

3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Representante
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de Representantes.
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2023-045395
Bogotá D.C., 25 de agosto de 2023 18:02

Radicado entrada
No. Expediente 38072/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley 401 de 2023 de la Cámara "Por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

De manera atenta, en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate para el Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "(...) *promover condiciones de libertad e igualdad para las entidades financieras en la competencia de este sector, permitiendo que todas las entidades de naturaleza financiera puedan ofrecer sus servicios a cualquier entidad territorial y a las descentralizadas de estas que deseen invertir sus recursos de excedentes de liquidez.*"².

Para el efecto, la iniciativa establece que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas con participación pública superior al 50% podrán invertir sus excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente de ahorros o a término en condiciones de mercado en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera. Lo anterior, en concordancia con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003. De igual manera, el Proyecto de ley determina las clasificaciones de riesgo que deben cumplir las entidades financieras, para efectos de las inversiones de excedentes de liquidez y señala que la Superintendencia Financiera deberá desarrollar un mecanismo de seguimiento, control y vigilancia de los recursos públicos que sean invertidos en entidades financieras diferentes a los establecimientos bancarios.

Sobre la inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales, el artículo 17 de la Ley 819 de 2003 dispuso lo siguiente:

"Artículo 17. Colocación de excedentes de liquidez. Las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en **entidades financieras** calificadas como de bajo riesgo crediticio." (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Gaceta del Congreso de la República No. 579 de 2023. Página 37.

Continuación oficio

Resulta preciso indicar que a pesar de que el proyecto de ley no implica un gasto o erogación de recursos para las entidades territoriales sí genera un riesgo de seguridad para los recursos públicos que no debe ser desestimado. El objetivo del artículo de 17 de la Ley 819 de 2003 y de sus posteriores decretos reglamentarios fue dotar a las entidades territoriales de la posibilidad de constituir portafolios de inversión diversificados, en virtud de los cuales pudieran administrar su tesorería dándole prioridad a criterios de seguridad y liquidez, y de esta forma asegurar el pago oportuno de sus gastos, objetivo que se debe seguir garantizando independientemente del tipo de entidad en la cual se administren los excedentes.

En este sentido, la promoción y fortalecimiento justo del sector financiero –objeto del proyecto de ley–, no puede soportarse en el detrimento de los recursos con los que cuentan las entidades territoriales para satisfacer las necesidades de su población. Es de considerar que los recursos de las entidades territoriales no tienen como fin proveer de fondos a las entidades financieras o a terceros, así como tampoco es su función destinar recursos al ahorro o administración de los mismos mediante la apertura de CDAT, cuentas, títulos, o cualquier otro instrumento financiero como fuente de generación de ingresos.

Considerando lo anterior, es necesario resaltar que, con sujeción a lo dispuesto en la ley, ha sido a través de decretos reglamentarios que se han determinado las entidades que cumplen las condiciones para gestionar los recursos de las entidades territoriales y de las entidades descentralizadas del orden territorial, situación que se estima deseable con el fin de lograr una flexibilidad normativa que permita analizar el comportamiento de las entidades. De esta manera, la definición mediante reglamento ha permitido circunscribir la autorización para recibir excedentes de liquidez a entidades financieras cuyo objeto abarque el ofrecimiento de los productos de ahorro o inversión. Lo anterior, teniendo en cuenta que el espectro de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia cubre múltiples licencias, como bancos, cooperativas financieras, compañías de financiamiento, entidades aseguradoras, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, entre otras.

En concordancia con lo expuesto, se indica que con fundamento en las disposiciones vigentes³, desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, actualmente se está trabajando en una reglamentación integral en la que se establezca un esquema de administración e inversiones de los excedentes de liquidez de las distintas entidades, incluyendo las territoriales, respetando en todo caso la autonomía de las entidades estatales y garantizando el registro individualizado de movimientos y saldos, por lo que no se estima conveniente la expedición de una norma que regule de manera parcial la inversión de este tipo de recursos.

De igual manera, se estima inconveniente que los requisitos de calificación crediticia, previamente establecidos en el artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015, pasen a ser definidos de manera explícita en la ley, dado que esta inflexibilidad normativa limitaría la capacidad del Gobierno nacional para realizar ajustes en los requisitos exigidos, en los casos que las condiciones de mercado hagan inviable su aplicación.

Para finalizar, llama la atención que la iniciativa propone derogar el artículo 140 de la Ley 1753 de 2015⁴, con el fin de permitir que los Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial sean beneficiarios

³ Sobre el particular se debe tener en cuenta entre otras, las siguientes disposiciones normativas:

- Artículo 2 del Decreto 4712 de 2008. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Artículo 7 de la Ley 2276 de 2022. Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023.
- Artículo 315 de la Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

⁴ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

Continuación oficio

de las medidas establecidas en el proyecto de ley⁵. Al respecto, es necesario señalar que, con la disposición en comentario se creó la figura de cuentas maestras, como un mecanismo de seguimiento, control y transparencia en el uso y manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que no se evidencia una relación directa e inmediata con el proyecto de ley que justifique su derogatoria, en la medida que la iniciativa no desarrolla una habilitación para el uso o manejo de excedentes de liquidez.

En este orden de ideas, en atención al alcance de la disposición, se estima que la propuesta de derogatoria resulta desproporcionada. Al respecto es conveniente considerar que, **(i)** a partir de la implementación de la figura de cuentas maestras y según la información aportada por los bancos a la fecha se ha reportado un porcentaje de **0%** de delitos financieros, lo que se traduce en un sistema que permite la protección de los recursos que se transfieren desde la Nación a las entidades territoriales; **(ii)** la captura de la información que permite el mecanismo ha facilitado que los ministerios, organismos de control y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público accedan a los datos de las inversiones que se realizan con cargo a estos recursos y en este sentido, se ha mejorado de manera ostensible el control que desde la Nación se hace sobre el uso de los recursos, no solamente desde el ámbito de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de los recursos del SGP, sino que además, ha servido como insumo para que la Contraloría General de la República – CGR, adelante sus auditorías, y determine el flujo de ejecución de los recursos, con la capacidad de identificar a todos los actores que intervienen en estas operaciones, pudiendo con esto, cumplir de manera eficiente con la identificación e individualización de los beneficiarios finales; y **(iii)** el mecanismo de cuentas maestras ha permitido que se pueda llevar a cabo un proceso de cruce de cuentas y de información entre lo que las entidades territoriales incluyen en sus otras herramientas administrativas e incluso ha dado lugar a que se lleven a cabo procesos de contraste entre lo que se reporta como ejecutado en las Cuentas Maestras y lo que se reporta en el Formulario Único Territorial – FUT y la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario – CUIPO.

Ahora bien, al margen los beneficios que se han materializado a partir de la implementación de las cuentas maestras, es dable concluir que la derogatoria de la disposición en comentario representaría un vacío legal que impediría contar con una herramienta alternativa para la administración de este tipo de recursos, sin que el Proyecto de ley determine la forma de subsanar este vacío normativo.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica

DAF/DGCPTN/URF/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: María Camila Pérez Medina

Con copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza. Secretario General de la Cámara de Representantes / H.R. David Alejandro Toro Ramírez.

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera – No. Interno VT: 258.

⁵ Gaceta del Congreso de la República No. 579 de 2023. Página 32.

Firmado digitalmente por: MARÍA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO