

REPÚBLICA DE COLOMBIA
C O N F I S
CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

**SOLICITUD DE “DEFINICIÓN DEL LÍMITE ANUAL DEL CUPO DE VIGENCIAS
FUTURAS DE APP “**

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 59/2020
22/12/2020

CIRCULACIÓN
MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

REPÚBLICA DE COLOMBIA

1. SOLICITUD

El Ministerio de Transporte, y el Ministerio de Educación, solicitaron al Departamento Nacional de Planeación¹ la modificación de la cuantía máxima anual para comprometer vigencias futuras para la ejecución de proyectos bajo el esquema de Asociación Público Privada (APP). Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Defensa y la Fiscalía solicitaron se les otorgara autorización para comprometer vigencias futuras con el fin de desarrollar proyectos bajo el mecanismo de Asociación Público Privada.

Así mismo, se considera pertinente realizar la solicitud de eliminar los cupos asignados para los sectores: Cultura, dado que dicho ministerio no continuó con el trámite de aprobaciones para el proyecto para el cual se le había otorgado el cupo y no ha manifestado interés en desarrollar proyectos mediante el mecanismo de APP y Presidencia, debido a que no cuenta con espacio disponible dentro de su Marco de Gasto de Mediano Plazo que le permita comprometer vigencias futuras.

Por lo anterior, se solicita al CONFIS redefinir los sectores y el monto asignado a cada uno de ellos de acuerdo con el ejercicio realizado por este departamento Administrativo en coordinación con los equipos técnicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2. SOPORTE LEGAL

La asignación del cupo para los sectores que presenten proyectos estructurados bajo el esquema APP, se otorgan de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012, reglamentado por el artículo 2.2.2.1.11.4. del Decreto 1082 de 2015², el cual indica:

“Modificación a la distribución sectorial del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para los proyectos bajo el esquema de asociación público privada. En cualquier momento de la vigencia, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), previo concepto del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), podrá redefinir los sectores y el monto asignado a cada uno de ellos siempre y cuando no

¹ Para los sectores Transporte, Defensa y Fiscalía la solicitud también fue radicada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

sobrepase el total del límite anual de autorizaciones definido en el artículo 2.2.2.1.11.2 del presente decreto, ni se afecten compromisos adquiridos.

Parágrafo. El Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), podrá reasignar hasta el 20% del monto límite anual de cada sector, sin que se requiera de autorización previa por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).”

Así mismo el Artículo 2.2.2.1.11.2. del Decreto 1082 de 2015 establece:

“Límite anual de autorizaciones, sectores y montos asignados a cada uno de ellos para comprometer vigencias futuras para los proyectos bajo el esquema de asociación público privada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012, cada año, al momento de aprobarse la meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), previo concepto del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), definirá la cuantía máxima anual por la cual se podrán otorgar autorizaciones para comprometer vigencias futuras para la ejecución de proyectos bajo el esquema de Asociación Público Privada. Para el efecto deberá tenerse en cuenta los plazos autorizados a este tipo de proyectos en el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012. Las decisiones que se adopten deberán ser consistentes con las disposiciones establecidas en la Ley 1473 de 2011 y demás normas aplicables.

Con base en la cuantía máxima anual de que trata el presente artículo, en la misma sesión o en reuniones posteriores, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), previo concepto del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), definirá los sectores a los que se podrán otorgar dichas autorizaciones y distribuirá la cuantía máxima anual entre cada uno de ellos. El ministerio u órgano cabeza de sector será responsable por la administración del monto límite anual sectorial y la priorización de proyectos bajo el esquema de asociación público privada.

Para efectos de la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), además de lo previsto en la Ley 819 de 2003 y las normas que la reglamentan, se deberán considerar las vigencias futuras autorizadas para la ejecución de los proyectos bajo el esquema de asociación público privada de que trata el presente artículo, así como los aportes al Fondo de Contingencias previsto

en la Ley 448 de 1998, sus decretos reglamentarios y las disposiciones que las modifiquen o adicionen, que demande la ejecución de los proyectos.”

Adicionalmente, en el numeral 9.3. Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) se establece que:

“Compete al Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, previo concepto del CONFIS, aprobar anualmente la meta de superávit primario para el sector público no financiero, consistente con el programa macroeconómico, y definir la cuantía máxima anual por la cual se podrán otorgar autorizaciones para comprometer VF, para la ejecución de proyectos bajo el esquema de APP. Los contratos para la ejecución de proyectos de APP están limitados a un plazo máximo de treinta (30) años, incluidas posibles prórrogas, los cupos anuales autorizados por el CONFIS para asumir compromisos de VF-APP, no utilizados a 31 de diciembre del año en que se concede la autorización, caducan en dicha fecha, con excepción de los casos específicos que expresamente determine el CONFIS.”

Sumado a lo anterior, en el numeral 8.3. del MFMP 2019 se reitera dicha afirmación de la siguiente manera:

“Los contratos para la ejecución de proyectos de APP están limitados a un plazo máximo de treinta (30) años, incluidas posibles prórrogas, los cupos anuales autorizados por el CONFIS para asumir compromisos de VF – APP, no utilizados a 31 de diciembre del año en que se concede la autorización, caducan en dicha fecha, con excepción de los casos específicos que expresamente determine el CONFIS.”

3. ANTECEDENTES

El Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) en sesión del 26 y 27 de julio de 2018 revisó la modificación del monto del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras de APP para el sector Hacienda, redefinir los montos asignados a los sectores cultura, presidencia y educación y mantener el cupo asignado a Transporte el cual fue aprobado en la sesión de

CONFIS de 14 junio de 2018, en el anexo 1 se muestra la distribución vigente la cual fue aprobada en la sesión de CONFIS del 26 y 27 de julio de 2018.

4. JUSTIFICACIÓN

El Departamento Nacional de Planeación realizó un ejercicio de distribución del cupo APP, de acuerdo con las solicitudes realizadas por cada uno de los sectores las cuales se relacionan a continuación y se adjuntan como soportes a la presente solicitud:

- A. Solicitud sector Transporte, oficio Radicado MT No.: 20201200665671 del 12 de noviembre de 2020.
- B. Solicitud Fiscalía, Radicados i) No. 20206120005761 del 2 de octubre de 2020 y ii) No. 20206120005771 del 2 de octubre de 2020
- C. Solicitud Ministerio de Defensa radicado OFI20 – 48670 MDN- DVEPDPSD del 10 de Julio de 2020.
- D. Solicitud Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio 2020EE0047358 del 7 de julio de 2020
- E. Solicitud Ministerio de Educación, radicado DNP número 20206631311312 del 5 de noviembre de 2020.

La propuesta de distribución que se realizó tuvo en cuenta los siguientes aspectos:

- i. El PIB utilizado en el ejercicio corresponde al presentado en los supuestos Macroeconómicos actualizados con fecha 28 octubre de 2020.
- ii. Ampliación del límite anual para comprometer vigencias futuras de proyectos APP, establecida en el Marco de Fiscal de Mediano Plazo 2020:
 - i. *“Considerando el nuevo escenario fiscal y macroeconómico, y la necesidad de ejecutar nuevos proyectos bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas, se ha considerado modificar el límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras de proyectos APP de la siguiente manera: 0,35 % del PIB anual para el período 2017-2019; de 0,55 en el periodo 2021-2028; de 0,50 en el periodo 2029-2033, y de 0,4% del PIB en cada año para el periodo 2034-2051.”*
- iii. Validación de la disponibilidad de cupo APP: Con respecto al límite establecido en el MFMP se hizo la validación del cupo APP teniendo en cuenta el cupo ya comprometido, lo que corresponde a, i) cupo asignado al sector Hacienda aprobado en el CONFIS de Julio de 2018, ii) vigencias futuras de los proyectos de 4G del sector transporte, iii) actualización de los Planes de Aportes al Fondo de Contingencias de los proyectos de 4G y iv)

- Actualización de las proyecciones de sobrecostos de 4G (Aportes al Fondo de Contingencias).
- iv. Revisión de los sectores que tienen adelantadas las estructuraciones de proyectos bajo el mecanismo de Asociación Público Privada: Ministerio de Transporte (programa 5G), Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Educación, Ministerio de Defensa y Fiscalía.
 - v. Revisión de los techos para los gastos de Inversión, recursos Nación, para comprometer vigencias futuras en el MGMP 2021-2024, de cada uno de los sectores incluidos en esta propuesta, de acuerdo con la información que se muestra a continuación.

Transporte	2021	2022	2023	2024
MGMP inversión - Sector Transporte	7.274.625	6.934.376	5.493.391	5.963.868
Espacio inflexible (Vigencias Futuras + Gastos recurrentes)*	7.274.625	6.712.591	5.066.603	5.371.947
Disponibilidad	0	221.785	426.788	591.921
Cupo otorgado (solo recursos de Inversión)	0	221.785	426.788	591.921

*Incluye reactivación INVIAS y otros

Vivienda	2021	2022	2023	2024
MGMP inversión - Sector Vivienda	2.717.763	2.101.864	2.141.982	2.468.788
Espacio inflexible (Vigencias Futuras + Gastos recurrentes)	1.865.226	1.975.076	1.665.515	2.012.789
Disponibilidad	852.537	126.788	476.467	455.999
Cupo otorgado (solo recursos de Inversión)	0	0	37.124	37.124

Educación	2021	2022	2023	2024
MGMP inversión - Sector Educación	3.946.910	3.039.083	2.278.671	2.558.923
Espacio inflexible (Vigencias Futuras + Gastos recurrentes)	454.226	116.971	101.154	0
Disponibilidad	3.492.684	2.922.112	2.177.517	2.558.923
Cupo otorgado (solo recursos de Inversión)	0	5.478	78.524	114.488

Defensa	2021	2022	2023	2024
MGMP inversión - Sector Defensa	1.973.838	1.299.066	1.229.199	1.924.809
Espacio inflexible (Vigencias Futuras + Gastos recurrentes)	382	199	0	0

Disponibilidad	1.973.456	1.298.867	1.229.199	1.924.809
Cupo otorgado (solo recursos de Inversión)	0	9.061	18.130	18.138

Fiscalía	2021	2022	2023	2024
MGMP inversión - Sector Fiscalía	124.973	104.238	78.156	88.769
Espacio inflexible (Vigencias Futuras + Gastos recurrentes)	90.867	51.376	0	0
Disponibilidad	34.106	52.862	78.156	88.769
Cupo otorgado (solo recursos de Inversión)	0	0	13.071	64.940

- vi. Se realizó propuesta de distribución teniendo en cuenta los numerales anteriores, considerando la eliminación del cupo otorgado en la sesión de CONFIS del 26 y 27 de julio de 2018 a los sectores de Cultura y Presidencia, teniendo en cuenta lo definido en el MFMP 2018 y 2019, así como el artículo 2.2.2.1.11.2. del Decreto 1082, los cuales fueron presentados en el numeral 2 de este documento (Soporte Legal); por otra parte, se mantiene el cupo aprobado al sector Hacienda en la sesión de CONFIS del 26 y 27 de julio de 2018 y se incluyen las estimaciones de los planes de aportes al Fondo de Contingencias en aquellos sectores que lo solicitaron (Transporte y Vivienda). La distribución propuesta como porcentaje de PIB se encuentra en el Anexo 2 y el ejercicio con los recursos solicitados por cada entidad y la distribución, en el archivo de Excel adjunto al presente documento³.

5. IMPACTO FISCAL

El ejercicio de distribución del cupo APP se encuentra dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020 y el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2021 -2024 de cada sector, tal como se indica en los numerales i) y iv) del numeral 4 del presente documento.

5. DOCUMENTOS SOPORTE

Se incluye la propuesta de distribución en Excel y los oficios enunciados en el numeral 4 del presente documento.

³ El sector Vivienda solicitó recursos hasta 2052, no obstante, teniendo en cuenta que el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente, estableció el límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras de proyectos APP hasta el año 2051, no se le asigna Cupo APP para ese año.

6. RECOMENDACIÓN

Se recomienda al CONFIS redefinir los sectores y el monto asignado a cada uno de ellos de acuerdo con el ejercicio realizado por este departamento Administrativo en coordinación con los equipos técnicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público así:

- modificar el límite sectorial (como porcentaje del PIB) de los sectores Transporte y Educación, otorgar cupo a los sectores Vivienda, Defensa y Fiscalía,
- mantener el cupo otorgado al sector Hacienda en el 2018 y
- eliminar los cupos otorgados en el 2018 a los Sectores de Cultura y Presidencia por las razones previamente mencionadas en la sección de solicitud.

Asimismo, se recomienda al CONFIS definir la revisión del uso de la asignación del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para los proyectos bajo el esquema de Asociación Público Privada, en un plazo no mayor a un año de haberse aprobado la distribución por sectores, de tal manera que las asignaciones autorizadas por el CONFIS no utilizadas al cabo de este periodo, caduquen, con excepción de los casos específicos que expresamente determine el CONFIS.

ANEXO 1

Distribución cupo sectorial vigente.

(Valores Porcentuales)

Sector	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Hacienda	0,00000	0,003447	0,013771	0,012542	0,037168	0,023922	0,041572	0,058239	0,060703	0,064934	0,069345
Cultura	0,00025	0,000600	0,001260	0,001210	0,001150	0,001110	0,001070	0,001030	0,000990	0,000950	0,000920
Transporte	0,156000	0,246700	0,355720	0,367780	0,351740	0,333970	0,328110	0,309290	0,296850	0,292340	0,272090
Educación	0,000000	0,010790	0,010310	0,009840	0,009410	0,009030	0,008690	0,008370	0,008070	0,007770	0,007490
Presidencia	0,008960	0,008590	0,008210	0,007830	0,000530	0,007180	0,006920	0,006660	0,006420	0,006190	0,005970
Sector	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
Hacienda	0,061903	0,060169	0,058484	0,056846	0,055255	0,053707	0,052203	0,050741	0,049320	0,044896	0,031917
Cultura	0,000890	0,000860	0,000820	0,000800	0,000770	0,000740	0,000710	0,000690	0,000670	0,000000	0,000000
Transporte	0,265310	0,255690	0,233800	0,186070	0,152710	0,116130	0,070360	0,069070	0,059380	0,061970	0,038270
Educación	0,007220	0,006960	0,006710	0,006470	0,006240	0,006010	0,005790	0,005580	0,000000	0,000000	0,000000
Presidencia	0,005750	0,005540	0,005340	0,005150	0,004960	0,004780	0,004610	0,004450	0,004290	0,000000	0,000000
Sector	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048		
Hacienda	0,031023	0,030154	0,029310	0,028489	0,027691	0,026916	0,026162	0,025429	0,024717		
Cultura	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000		
Transporte	0,024330	0,000460	0,000450	0,000430	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000		
Educación	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000		
Presidencia	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000		

ANEXO 2

Propuesta distribución cupo sectorial.

Sector	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Hacienda	0,0125%	0,0372%	0,0239%	0,0416%	0,0582%	0,0607%	0,0649%	0,0693%	0,0619%	0,0602%	0,0585%
Transporte	0,4835%	0,5116%	0,5106%	0,4392%	0,4620%	0,4611%	0,4620%	0,4587%	0,4115%	0,4128%	0,4135%
Educación	0,0000%	0,0005%	0,0062%	0,0084%	0,0080%	0,0077%	0,0074%	0,0071%	0,0068%	0,0066%	0,0064%
Fiscalía	0,0000%	0,0000%	0,0010%	0,0048%	0,0121%	0,0115%	0,0111%	0,0106%	0,0102%	0,0098%	0,0095%
Vivienda	0,0000%	0,0000%	0,0068%	0,0063%	0,0070%	0,0065%	0,0035%	0,0033%	0,0031%	0,0029%	0,0035%
Defensa	0,0000%	0,0008%	0,0014%	0,0013%	0,0012%	0,0012%	0,0011%	0,0010%	0,0009%	0,0009%	0,0008%

Sector	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041
Hacienda	0,0568%	0,0553%	0,0537%	0,0522%	0,0507%	0,0493%	0,0449%	0,0319%	0,0310%	0,0302%
Transporte	0,3760%	0,3539%	0,2213%	0,1374%	0,1242%	0,1035%	0,1055%	0,0778%	0,0621%	0,0462%
Educación	0,0062%	0,0060%	0,0058%	0,0056%	0,0054%	0,0052%	0,0051%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Fiscalía	0,0092%	0,0089%	0,0087%	0,0084%	0,0081%	0,0079%	0,0076%	0,0074%	0,0071%	0,0069%
Vivienda	0,0033%	0,0031%	0,0029%	0,0027%	0,0026%	0,0024%	0,0023%	0,0021%	0,0020%	0,0019%
Defensa	0,0008%	0,0007%	0,0007%	0,0006%	0,0006%	0,0006%	0,0005%	0,0005%	0,0005%	0,0004%

Sector	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051
Hacienda	0,0293%	0,0285%	0,0277%	0,0269%	0,0262%	0,0254%	0,0247%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Transporte	0,0447%	0,0884%	0,1126%	0,0016%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Educación	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Fiscalía	0,0067%	0,0065%	0,0063%	0,0061%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Vivienda	0,0018%	0,0014%	0,0013%	0,0013%	0,0012%	0,0011%	0,0011%	0,0010%	0,0009%	0,0009%
Defensa	0,0004%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%