

## MEMORANDO

Bogotá D. C., Marzo 31 de 2016

PARA: **Doctora Ana Lucía Villa Arcila**, Directora General de Apoyo Fiscal.

COPIA: **Dr. Néstor Mario Urrea Duque**, Subdirector de Apoyo al Saneamiento Fiscal Territorial.  
**Dr. Luis Fernando Villota Quiñones**, Subdirector de apoyo al Fortalecimiento Institucional Territorial.

DE: Luis Carlos Villabona Parra

ASUNTO: Terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del municipio de Isnos - Huila

### I. ANTECEDENTES

---

#### 1. La promoción del Acuerdo de Reestructuración de pasivos

Con corte a 31 de Diciembre de 2010 el Municipio tenía una acumulación de pasivos que ascendía a \$2.660 millones, equivalentes al 1.2 veces sus ingresos corrientes y a 2.3 veces sus ingresos corrientes de libre destinación. Para 2010 no contaba con capacidad de endeudamiento, evidenciando la imposibilidad de acceder a recursos del crédito pues los indicadores de sostenibilidad y solvencia de la deuda indicaban que se encontraba en instancia crítica (semáforo rojo).

Por lo anterior, la administración solicitó dar inicio a la negociación de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999, solicitud que fue aceptada mediante resolución número 164 del 31 de enero de 2011, y que condujo a la suscripción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos con sus acreedores el 25 de mayo de 2011, mediante el que negoció el pago de los pasivos acumulados del municipio en un plazo de 6 años, adicionalmente se previó la provisión de contingencias por \$243 millones.

#### 2. La financiación de los pasivos

Con la determinación de acreencias y derechos de voto, el municipio pactó las condiciones para el pago de las obligaciones en él reconocidas en un plazo de 6 años. El Municipio de Isnos reestructuró el pago de acreencias y pasivos contingentes por \$4.324 millones. Ahora bien, las depuraciones adelantadas por el Municipio permitieron reducir los saldos en los diferentes grupos, reduciendo el total de acreencias a ser canceladas en el marco del Acuerdo en \$2.310 millones.

Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias
1	Trabajadores y Pensionados	362,0
2	Entidades Públicas y de Seguridad	1.433,8
4	Otros Acreedores	1.162,7
	Obligaciones Potenciales	1.121,9
	Créditos litigiosos y contingencias	243,2
<b>Total Acreencias</b>		<b>4.323,6</b>

Fuente: Acta de escrutinio – 25 de Mayo de 2011

Las obligaciones incorporadas como obligaciones potenciales (\$1.122 millones) fueron dadas de baja de la contabilidad municipal por tratarse obligaciones que no cumplieron con los requisitos para ser reclasificadas como pasivo cierto. Este procedimiento se hizo conforme a la recomendación que realizó el comité de sostenibilidad contable y a través de acto administrativo motivado y firmado por el Alcalde.

Igualmente producto de depuraciones y ajustes posteriores a la determinación de acreencias y derechos de voto, pero anteriores a la suscripción del acuerdo se establecieron disminuciones en todos los grupos, dejando como saldos iniciales de acreencias por grupo, de la siguiente manera:

Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	PARTIDA
					INICIAL ACUERDO
1	Trabajadores y Pensionados	362,0	10,6	225,8	146,9
2	Entidades Públicas y de Seguridad	1.433,8		439,8	994,0
4	Otros Acreedores	1.162,7		533,1	629,6
	Obligaciones Potenciales	1.121,9		1.121,9	-
	Créditos litigiosos y contingencias	243,2			243,2
<b>Total Acreencias</b>		<b>4.323,6</b>	<b>10,6</b>	<b>2.320,6</b>	<b>2.013,5</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

Posteriormente al 15 de septiembre de 2011, fecha de la iniciación del Acuerdo, se reconocieron nuevas acreencias por parte del Comité de Vigilancia, ya sea por acreencias ciertas presentadas con posterioridad al inicio del mismo o por sentencias judiciales falladas con anterioridad del Acuerdo y que no se tuvieron en cuenta en el momento de la determinación de acreencias y derechos de voto<sup>1</sup>. Los saldos de acreencias por grupo se ajustaron de la siguiente manera:

Grupo	Concepto	PARTIDA	AJUSTE	Total Acreencias
		INICIAL ACUERDO	POSTERIOR	
1	Trabajadores y Pensionados	146,9	227,4	374,3
2	Entidades Públicas y de Seguridad	994,0	53,3	1.047,3
4	Otros Acreedores	629,6	587,6	1.217,2
	Obligaciones Potenciales	-		-
	Créditos litigiosos y contingencias	243,2	1.319,80	1.563,0
<b>Total Acreencias</b>		<b>2.013,5</b>	<b>2.188,1</b>	<b>4.201,6</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

Finalmente, los pagos de las acreencias definitivas determinadas como ciertas y exigibles se realizaron durante las vigencias 2012 a 2015, tal como lo certifica el municipio y la fiduciaria Fidupopular en el siguiente cuadro:

Grupo	Concepto	Total Acreencias	EJECUCION					Saldo a 29/02/2016	% Ejec
			Pagos 2012	Pagos 2013	Pagos 2014	Pagos 2015	DESCUENTOS		
1	Trabajadores y Pensionados	374,3	137,2	-	168,4	59,01	9,62	-0,0	100,0%
2	Entidades Públicas y de Seguridad	1.047,3	223,1	486,0	107,9	122,0	108,4	-0,0	100,0%
4	Otros Acreedores	1.217,2	619,2	0,3		483,4	114,3	0,0	100,0%
	Obligaciones Potenciales	-	-					-	100,0%
	Créditos litigiosos y contingencias	1.563,0	-	-	111,5	25,8	-	1.425,7	8,8%
<b>Total Acreencias</b>		<b>4.201,6</b>	<b>979,5</b>	<b>486,3</b>	<b>387,8</b>	<b>690,2</b>	<b>232,2</b>	<b>1.425,6</b>	
			<b>TOTAL PAGOS</b>			<b>2.543,8</b>			

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

<sup>1</sup> La mayoría de estas acreencias correspondieron a sentencias falladas en contra del municipio por concepto de prestaciones sociales de servicios de docentes OPS.

Durante la reunión de comité de vigilancia realizada el 15 de marzo de 2016 el municipio informó a los representantes de los acreedores que durante el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos se pagaron \$2.544 millones y se realizaron descuentos por pronto pago por \$232 millones, correspondiente a quitas y condonaciones concedidos en los términos de la cláusula 15 del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

En el mismo comité, conforme a los términos pactados, según el informe presentado por la administración municipal al comité de vigilancia, a 29 de febrero de 2016 se encontraban canceladas el 100% de las acreencias por grupos de acreedores.

Ahora con respecto a los créditos litigiosos y contingentes, en el comité de vigilancia del 15 de marzo de 2016 se informó la existencia de un saldo de \$1.425 millones, correspondiente a procesos jurídicos que a la fecha de la terminación del acuerdo no tienen sentencia definitiva, por lo tanto no se clasifican como acreencias ciertas y exigibles, sin embargo su probabilidad de pérdida es mayor al 90%. Estos procesos jurídicos corresponden en su mayoría a acciones de reparación directa que no se tuvieron en cuenta en el momento de la negociación del Acuerdo.

De conformidad con lo ordenado en el párrafo 2° del artículo 23 de la Ley 550 de 1999, si como producto del trabajo de defensa jurídica que debe adelantar el municipio sobre esas obligaciones potenciales se encuentra que existen obligaciones claras, ciertas y exigibles, solo a partir de la terminación del mismo se deberá efectuar su pago, para ello podrá adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero en el marco de la Ley 617 de 2000 o la creación de un Fondo de Contingencias que permita financiar este pasivo en los términos que defina la ley.

Con respecto a la creación del fondo de contingencias para atender los posibles fallos en contra del municipio con posterioridad a la terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, el Concejo Municipal de Isnos a través del Acuerdo 012 de 2015, creó y reglamentó el Fondo de Provisión para Pasivos Contingentes.

### **3. Estado de los Fondos del Acuerdo**

En el comité del 15 de Marzo de 2016, el municipio y la Fiduciaria certificaron la existencia de saldos en el Fondo de Acreencias y en el Fondo de Contingencias, con posterioridad al pago del 100% de las acreencias ciertas y exigibles aprobadas dentro del desarrollo del Acuerdo.

Para el caso del Fondo de Acreencias el saldo a la fecha es de \$1.480 millones y del Fondo de Contingencias es de \$241 millones.

### **4. El restablecimiento de la capacidad de pago del Municipio**

La evaluación respecto a la ejecución de un Acuerdo de Reestructuración asociada al restablecimiento de la capacidad de pago debe tener en consideración por una parte la cancelación de las obligaciones reestructuradas y, por otra la verificación de la inexistencia de pasivo post-acuerdo insoluto, es decir aquel que se causó con posterioridad a la iniciación de la negociación del Acuerdo. Sobre el particular y en relación con la cancelación de las obligaciones reestructuradas ya se expresó que a la fecha del último comité no existe saldo correspondiente a las acreencias ciertas y exigibles en ninguno de los grupos.

El análisis de los indicadores de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000 durante el lapso comprendido entre el año 2011 (suscripción del acuerdo) y el año 2015 dan cuenta de la dinámica de los ingresos propios que mejoraron ostensiblemente con las diferentes estrategias de gestión tributaria, como cobro persuasivo y coactivo, permitiendo que el municipio mantuviera una tendencia creciente desde el año 2011. Con respecto a los gastos de funcionamiento, la entidad territorial ha presentado aumentos constantes desde 2011, mostrando una iniciativa de fortalecer los gastos de personal en áreas estratégicas de la administración. Sin embargo, la gestión realizada en el crecimiento de los ingresos propios ha compensado el crecimiento de estos gastos de personal lo que ha permitido el cumplimiento del objetivo referido al restablecimiento de la capacidad de pago anotada tal y como se presenta en el siguiente cuadro.

## Comportamiento de los indicadores de gasto de la Ley 617 de 2000 años 2011 a 2015:

### INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 - SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	1.308	1.412	1.694	1.906	2.176
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	669	700	789	1.036	1.126
3. Relación GF/ICLD	51%	50%	47%	54%	52%
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	80%	80%	80%	80%
5. Diferencia	-29%	-30%	-33%	-26%	-28%

Fuente: reportes de ejecución presupuestal del municipio

Como se observa, durante la ejecución del Acuerdo el municipio logró dar cumplimiento a los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000 y en el escenario financiero.

#### 5. La garantía y pago del pasivo pensional

En relación con el objetivo previsto en la Ley 550 de 1999 respecto a la normalización de los pasivos pensionales, el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Municipio de Isnos incorporó dentro de los compromisos a cargo de la entidad territorial, la adopción de mecanismos contemplados en la Ley tales como constitución de reservas; conciliación, negociación y pago de pasivos.

Con base en estas cláusulas la entidad territorial ha cancelado la totalidad de las mesadas pensionales adeudadas incorporadas en el Acuerdo de Reestructuración y ha atendido oportunamente el pago de las mesadas causadas durante la ejecución del Acuerdo.

## II. **SOSTENIBILIDAD FINANCIERA A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO**

### Financiación del normal funcionamiento de la entidad territorial

Es importante resaltar que es responsabilidad exclusiva de la administración municipal la sostenibilidad financiera de la entidad, quien deberá mantener una estructura de gastos acorde a sus ingresos corrientes de libre destinación. Bajo esta perspectiva se recomienda a la administración que terminado el Acuerdo se debería revisar el indicador de Ley 617 de 2000, debido a que por el escenario plasmado al inicio del Acuerdo este indicador se ha mantenido por debajo del 80% que establece la ley e incluso por debajo de lo planteado en el escenario financiero (60,7%). Esta situación puede generar que el municipio no preste óptimamente los servicios que constitucionalmente le competen y le obligan.

### La defensa judicial del municipio

En relación con las obligaciones reestructuradas y pagadas durante la ejecución del Acuerdo resulta necesario advertir varios aspectos:

El modo en que se pagaron tales obligaciones corresponde a lo determinado en el acuerdo, el cual, conforme el parágrafo 2º del artículo 23 de la Ley 550 de 1999 obliga tanto a los acreedores ausentes como a aquellos que habiendo participado lo votaron negativamente. De esta manera y ante la validez de tal acuerdo, ningún acreedor ni la entidad territorial como deudora, ni tampoco Juez de la República deberían propiciar la reapertura de discusiones en sede administrativa o sede judicial referidas al tema. Sin embargo, en caso de que se reabrieran debates en este

sentido, siempre será responsabilidad de la administración municipal, desplegar la adecuada defensa de los intereses del municipio atendiendo las consideraciones anteriores.

Los procesos ejecutivos judiciales iniciados con anterioridad a la negociación del acuerdo debieron darse por terminados, esto debido a que las obligaciones que dieron origen a los mismos ya fueron canceladas en su totalidad, razón por la que es responsabilidad exclusiva de la administración local verificar, solicitar e insistir en la terminación de los procesos.

En relación con los procesos judiciales ordinarios en curso y que en adelante se puedan presentar es preciso advertir que el municipio es el único responsable y competente para ejercer la debida defensa judicial en los procesos judiciales que en el futuro se puedan iniciar sobre obligaciones reestructuradas y pagadas durante la ejecución del Acuerdo.

### **III. TERMINACIÓN DEL ACUERDO POR HABERSE CUMPLIDO EL PLAZO PARA SU DURACIÓN Y POR EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES**

---

Teniendo en cuenta lo anterior, el 30 de marzo de 2016 con base en los siguientes elementos se debe registrar la terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Municipio de Isnos (Huila) por haberse cumplido el plazo pactado para su duración y por el cumplimiento del pago de las acreencias reestructuradas:

- a) A 29 de Febrero de 2016 el municipio certifica el pago total de las acreencias ciertas y exigibles con anterioridad y posteridad a la negociación del Acuerdo.
- b) Lo ordenado por el numeral 1 del artículo 35 de la ley 550 de 1999<sup>2</sup>, en relación con la terminación de los Acuerdo de Reestructuración al cumplirse el plazo pacta para su duración;
- c) La fecha de terminación pactada por los acreedores y el municipio en la Clausula 13 del Acuerdo es el año 2016
- d) La articulación del mandato legal con el contenido del numeral 1 de la Cláusula 58<sup>3</sup> del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos;

Dando estricto cumplimiento a lo estipulado en el artículo 36 de la Ley 550 de 1999 a través del presente documento y de los anexos que lo acompañan, se deja constancia, se procede a su registro y se formaliza así la terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Municipio de Isnos (Huila), por la causal establecida en el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 550 de 1999 y el numeral 1 de la Cláusula 58 del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

  
**Luis Carlos Villabona Parra**  
Promotor  
Acuerdo de reestructuración de pasivos

Anexos: Acta Comité de Vigilancia del día 15 de marzo de 2016  
Certificación del Municipio  
Acuerdo 012 de 2015

---

<sup>2</sup> Ley 5550/99. Art. 35 "...El acuerdo de reestructuración se dará por terminado en cualquiera de los siguientes eventos, de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial: 1. Al cumplirse el plazo estipulado para su duración..."

<sup>3</sup> **CLAUSULA 58°. CAUSALES.** De conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley 550 de 1.999, el Acuerdo de Reestructuración se dará por terminado de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial, en los siguientes eventos: 1. Al cumplirse el plazo estipulado para su duración... En los eventos previstos en los numerales 1 y 2 no es necesario convocar a los acreedores para comunicar la terminación.