | 32,71%               | 4,77%                    | 155,44%                          |
| 27000 | CHOCÓ                    | 189,20%              | 10827,70%                | 89,16%                           |
| 41000 | HUILA                    | 5582,06%             | 3,84%                    | 99,16%                           |
| 44000 | LA GUAJIRA               | 860,56%              | 100,00%                  | 93,59%                           |
| 47000 | MAGDALENA                | 2634,31%             | 29,16%                   | 94,09%                           |
| 50000 | META                     | 53,51%               | 60,87%                   | 123,41%                          |
| 52000 | NARIÑO                   | 470,43%              | 6,84%                    | 114,88%                          |
| 54000 | NORTE DE SANTANDER       | 91,64%               | 3,37%                    | 72,38%                           |
| 63000 | QUINDÍO                  | 23,45%               | 45,73%                   | 128,40%                          |
| 66000 | RISARALDA                | 7,45%                | 79,66%                   | 132,73%                          |
| 68000 | SANTANDER                | 17,56%               | 4,33%                    | 66,64%                           |
| 70000 | SUCRE                    | 1588,62%             | 126,27%                  | 68,09%                           |
| 73000 | TOLIMA                   | 1151,42%             | 6,55%                    | 53,25%                           |
| 76000 | VALLE DEL CAUCA          | 14,19%               | 6,80%                    | 71,22%                           |
| 81000 | ARAUCA                   | 125,00%              | 109,81%                  | 105,09%                          |
| 85000 | CASANARE                 | 125,00%              | 98,72%                   | 119,26%                          |
| 86000 | PUTUMAYO                 | 2194,69%             | 132,63%                  | 141,78%                          |
| 88000 | SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA | 126,65%              | 27,87%                   | 140,29%                          |
| 91000 | AMAZONAS                 | 151,29%              | 141,43%                  | 194,80%                          |
| 94000 | GUAINIA                  | 1633,60%             | 471,83%                  | 198,37%                          |
| 95000 | GUAVIARE                 | 125,00%              | 309,30%                  | 117,97%                          |
| 97000 | VAUPÉS                   | 125,00%              | 715,80%                  | 110,34%                          |
| 99000 | VICHADA                  | 1309,63%             | 612,13%                  | 124,10%                          |
|       | <b>SUMATORIA</b>         | <b>28%</b>           | <b>21%</b>               | <b>99%</b>                       |

Fuente: Elaboración Propia datos cartas de cobertura

### 3. Impacto jurídico

Actualmente, en el ordenamiento jurídico de Colombia se encuentra vigente la Ley 549 de 1999, por medio de la cual se dictaron normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales y se creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), con el fin de financiar y lograr el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales, así como asegurar la estabilidad económica del Estado; para ello, las entidades territoriales debían cubrir el valor de los pasivos pensionales a su cargo en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.

Que, el motivo de la propuesta de modificación a la Ley 549 de 1999, es que a en el año 2029 se cumple la temporalidad estipulada en la ley, para el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales, es decir que a solo cinco (5) años de cumplirse este plazo, se tiene que las entidades territoriales no han logrado cubrir el cien por ciento (100%) de su pasivo pensional y que, de conformidad a los estudios o proyecciones realizadas en la materia, al 2029 no se va a lograr la meta. Situación que, se estima contraproducente y va en contra de la estabilidad



económica del Estado y las entidades que la conforman, siendo imperativo ampliar el término o temporalidad consagrada en la Ley 549 de 1999. De igual manera, se hace necesario proponer unas modificaciones y adiciones en razón a la modernización de los entes territoriales conforme a las leyes vigentes y, aquellas que fueron expedidas posterior a la norma en comentario.

Así mismo, el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), debe recaudar los recursos definidos mediante la Constitución Política y las normas vigentes, asignarlos en las cuentas individuales de las entidades territoriales en el Fondo y administrarlos a través de patrimonios autónomos en los términos establecidos en la Ley 549 de 1999 y demás normas complementarias, en consecuencia, el FONPET desde su creación ha realizado la acumulación y administración de dichos recursos para el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales (Municipios, Distritos y Departamentos), en sus tres sectores (Salud, Educación y Propósito General), y de esta manera coadyuvar con la financiación del pasivo pensional territorial para el pago de Bonos o Cuotas Partes de Bonos Pensionales, Cuotas Partes Pensionales y Nómina de Pensionados.

La evolución del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) desde su creación, hace necesario que en el sistema de información que maneja, se evidencie con detalle, los movimientos de las cuentas de las entidades territoriales, lo cual hoy en día no se realiza de manera completa, por lo tanto, las entidades territoriales, como dueñas de los recursos que tiene el fondo, necesitan que toda la información inherente a éste, se muestre de manera detallada, no solo en aras de la transparencia, sino de la correcta información que deben tener las entidades territoriales, debido al impacto que los pasivos pensionales tienen en éstas, ya que el fondo no solo efectúa el recaudo y la administración de los recursos, sino que también realiza el pago de obligaciones pensionales tales como mesadas pensionales, bonos pensionales, cuota parte de bonos pensionales y devolución de aportes a Colpensiones, así como el desahorro al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio (FOMAG), a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social (ADRES) y por concepto de excedentes.

Cabe mencionar, que la obligación de pago de los pasivos pensionales corresponde exclusivamente a la entidad territorial, de conformidad con el artículo 2.12.3.1.9 del Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual establece: *"Artículo 2.12.3.1.9. Responsabilidad de la Nación y del FONPET. En ningún caso el FONPET se hará cargo del pago directo de pensiones ni asumirá responsabilidades diferentes de las que le incumben en su condición de administrador de los recursos. En consecuencia, ni la Nación ni el FONPET asumirán las responsabilidades que en condición de empleadores y únicos responsables de los pasivos pensionales corresponden a las entidades territoriales"*.

Los pasivos pensionales de las entidades territoriales se clasifican en los tres sectores del FONPET, de la siguiente manera:

- Pasivo Sector Salud: Pasivo pensional incluido en los Contratos de Concurrencia, el cual es estimado a partir de la información reportada por el Grupo de Pasivo Prestacional del Sector Salud de la DGRESS, así como, las "Otras Obligaciones Pensionales" no incluidas en dichos Contratos, las cuales fueron reconocidas como propias mediante acto administrativo por las entidades territoriales e incluidas y calculadas en el Programa PASIVOCOL.
- Pasivo Sector Educación: Pasivo pensional determinado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG - Fiduprevisora, con base en la información de los Docentes que tuvo a cargo la entidad territorial en su calidad de empleador.

• Pasivo Sector Propósito General: Pasivo pensional calculado con base en la información de las Historias Laborales reportadas por las entidades territoriales a través del Programa PASIVOCOL.

De esa manera, los únicos cálculos actuariales válidos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la determinación del pasivo pensional de las entidades territoriales provienen de las fuentes de información anteriormente mencionadas (no se aceptan ni se revisan cálculos actuariales realizados por entidades externas), adicionalmente, se informa, que el valor de los pasivos pensionales cambia en el tiempo teniendo en cuenta la actualización de la información reportada cada año, al último día, de la vigencia inmediatamente anterior.

Por lo tanto, las entidades territoriales deben remitir a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social - DGRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la información requerida que permita asegurar el cumplimiento de las obligaciones en materia pensional, en atención al artículo 16 de la Ley 549 de 1999, por lo que, los mandatarios regionales y locales deben adoptar las medidas, a que haya lugar, con el fin de garantizar el correcto manejo y disposición de los expedientes de la Historias Laborales y Programas dispuestos por este Ministerio para el adecuado registro de la información que permita la aprobación del cálculo actuarial de la entidad territorial.

Que, con las propuestas de modificaciones y adiciones de la Ley 549 de 1999 se pretende ampliar el plazo o término que dicta la norma, para cumplir con el objeto o fin de la misma, en razón a que el pasivo pensional de las Entidades Territoriales no se ha cubierto en un cien por ciento (100%), así como mayor participación de las Entidades Territoriales en la administración y toma de decisiones frente a los recursos del fondo, el acceso en debida forma toda la información de manera detallada, aunado a la necesidad que el desahorro por concepto del pasivo con el FOMAG esté determinado en la Ley 549 de 1999 y no se determine en las leyes de presupuesto anuales y que se cuente con la aprobación de las entidades territoriales antes de ser efectuados.

Siendo así, una intención e interés para que los involucrados impriman dinámica al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), mejora en su administración, promoviendo la evolución y mejora del sistema pensional, y cumplir el objeto y/o fin de la mentada norma.

4. Impacto fiscal

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De los Honorables Congresistas,

Gonzalo Perez

[Handwritten signature]

Marelen castillo

[Handwritten signature]

Karin Espinosa  
Luis Carlos

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Nicolás Alberto Echeverry

Jose E. Tamayo

Juan Daniel Penner Calvache

F.C.M.  
Fernando Nieto M.

Julio Roberto S.  
Jos.

Curry

Jim S.S. O.  
with

Julio Lopez  
Leonor Palencia

Y. i. f. l.

Angela Urdara

Sargy.

Alexander Ovarro

~~Si Carrer~~

Ashtil Soney

Ashtil Soney *Ashtil Soney*

Wadth Manze

Wadth Manze

Bevil

Cruzado  
AHIJ

[Signature]

[Signature]

[Signature]  
Jorge Rodrigo Taver  
Citrep 12.  
[Signature]

[Signature]  
Julio Alberto Elias

[Signature]  
Elizaveth Caballero

[Signature]  
Norma Hurtado

[Signature]  
Cecilia Jaramilla

[Signature]

[Signature]  
Guido Lopez

[Signature]  
Cecilia Diaz

[Signature]  
Roberto Flores

[Signature]  
Cecilia Lopez

Juan Camil Torres

Juan Carlos Ochoa  
Ep liberal (Antioquia)

D. 10  
Mora

José Quevedo

[Signature]

Alexander Belmont  
Boulan

José Parra

[Signature]

Juan José  
Juan José Berrío

A. A. A.

[Signature]  
Aut. ce.

[Signature]  
Cívico A. [Signature]

[Signature]  
Cristóbal Carcedo

[Signature]

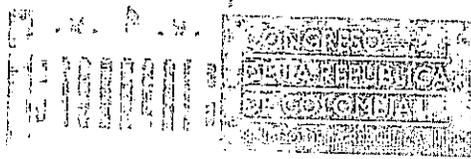
# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 01 del mes 08 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 76 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.R. Jaime Paul Salamanca, Ibarido Cruz, Wilmer  
Castellanos, Juliana Aray y otros Congreristas

SECRETARIO GENERAL



Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

En nuestra calidad de Congresistas y en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, así como en cumplimiento de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a la Honorable Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales" para que sea sometido a consideración de los Honorables Senadores.

De los Honorables Congresistas,

HERNANDO GUIDA PONCE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena



Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Solicitud de adhesión como coautor al proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

Cordialmente,

**JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar



Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Solicitud de adhesión como coautor al proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

Cordialmente,

**ANA ROGELIA MONSALVE ÀLVAREZ**  
Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial Afrodescendientes  
Partido Demócrata Colombiano



Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Solicitud de adhesión como coautor al proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Nadia Blel Scaff", with a decorative flourish at the end.

NADIA BLEL SCAFF  
SENADORA DE LA REPÚBLICA.  
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO.



Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Solicitud de adhesión como coautor al proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

Cordialmente,

**JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA**

Representante a la Cámara  
Departamento de la Guajira