



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

Cartagena de Indias D. T. y C., 20 de diciembre de 2022

Señores

MIEMBROS DE LA COMISIÓN SEGUNDA
HONORABLE CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA
Ciudad

REFERENCIA: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO No 176 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 0004 DE 2019, A TRAVÉS DEL CUAL SE AUTORIZÓ AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA REALIZAR OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN AL PROGRAMA DE INVERSIONES DEL PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE 2016-2019: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA”

Cordial saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos ponencia para PRIMER DEBATE al proyecto de acuerdo de la referencia, **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 0004 DE 2019, A TRAVÉS DEL CUAL SE AUTORIZÓ AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA REALIZAR OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN AL PROGRAMA DE INVERSIONES DEL PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE 2016-2019: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA”**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado ante esta Corporación, por parte del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias el día 12 de diciembre de 2022. La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Reglamento del Concejo, designó como ponentes a los concejales CLAUDIA ARBOLEDA TORRES (C), WILSON TONCEL OCHOA, GLORIA ESTRADA BENAVIDES y JAVIER JULIO BEJARANO.

La audiencia pública se realizó el día 20 de diciembre de 2022, en las instalaciones del Concejo de Cartagena.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. En cuanto a la competencia del Concejo:

1.1 El artículo 313, de la Constitución Política Colombiana, señala que *Corresponde a los Concejos, entre otras funciones, “Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.”*

1.2 El artículo 18, de la Ley 1551 de 2012, al modificar el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, dispone a su vez:

“...Parágrafo 4°. De conformidad con el numeral 3o del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos...”

1. *Contratación de empréstitos.*



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

2. Contratación de empréstitos.

2.1. En cuanto a las operaciones de Crédito público:

2.1.1 La Constitución Política de Colombia en su artículo 364, define que el Endeudamiento Interno y Externo de la Nación y de las Entidades Territoriales no podrá exceder su capacidad de pago.

2.1.2 La Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", tiene como objeto: "...disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales...", así mismo la Ley 80 define en el parágrafo 2º del artículo 41, las operaciones de crédito público, como aquellas que tienen por objeto "...dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales...". "(...) Las operaciones de crédito público interno de las entidades territoriales y sus descentralizadas se regularán por las disposiciones contenidas en los Decretos 1222 y 1333 de 1986, que continúan vigentes, salvo lo previsto en forma expresa en esta Ley. En todo caso, con antelación al desembolso de los recursos provenientes de estas operaciones, éstas deberán registrarse en la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...)"

"(...) Las operaciones a que se refiere el presente artículo y las conexas con éstas se contratarán en forma directa.(...)"

2.1.3 El Decreto 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público", compilatorio entre otros, define en su artículo 2.2.1.1.1 como así mismo el Decreto 2681 de 1993, en similar sentido define las operaciones de crédito público, en su artículo 3, así: "...los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago..." y adicionalmente, en su artículo 2.2.1.2.1.1., establece que son contratos de empréstitos "...los que tienen por objeto proveer a la entidad estatal contratante de recursos en moneda nacional o extranjera con plazo para su pago..." e indica, que:

"...Los empréstitos se contratarán en forma directa, sin someterse al procedimiento de licitación o concurso de méritos..."

Así mismo el artículo 2.2.1.2.1.7. Ibídem, establece: "...La celebración de empréstitos internos de las entidades territoriales y sus descentralizadas continuará rigiéndose por lo señalados en los Decretos Ley 1222 y 1333 de 1986 y sus normas complementarias, según el caso.

Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de registro de los mismos en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. No podrán registrarse en la mencionada Dirección los empréstitos que excedan los montos individuales máximos de crédito de las entidades territoriales..."



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

Por otra parte, en el artículo 2.2.2.1.3. que compiló el artículo 3º del Decreto 696 de 1998, en relación con la determinación de los intereses de la deuda, dispone: “... *Para determinar el monto de los intereses de la deuda que ha de emplearse en el cálculo del indicador intereses/ahorro operacional se suman los intereses pagados durante la vigencia fiscal; los causados cuyo pago deba efectuarse dentro de la misma vigencia; los de la nueva operación de crédito público; los intereses de mora; los de créditos de corto plazo; y los de sobregiros. Para este propósito, la vigencia fiscal corresponde al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año en el que se realice el cálculo del respectivo indicador de capacidad de pago...*”

2.1.4 El Decreto 1333 de 1986, en este orden de ideas, regula los contratos de empréstito en los siguientes términos:

(...)

- **Artículo 278º.-** *Las operaciones de crédito público interno que proyecten celebrar los Municipios serán tramitados por el alcalde.*

Compete al Alcalde Municipal la celebración de los correspondientes contratos.

- **Artículo 279º.-** *“Las operaciones de crédito a que se refiere el artículo anterior deben estar acompañadas de los siguientes documentos: (...), es decir, en este artículo, se establecen los documentos que deben acompañar las operaciones de crédito público, a que se refiere el artículo anterior.*

3. Autorización de endeudamiento expedida por el Concejo Municipal. (...)

3.1. En cuanto a la capacidad de pago de las entidades territoriales:

3.1.1. La Ley 358 de 1997, establece en los siguientes artículos:

(...)

- **Artículo 1º.-** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago.*

“Para efectos de la presente Ley, se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones.”

- **Artículo 2º.-** *Se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional.*

La entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado, en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes”.

Parágrafo.- *El ahorro operacional será el resultado de restar los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas por las entidades territoriales. Se consideran ingresos corrientes los tributarios, no tributarios, las regalías y compensaciones*



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

monetarias efectivamente recibidas, las transferencias nacionales, las participaciones en la renta de la nación, los recursos del balance y los rendimientos financieros. Para estos efectos, los salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social se considerarán como gastos de funcionamiento, aunque se encuentren presupuestados como gastos de inversión.

Para efectos de este artículo se entiende por interés de la deuda los intereses pagados durante la vigencia más los causados durante ésta, incluidos los del nuevo crédito”.

Las operaciones de crédito público de que trata la presente Ley deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión. Se exceptúan de lo anterior los créditos de corto plazo, de refinanciación de deuda vigente o los adquiridos para indemnizaciones de personal en proceso de reducción de planta”.

Para los efectos de este párrafo se entenderá por inversión lo que se define por tal en el Estatuto Orgánico del Presupuesto. (...)

- **Artículo 7º.-** *El cálculo el ahorro operacional y los ingresos corrientes de la presente Ley se realizará con base en las ejecuciones presupuestales soportadas en la contabilidad pública del año inmediatamente anterior, con un ajuste correspondiente a la meta de inflación establecida por el Banco de la República para la vigencia presente. (...)*

3.1.2. La Ley 819 de 2003, en consonancia con la Ley 358 de 1997, en relación con el endeudamiento territorial señala en el artículo 14:

“...CAPACIDAD DE PAGO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. *La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo 6º de la Ley 358 de 1997 se ubica por encima de los límites allí previstos, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la citada ley.*

Parágrafo.- *Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrán en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria...”*

3.2. En cuanto al Impacto Fiscal de la iniciativa:

La Ley 819 de 2003, establece en su artículo 7º:

(...)

ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. (...)



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

(...)

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces

(...)

Sobre dichas bases normativas, y todas aquellas aplicables al tema que nos ocupa, el Concejo Distrital, aprobó el Acuerdo 004 de 2019, cuyo objeto fue autorizar al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para realizar Operaciones de Crédito Público por valor de **\$94.000.000.000** (NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS).

Como garantía de la operación de crédito público autorizada, se estableció la pignoración, hasta por el término máximo de diez (10) años, de los recursos que recibiera el Distrito por concepto de SGP Propósito General, Libre Inversión y recursos del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana CORVIVIENDA (Impuesto Predial Unificado 15%), en porcentajes determinados año a año.

No obstante, únicamente se suscribió un contrato con la entidad financiera BANCOLOMBIA S.A, cuyo propósito fue, “*Construcción de Vivienda Nueva*”, por la suma de \$63.439.884.999.00

La aplicación estricta del párrafo primero del artículo primero del Acuerdo 0004 de 2019, ha conllevado a que los recursos retenidos excedan el porcentaje de cobertura del servicio anual de la deuda en un 120%.

En consecuencia, se cuenta con recursos congelados que han sido los excedentes provenientes de la sobre pignoración, suma que asciende a **DIECIOCHO MIL NOVENTA Y DOS MILLONES VEINTIÚN MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS. (\$ 18.092.021.329,99)**, según consta en certificaciones emitidas por la Tesorería Distrital: AMC-OFI-0021515-2022 de fecha 23 de febrero de 2022 y Oficio AMC-OFI-0064702-2021 de fecha 08 de junio de 2021.

Así las cosas, en la presente instancia es menester modificar el Acuerdo 0004 de 2019, a efectos de incluir un artículo, por medio del cual se autorice la liberación de los recursos que vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

1. OBJETIVO.

El objetivo principal de la presente iniciativa, es modificar el Acuerdo 0004 de 2019, a efectos de incluir un artículo, **por medio del cual se autorice la liberación** de los recursos que vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración que hoy es garantía del cumplimiento del crédito suscrito entre el Distrito de Cartagena, y la entidad bancaria Bancolombia, con el cual se está realizando la construcción de 1.824 unidades habitacionales en el Proyecto Ciudadela de la Paz Etapas 3, 4 y 5, descrito a continuación:

Tabla 1. Distribución de Recursos del Crédito Público

Proyecto	Valor
Construcción de Vivienda Nueva	\$63.439.884.999,00
TOTAL	\$63.439.884.999,00

2. ANTECEDENTES



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

Mediante el Acuerdo 0004 del 08 de julio de 2019, el Honorable Concejo Distrital de Cartagena, autorizó al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias de turno para contratar Operaciones de Crédito Público por valor de **\$94.000.000.000** (NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS), con el fin de financiar los proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo “**PRIMERO LA GENTE 2016-2019: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA**”, los cuales debían ser destinados a la financiación de los siguientes proyectos de inversión:

Tabla 2 Distribución de Recurso.

Proyecto	Valor
Construcción Vivienda Nueva	\$63.439.884.999,00
Mejoramiento de Vivienda en sitio Propio	\$27.992.877.412,50
Plan Maestro de Vivienda	\$2.567.237.588,50
TOTAL	\$94.000.000.000,00

Durante el proceso de contratación adelantado por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Cartagena, solo se perfeccionó y dio inicio a su ejecución, al Contrato de Empréstito suscrito con la entidad financiera BANCOLOMBIA S.A., por un valor único de \$ 63.439.884.999,00.

Lo anterior, debido a que los contratos de empréstito cuyo objeto era el mejoramiento de vivienda en sitio propio y plan maestro de vivienda, no fueron autorizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que no contaba con los requisitos de forma para su registro y protocolización.

Por esta razón, el Distrito de Cartagena de Indias, únicamente suscribió contrato con la entidad financiera BANCOLOMBIA S.A, cuyo propósito fue, “*Construcción de Vivienda Nueva*”, por la suma de \$63.439.884.999,00, como a continuación se detalla:

Tabla 3 Discriminación Objeto del Proyecto Vivienda Nueva

CONCEPTO	OBJETO	VALOR
Vivienda Nueva	Construcción de mil (1000) viviendas de interés social, en el marco de la tercera y cuarta etapa del proyecto Ciudadela de la Paz, ubicado en el barrio el pozón en la ciudad de Cartagena. Convocatoria TR No. 123 VIPA FONVIVIENDA.	\$34.780.494.030,00
	Construcción de ochocientos veinticuatro (824) viviendas de interés social, en el marco de la quinta etapa del proyecto Ciudadela de la Paz, ubicado en el barrio el pozón en la ciudad de Cartagena.	\$28.659.390.969,00

Fuente: Información suministrada por CORVIVIENDA

El precitado contrato de empréstito se desarrolló bajo los lineamientos del Plan de Desarrollo Distrital 2016-2019, Primero la Gente para una Cartagena Sostenible y Competitiva, en su componente de vivienda, en cuyo eje estratégico Vivienda y Servicios Públicos, desarrolla la política de vivienda de interés social en el Distrito de Cartagena.

3. ASPECTOS CONTRACTUALES

Así las cosas, el valor total del crédito se realizó un (1) desembolso y solo para el valor establecido para el proyecto de Construcción Vivienda Nueva de la siguiente forma:



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

Tabla 4. Distribución del Crédito Interno Desembolso Total de \$63.439.884.999

Entidad Financiera	Vr. Primer Desembolso	Plazo	P.G.	Vcto.	Tasa	Garantía
BANCOLOMBIA	63.439.884.999	120M	24M	Trimestral	IBR+0.93% NATV	SGP-PG PROPÓSITO GENERAL E IPU 15%

Las condiciones de este Crédito fueron las siguientes:

- Plazo: 120 Meses.
- Periodo de Gracia: 24 meses
- Amortizaciones: Trimestre Vencido
- Tasa: IBR + 0.93% NATV
- Rentas Pignoradas: FONDO DE VIVIENDA 15% DEL IPU
SGP LIBRE INVERSION AÑOS 2023 Y 2024.

III. CASO EN CONCRETO

De conformidad con el Acuerdo 0004 de 2019, con la autorización que fue otorgada al señor Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para realizar operaciones de crédito público como fuente de financiación al programa de inversiones del Plan de Desarrollo “Primero la Gente 2016-2019”, por un valor hasta de **NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$94.000.000.000)**, se determinó que la administración distrital, podría dar como garantía la pignoración, hasta por el término máximo de diez (10) años, de los recursos que recibiera el Distrito por concepto de SGP Propósito General, Libre Inversión y recursos del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana CORVIVIENDA (Impuesto Predial Unificado 15%), en proporción igual a los siguientes porcentajes:

Tabla 5 Porcentajes de Pignoración

VIGENCIA	FONDO DE VIVIENDA (IPU 15%)	SGP PROPOSITO GENERAL (LIBRE INVERSION)
2020	35%	0%
2021	35%	0%
2022	45%	0%
2023	48%	25%
2024	47%	8%
2025	40%	0%
2026	35%	0%
2027	30%	0%
2028	30%	0%
2029	23%	0%

Fuente: Acuerdo 0004 del 08 de julio de 2019

Con base en estas atribuciones, el señor Alcalde Mayor de Cartagena de Indias de turno, obrando en representación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, celebró contrato de empréstito con BANCOLOMBIA S.A., el día 04 de octubre de 2019, por valor de **SESENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$63.439.884.999)**.

Para garantizar el cumplimiento de la obligación antes referida, y conforme a lo dispuesto en el Acuerdo 0004 de 2019, la Secretaría de Hacienda Distrital viene haciendo hasta la fecha las retenciones a los recursos que son girados a CORVIVIENDA por concepto del 15% del Impuesto Predial Unificado.

No obstante, al momento en que fue aprobado el Acuerdo 0004 de 2019, los porcentajes definidos para la pignoración quedaron establecidos en función y para cubrir el monto total de las operaciones de crédito público que ascendía a la suma de **NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$94.000.000.000)**.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

En otras palabras, la pignoración serviría de garantía para el pago de una deuda equivalente a **NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$94.000.000.000)**, sin embargo, solo se hizo una operación de crédito público por valor de **SESENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$63.439.884.999)**.

La descripción anterior pone en evidencia que los porcentajes de pignoración que en la actualidad se están aplicando a los ingresos que CORVIVIENDA recibe por concepto del 15% del Impuesto Predial Unificado, resultan desproporcionados respecto al valor de la operación de crédito público que se celebró.

Por ello, dado que el porcentaje pignorado es superior al requerido para el cumplimiento del pago de la deuda, se cuenta con recursos de inversión que actualmente están congelados, porque el Acuerdo 0004 de 2019 en ninguno de sus artículos autoriza la liberación de esos recursos excedentes de la sobre pignoración.

Lo antes dicho se evidencia en:

1. **Oficio AMC-OFI-0064702-2021** de fecha 08 de junio de 2021, en el cual la Tesorera Distrital de Cartagena certifica que: “... los recursos pagados por concepto del servicio a la deuda en la vigencia 2020, fueron de MIL NOVECIENTOS OCHO MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$1.908.342.229.00) ...” con fundamento en lo anteriormente precisado existe una **sobre pignoración** a corte de la **vigencia 2020** por valor de **OCHO MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS UN PESOS (\$8.906.456.801.00)**.

Tabla 6 Pignoración Vigencia 2020

VIGENCIA 2020/ MES	IPU 15%	35% PIGNORACION SERVICIO A LA DEUDA
ENERO	7.576.480.821	2.651.768.287
FEBRERO	18.054.938.947	6.319.228.631
MARZO	1.090.184.669	381.564.634
ABRIL	192.274.048	67.295.917
MAYO	198.722.439	69.552.854
JUNIO	366.911.482	128.419.019
JULIO	921.054.210	322.367.974
AGOSTO	535.132.887	187.296.510
SEPTIEMBRE	494.047.230	172.916.531
OCTUBRE	613.722.735	214.802.957
NOVIEMBRE	247.439.368	86.603.779
DICIEMBRE	608.516.964	212.980.937
	30.899.425.800	10.814.798.030

TOTAL RECURSOS PIGNORADOS VIGENCIA 2020	10.814.799.030
PAGOS SERVICIO A LA DEUDA VIGENCIA 2020 (intereses)	1.908.342.229
TOTAL EXCEDENTES SOBRE PIGNORADOS	8.906.456.801

Fuente: Oficio AMC-OFI-0064702-2021 de fecha 08 de junio de 2021

2. **Oficio AMC-OFI-0021515-2022** de fecha 23 de febrero de 2022, a través del cual la Tesorera Distrital de Cartagena certifica “... los pagos realizados en la presente vigencia por el Distrito a la entidad financiera BANCOLOMBIA por



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

concepto de pago de crédito público...”, con fundamento en lo anterior, los pagos por concepto del servicio a la deuda en la vigencia 2021, fueron de MIL SETECIENTOS DOS MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$1.702.428.698.00), existiendo una **sobre pignoración** de la **vigencia 2021** por valor de NUEVE MIL CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS (**\$9.185.564.528.99**) M/CTE.

Tabla 7 Pignoración Vigencia 2021

VIGENCIA 2021 MES	IPU 15%	35% PIGNORACION SERVICIO A LA DEUDA
ENERO	5.709.036.168,00	1.998.162.658,80
FEBRERO	17.864.982.112,00	6.252.743.739,20
MARZO	2.580.734.414	903.257.044,88
ABRIL	645.012.421	225.754.347,26
MAYO	568.446.778	198.956.372,32
JUNIO	475.275.333,15	166.346.366,60
JULIO	497.690.659,35	174.191.730,77
AGOSTO	623.302.687,80	218.155.940,73
SEPTIEMBRE	273.675.200,70	95.786.320,25
OCTUBRE	838.494.150,15	293.472.952,55
NOVIEMBRE	458.016.882,90	160.305.909,02
DICIEMBRE	573.885.270,30	200.859.844,61
	31.108.552.077,10	10.887.993.226,99

RUBRO 02-039-05-20-01 INTERESES SERVICIO DE LA DEUDA IPU 15% CORVIVIENDA (RECURSOS PIGNORADOS)	10.887.993.226,99
PAGOS SERVICIO A LA DEUDA VIGENCIA 2021 (intereses)	1.702.428.698
TOTAL EXCEDENTES SOBRE PIGNORADOS	9.185.564.528,99

Fuente: **AMC-OFI-0021515-2022** de fecha 23 de febrero de 2022

De lo anterior se colige, que dada la sobre pignoración realizada en las vigencias 2020 y 2021, se requiere la autorización correspondiente por parte del cuerpo colegiado, para que se liberen los excedentes sobre pignorados en las vigencias 2020-2021, los cuales ascienden a la suma de **DIECIOCHO MIL NOVENTA Y DOS MILLONES VEINTIÚN MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS. (\$ 18.092.021.329,99)** y se establezca que **estos recursos se transfieran a CORVIVIENDA**, previa incorporación siguiendo el trámite señalado para dichos efectos.

En consonancia con lo expuesto, se solicita al Honorable Concejo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, estudie la posibilidad de **modificar** el **Acuerdo 0004 de 2019**, en el sentido de incluir en su clausulado un artículo, por medio del cual se autorice la liberación de los recursos que vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración.

A efectos de definir e implementar las actuaciones aquí contempladas, el día 9 de diciembre de 2022, se llevó a cabo reunión del CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL DE CARTAGENA – CONFISCAR tal y como consta en acta No. 075, la cual obra como anexo en el presente documento, los intervinientes, dieron viabilidad a todas las actuaciones administrativas, presupuestales y financieras



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

requeridas para la materialización de estas, como lo señala el Decreto 411 de 1990 y el Acuerdo 044 de 1998 en los artículos 21 y 22.

IV. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA LA AUTORIZACIÓN OBJETO DEL PRESENTE ACUERDO.

Atendiendo el marco jurídico citado y de acuerdo con la información incluida en las disposiciones normativas, se evidencia el cumplimiento de todos los requisitos dispuestos en el ordenamiento, teniendo en cuenta que no se está pidiendo autorización para un nuevo crédito.

Es decir, no se está afectando los indicadores establecidos en la ley, tales como los indicados en las Leyes 819 de 2003 y 358 de 1997.

1. Análisis de Impacto Fiscal de la iniciativa.

En virtud de lo anterior, el proyecto de acuerdo en mención no ordena gasto, ni otorga beneficios tributarios, por lo tanto, **no genera impacto fiscal** como lo contempla el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y a continuación se presentan las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se concluye que el presente proyecto de acuerdo permite liberar recursos que dentro de su naturaleza podrán ser destinados a proyectos de inversión social para el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023: “Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena Libre y Resiliente”.

Por lo tanto, este proyecto de acuerdo:

1. No requiere de rentas sustitutas.
2. No otorga beneficios tributarios.
3. Así como tampoco afecta las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo MFMP 2022-2032.

En consonancia, **se emite concepto de impacto fiscal viable** para el Proyecto de Acuerdo “Por medio del cual se modifica el Acuerdo 0004 de fecha 08 de julio de 2019, mediante el cual se autorizó al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para realizar operaciones de crédito público como fuente de financiación para el programa de inversiones del Plan de Desarrollo “Primero la Gente 2019-2019: Para una Cartagena sostenible y competitiva”, a fin de incluir la norma requerida para la liberación de recursos que han quedado como excedente, producto de la sobre pignoración.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

II. TEXTO DEL PROYECTO DE ACUERDO

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 0004 DE 2019, A TRAVÉS DEL CUAL SE AUTORIZÓ AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA REALIZAR OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN AL PROGRAMA DE INVERSIONES DEL PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE 2016-2019: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA”

El Concejo Distrital de Cartagena D.T. y C. en uso de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 313 de la Constitución Política, 279 del Decreto 1333 de 1986 y 18 de la Ley 1551 de 2012,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. – MODIFICAR EL ARTÍCULO TERCERO del Acuerdo 0004 de fecha 08 de julio de 2019, el cual quedará así:

“ARTÍCULO TERCERO. *Autorizar al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, para que, una vez aprobado firmado los contratos de empréstito, efectúe las operaciones que demande el cumplimiento del presente Acuerdo, tales como las modificaciones correspondientes al presupuesto General del Distrito, incluyendo la incorporación de los citados recursos, así como todas aquellas actividades que sean inherentes al manejo y operatividad del crédito, y asegurar la materialización de este.*

PARÁGRAFO PRIMERO. - *De igual forma se autoriza al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para que durante el tiempo que dure la deuda, adelante las gestiones administrativas necesarias a efectos de liberar los recursos que, al término de cada vigencia fiscal, vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración como consecuencia del cumplimiento del párrafo primero del artículo primero del presente Acuerdo, así como también a promover las modificaciones correspondientes al Presupuesto General del Distrito, solicitando la incorporación de los citados recursos a favor de CORVIVIENDA, a efectos de que estos se utilicen para ejecutar proyectos de inversión que permitan cumplir con su misión, siguiendo el trámite señalado para dichos efectos.*

PARÁGRAFO SEGUNDO. - *La Secretaría de Hacienda Distrital deberá incluir en el presupuesto de cada vigencia fiscal la asignación necesaria para cumplir con los compromisos del crédito”.*

ARTICULO SEGUNDO: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Dado en Cartagena de Indias a los _____ del mes de diciembre

GLORIA ESTRADA BENAVIDES
PRESIDENTA

JULIO MORELO NASSI
SECRETARIO GENERAL



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

III. INTERVENCIONES EN AUDIENCIA PÚBLICA

En Audiencia Pública adelantada el día 20 de diciembre de 2022 en sesión extraordinaria y en comisión 2DA, la cual se realizó de manera presencial y con transmisión por redes sociales del Concejo Distrital, dentro del trámite reglamentario de la iniciativa, no hubo ciudadanos inscritos y se dieron las siguientes intervenciones:

INTERVINIENTE	POSICIÓN
FUNCIONARIA SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL	<p>Inicia haciendo un recuento de la normatividad relacionada con la autorización al Alcalde para la celebración de los contratos y el ejercicio pro tempore de las precisas funciones de las que le corresponden al Concejo conforme al artículo 313 de la Constitución Política Colombiana; del alcance del artículo 18 de la ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 32 de la Ley 136 de 1994. Luego continúa con un recuento relativo a la forma para el otorgamiento de los empréstitos, procede a explicar el marco legal y normativo, entre ellos el Decreto 1068 de 2015, Decreto 1333 de 1986 art 278 y 279, 3.1., artículo 30 ley 2155 de 2021, los antecedentes y finalmente establece que con dichos fundamentos el Concejo Distrital autorizó al Alcalde para realizar las operaciones contenidas en el Acuerdo 0004 del 08 de julio de 2019. Indicó que el objetivo principal de la iniciativa es modificar el Acuerdo 0004 del 8 de julio de 2019 a efectos de incluir un artículo, por medio del cual se autorice la liberación de los recursos que vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración que hoy es garantía de cumplimiento del crédito suscrito entre el Distrito de Cartagena y la entidad bancaria Bancolombia.</p> <p>Detalle de la intervención:</p> <p>https://www.youtube.com/watch?v=G1FJ3_0Vn8c</p>
GERENTE DE CORVIVIENDA- DOCTOR NESTOR CASTRO.	<p>Luego de la intervención de la funcionaria de la Secretaría de Hacienda, el Gerente ratifica el objetivo del proyecto de Acuerdo e indica que se está realizando la construcción de 1824 unidades habitacionales en el proyecto Ciudadela de la Paz Etapas 3,4 y 5. informa que el crédito inicialmente fue autorizado en 94.000 millones , para cumplir con proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo Primero la Gente para una Cartagena Sostenible y Competitiva, no obstante se requirieron menores valores de este crédito los cuales fueron exactamente \$63.439.884.999. Indicó que durante el proceso de contratación adelantado por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Cartagena, solo se perfeccionó y dio inicio a su ejecución, al Contrato de Empréstito suscrito con la entidad financiera BANCOLOMBIA S.A., por un valor único de \$ 63.439.884.999,00. Ya que los demás proyectos no fueron autorizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por falta de requisitos. Seguidamente explica que la pignoración actual de este crédito está</p>



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

	<p>de la siguiente manera: para las vigencias 2020 y 2021 se pignoro el 35% del IPU., para el 2022 el 45% del IPU, para el 2023 se pignoró el 48% del IPU y 25% SGP propósito General (libre inversión), el 2024 se pignoró el 47% del IPU y 8% SGP propósito General (libre inversión), el 205 el 40 del IPU, el 2026 el 35% del IPU, el 2027,2028 el 30% del IPU y el 2029 el 23% del IPU. Indica que el anterior panorama permite concluir que los porcentajes de pignoración que en la actualidad se están aplicando a los ingresos que Corvivienda recibe por concepto del IPU, resultan desproporcionados respecto al valor que celebró. El contrato de empréstito celebrado con Bancolombia fue de \$63.439.884.999 el 04 de octubre de 2019, y garantizar el cumplimiento de la obligación, la secretaria de Hacienda, viene haciendo las retenciones del caso a los recursos que son girados a Corvivienda, por concepto del 15% del Impuesto Predial Unificado. Como resultado de la pignoración en las vigencias 2020 y 2021, la tesorería certifica que existen una sobre pignoración de \$ 8.906.456.801 en el 2020 y en el 2021 un valor de \$ 9.185.564.528-99, para un total de las dos vigencias de \$ 18.092.021.329.99. Indica una relación en el detalle de los recursos mes a mes durante la vigencia 2020 y 2021.</p> <p>Finaliza indicando que dada la sobre pignoración se solicita al Concejo modificar el Acuerdo 0004 del 8 de julio de 2019 para que se autorice al señor Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, adelantar las gestiones administrativas necesarias a efectos de liberar los recursos que al termino de cada vigencia fiscal vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración. Así como también a promover las modificaciones correspondientes al presupuesto general del Distrito, solicitando la incorporación de los citados recursos a favor de CORVIVIENDA, a efectos de que estos se utilicen para ejecutar proyectos de inversión que permitan cumplir con su misión, siguiendo el trámite señalado para dichos efectos.</p> <p>Detalle de la intervención:</p> <p>https://www.youtube.com/watch?v=G1FJ3_0Vn8c</p> <p>Para dar respuesta al interrogante de la Concejal Estrada, manifiesta que inicialmente lo que se pretende es que los recursos congelados se puedan liberar y posterior a ello incorporar de acuerdo a los mecanismos de ley.</p>
<p>GLORIA ESTRADA BENAVIDES- CONCEJAL</p>	<p>La Concejal plantea el interrogante al Director de Corvivienda, en el sentido de dar claridad si solo se pretende despignorar sin incorporar los recursos y luego de respondido la pregunta, indicó que se hace necesario presentar otro proyecto de Acuerdo para incorporar y que es diferente a los otros proyectos de acuerdo que han venido anteriormente en el mismo sentido.</p>



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

	Solicitó al Secretario General se diera ilustración respecto a la modificación del título del proyecto que fue radicada por la administración.
--	--

IV. MODIFICACIÓN DEL TÍTULO DEL PROYECTO.

El día 19 de diciembre de 2022 la Administración Distrital comunica el contenido del Decreto 1711 de 19 de diciembre de 2022, cuyo artículo primero determina corregir el artículo segundo del Decreto 1686 de 9 de diciembre de 2022, en cuanto a la denominación del proyecto de Acuerdo 176 objeto de estudio, quedando en la forma que sigue:

Proyecto de Acuerdo, “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 004 DE 2019, A TRAVÉS DEL CUAL SE AUTORIZÓ AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS, PARA REALIZAR OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN AL PROGRAMA DE INVERSIONES DEL PLAN DE DESARROLLO ‘PRIMERO LA GENTE 2016-2019: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA”.

V. CONSIDERACIONES

Una vez puesta en consideración del Honorable Concejo Distrital de Cartagena sobre el proyecto de Acuerdo objeto de estudio, se evidencia la solicitud de la Alcaldía de Cartagena al órgano colegiado para que se evalúe en virtud del procedimiento sobre la posibilidad de modificar el Acuerdo 0004 de 2019, en el entendido de disminuir los porcentajes de pignoración, teniendo en cuenta que el valor real efectivo del crédito que resultare como consecuencia de la expedición del mismo, se limitara a la suma de **SESENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. (\$63.439.884.999)** y NO por la suma de **NOVENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$94.000.000.000)**, valor que derivó en el cálculo de los porcentajes de pignoración de la deuda que actualmente aún se aplican a todo el presupuesto de CORVIVIENDA, tal como se describe en las tablas que para tal efecto se relacionaren en el escrito que desarrolla la exposición de motivos.

En virtud del estudio que se plasma en el presente informe y bajo las consideraciones que ahora se exponen, resulta imperioso garantizar que los recursos que se encuentran retenidos y que pretenden ser liberados con ocasión a la probable expedición del acuerdo que contenga la facultad de despignorar los excedentes resultantes de la operación de crédito suscrita entre la Alcaldía de Cartagena y Bancolombia, estén amparados por el principio de legalidad, temporalidad y la asegurabilidad de su destinación, debido a las posibles causas que eventualmente pudieren derivar en un detrimento patrimonial, teniendo en cuenta que dichos recursos al no haber sido abonados a la deuda, han resultado inoperantes en su aplicabilidad debido a las limitaciones derivadas de la inexistencia de cláusulas que permitan a la Alcaldía Distrital de disponer en la forma ordinaria de ellos y de las restricciones legales cuyos efectos derivan de la autorización de operaciones de pignoración contenidas en el Acuerdo 004 de 2019.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 176

Por lo tanto, se sugiere respetuosamente tener presente las circunstancias descritas en la exposición de motivos en cuanto a las solicitudes puntuales propuestas en el proyecto de acuerdo y tener en cuenta las claridades otorgadas por los funcionarios de la Administración Distrital en la audiencia pública luego de los interrogantes planteados por uno de los Concejales de esta entidad, en el sentido de expresar que el presente proyecto de acuerdo se circunscribe a delimitar el objeto a modificar el Acuerdo 0004 del 8 de julio de 2019 a efectos de incluir un artículo, por medio del cual se autorice la liberación de los recursos que vienen quedando como excedentes de la sobre pignoración que hoy es garantía de cumplimiento del crédito suscrito entre el Distrito de Cartagena y la entidad bancaria Bancolombia y estudiar en un proyecto posterior lo correspondiente a la Incorporación de dichos recursos al Presupuesto; razón ésta que corresponde a la diferencia con respecto a los proyectos de acuerdo que han sido presentados al Honorable Concejo Distrital por el mismo asunto, razón por la cual se condicionará la presente ponencia a todas aquellas inquietudes que se lleguen a plantear en desarrollo del primer debate por los miembros de la comisión y de todas aquellas que surjan en curso hacia segundo debate si la presente se aprobare por parte de los Concejales de la entidad.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta los argumentos que anteceden, puede evidenciarse que en el Proyecto de Acuerdo sujeto a estudio resulta evidente que la Administración se acogió a los lineamientos contemplados en la normativa vigente y demás normas pertinentes, y el proyecto fue sustentado por parte de los funcionarios de la Secretaría de Hacienda Distrital y Corvivienda en la Audiencia Pública, sin embargo se condicionará la presente ponencia a todas aquellas inquietudes que se planteen en desarrollo del primer debate por los miembros de la comisión y de todas aquellas que surjan en curso hacia segundo debate por parte de los Concejales de la entidad, por lo que se presenta PONENCIA POSITIVA CONDICIONADA de PRIMER DEBATE al Proyecto de Acuerdo sub examine, sin modificaciones.

Atentamente,

CLAUDIA ARBOLEDA TORRES (C)

WILSON TONCEL OCHOA

GLORIA ESTRA BENAVIDES

JAVIER JULIO BEJARANO