

Bogotá D.C., agosto 13 de 2026

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL

Senado de la República

Bogotá D.C.

Respetado doctor,

En nuestra calidad de congresistas y en ejercicio del derecho que establecen los artículos 154 de la Constitución Política de Colombia, 140 y 143 de la Ley 5ª de 1992, y 13 de la Ley 974 de 2005, someto a consideración del Honorable Congreso de la República, el presente Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se modifica el artículo 124 de la Ley 549 de 1999, adicionado por la Ley 2468 de 2025, para establecer un mecanismo excepcional de desahorro de excedentes pensionales por sector y se dictan otras disposiciones”*

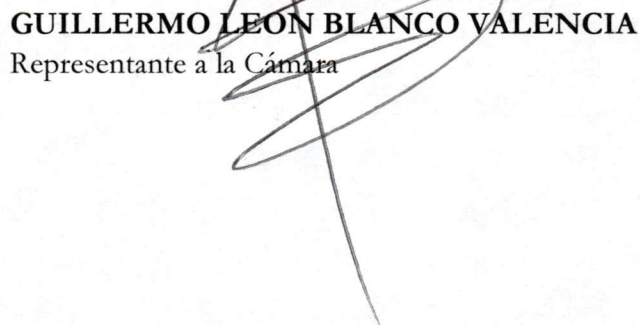
Atentamente,



DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República



NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara



GUILLERMO LEON BLANCO VALENCIA
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 SENADO

“Por medio de la cual se modifica el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por la Ley 2468 de 2025, para establecer un mecanismo excepcional de desahorro de excedentes pensionales por sector y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer, por una sola vez, una excepción al régimen de desahorro de excedentes por sector, permitiendo que las entidades territoriales que hayan cubierto el cien por ciento (100%) de su pasivo pensional en cualquiera de los sectores de educación, salud o propósito general puedan utilizar los recursos excedentes del respectivo sector, sin que sea necesario acreditar igual nivel de cobertura en los demás sectores, con sujeción a los demás requisitos establecidos en la normativa vigente.

Artículo 2º. Modificación del artículo 12A de la Ley 549 de 1999. Modifíquese el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por el artículo 12 de la Ley 2468 de 2025, el cual quedará así:

“Artículo 12A. Desahorro excepcional de excedentes por sector. Excepcionalmente y por una sola vez, las entidades territoriales que hayan cubierto el cien por ciento (100%) de su pasivo pensional en cualquiera de los sectores de educación, salud o propósito general, de acuerdo con el último cálculo actuarial y la comunicación oficial de cubrimiento expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrán utilizar los recursos excedentes correspondientes al sector que haya alcanzado dicho nivel de cobertura para la financiación de proyectos de inversión social establecidos en su respectivo Plan de Desarrollo y para el cumplimiento de las metas del mismo, conforme a la fuente de financiación respectiva, sin que sea necesario acreditar el cien por ciento (100%) de cobertura en los demás sectores, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la normativa vigente.”

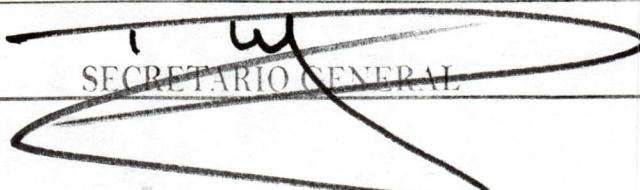
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por el artículo 12 de la Ley 2468 de 2025.

Atentamente,


DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República


NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara


GUILLERMO LEON BLANCO VALENCIA
Representante a la Cámara

	SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL
EL día <u>13</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2020</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u> </u>	
No. <u>169/26</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por <u> </u>	
 SECRETARIO GENERAL	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 SENADO

“Por medio de la cual se modifica el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por la Ley 2468 de 2025, para establecer un mecanismo excepcional de desahorro de excedentes pensionales por sector y se dictan otras disposiciones”

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley modifica de manera puntual el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por la Ley 2468 de 2025. La iniciativa permite que, excepcionalmente y por una sola vez, una entidad territorial que haya alcanzado individualmente el ciento por ciento (100%) de cobertura de su pasivo pensional en cualquiera de los sectores de educación, salud o propósito general pueda utilizar los excedentes del respectivo sector, sin quedar condicionada a que los demás sectores alcancen simultáneamente el mismo nivel de cobertura.

La reforma conserva las demás reglas del régimen vigente: los recursos deberán destinarse a proyectos establecidos en el respectivo Plan de Desarrollo y al cumplimiento de las metas del mismo, conforme a la fuente de financiación respectiva y deberán cumplirse los demás requisitos establecidos en la normativa vigente.

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y LEGISLATIVOS

La Ley 549 de 1999 estableció mecanismos para financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales y creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Posteriormente, la Ley 2468 de 2025 modificó ese régimen con el propósito de garantizar el financiamiento del pasivo pensional territorial.

La Ley 2468 de 2025 dispuso que las entidades territoriales deberán cubrir sus pasivos pensionales en un ciento por ciento (100%) por cada sector. Esta definición es central para la presente iniciativa: el legislador ya reconoció que la suficiencia pensional debe observarse sectorialmente.

Asimismo, el artículo 12 de la Ley 2468 de 2025 adicionó el artículo 12A a la Ley 549 de 1999 bajo la denominación “Desahorro de excedentes por sector”. La norma vigente permite utilizar los recursos excedentes para la financiación de proyectos establecidos en el respectivo Plan de Desarrollo y al cumplimiento de las metas del mismo, conforme a la fuente de financiación respectiva, siempre que se cumplan los demás requisitos establecidos en la normativa vigente.

La presente reforma conserva la arquitectura esencial del artículo 12A vigente y modifica únicamente, con carácter excepcional y por una sola vez, la exigencia de cobertura simultánea de todos los sectores para permitir la utilización de los excedentes de aquel sector que individualmente haya alcanzado el cien por ciento (100%) de cobertura.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El régimen vigente puede generar una situación de inmovilización fiscal: una entidad territorial puede contar con un sector plenamente financiado e incluso sobrecubierta y al mismo tiempo, tener otro sector por debajo del ciento por ciento (100%). En esa circunstancia, recursos que ya exceden la obligación actuarial de un sector pueden permanecer indisponibles pese a que la entidad enfrenta necesidades de inversión en ese mismo sector.

La reforma no propone reducir el ahorro pensional requerido ni trasladar recursos necesarios para pagar pensiones. Propone reconocer como excedente únicamente aquello que se encuentre por encima del ciento por ciento (100%) de la obligación actuarial del sector correspondiente.

La regla puede expresarse de manera sencilla: el ciento por ciento (100%) del pasivo pensional permanece protegido; únicamente el valor que supere ese nivel puede ser objeto del desahorro excepcional.

IV. DETERMINACIÓN DE LA COBERTURA Y DEL EXCEDENTE

La determinación de la cobertura del pasivo pensional y de los recursos excedentes continuará efectuándose de conformidad con la normativa vigente y con la información oficial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El proyecto no modifica las reglas técnicas aplicables a dicha determinación.

V. RECURSOS COMPUTABLES PARA LA COBERTURA Y PRIORIZACIÓN DE RECURSOS PROPIOS

La iniciativa parte de una regla de coherencia entre la determinación de la cobertura y la determinación del excedente. Si, de conformidad con la normativa vigente, determinados recursos son incorporados al cálculo actuarial y financiero para establecer el porcentaje de cobertura del pasivo pensional de una entidad territorial, dichos recursos deben ser considerados igualmente al momento de establecer la existencia y cuantía de una eventual sobrecobertura. En consecuencia, el cálculo comprenderá los recursos del FONPET, los recursos de propiedad de las entidades territoriales administrados mediante patrimonios autónomos y los demás fondos, reservas o mecanismos legalmente reconocidos como computables para la financiación del pasivo pensional del respectivo sector.

Esta regla no implica la libre disposición de activos pensionales. Solo podrán ser objeto de desahorro aquellos recursos que, una vez garantizado integralmente el cien por ciento (100%) del pasivo pensional del respectivo sector, constituyan un excedente y cuyo régimen legal, contractual y presupuestal permita su retiro o utilización. De esta manera, la autorización se mantiene sometida a la verificación y determinación oficial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a las condiciones particulares aplicables a cada fuente o mecanismo de administración.

VI. CORRESPONDENCIA SECTORIAL DE LOS RECURSOS

La iniciativa mantiene una estricta correspondencia entre el sector en el cual se genera el excedente y el sector en el cual se realiza la inversión. Esta característica es esencial para preservar la finalidad de la reforma y evitar que el desahorro se convierta en una fuente indiscriminada de financiación.

Los excedentes de cada sector se utilizarán para financiar proyectos incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo, dentro de las destinaciones legalmente permitidas para la fuente correspondiente. Se priorizarán los proyectos en ejecución y aquellos orientados al cumplimiento de las metas, programas y proyectos del Plan de Desarrollo, incluida la infraestructura física y social que resulte legalmente financiable con la respectiva fuente.

De esta manera, la reforma conserva el criterio de la Ley 2468 de 2025 según el cual los excedentes se destinan a proyectos establecidos en el respectivo Plan de Desarrollo y al cumplimiento de las metas del mismo, priorizando los proyectos en ejecución y aquellos orientados al cumplimiento de sus metas conforme a la fuente de financiación respectiva.

VII. SITUACIÓN FISCAL TERRITORIAL Y EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS

Los departamentos, distritos y municipios deben atender simultáneamente obligaciones de funcionamiento, inversión social, cofinanciación y ejecución de los proyectos incorporados en sus planes de desarrollo. En ese contexto, la existencia de recursos que exceden una obligación pensional ya cubierta puede coexistir con restricciones de liquidez para terminar inversiones públicas en ejecución.

La iniciativa no crea una transferencia nueva de la Nación ni una fuente permanente de gasto. Permite utilizar de manera excepcional recursos existentes que, considerados integralmente dentro de los mecanismos legalmente computables para la cobertura pensional, excedan la totalidad de la obligación actuarial del respectivo sector.

Desde la perspectiva de eficiencia del gasto, resulta razonable que recursos que ya no son necesarios para completar el ciento por ciento (100%) de una obligación actuarial puedan producir beneficios públicos presentes, siempre bajo control técnico, destinación sectorial y reglas presupuestales.

VIII. CULMINACIÓN DE PROYECTOS, PREVENCIÓN DE OBRAS INCONCLUSAS Y CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE DESARROLLO

La iniciativa adquiere especial relevancia en la etapa final del período constitucional de los actuales gobernadores y alcaldes, que culmina el 31 de diciembre de 2027. Las entidades territoriales se encuentran ejecutando programas, proyectos y obras previstos en sus planes de desarrollo 2024-2027, muchos de ellos estructurados para ejecutarse durante varias vigencias.

Las restricciones presupuestales pueden ocasionar que proyectos con avances importantes no dispongan oportunamente de los recursos requeridos para su terminación. Una inversión inconclusa posterga el beneficio social esperado y puede producir costos adicionales por suspensiones,

ampliaciones, actualización de precios, deterioro físico, vigilancia, mantenimiento o nuevos procesos para completar las obras.

La transición entre administraciones constituye, además, un momento en el que resulta especialmente conveniente proteger la continuidad de las inversiones ya iniciadas. Los nuevos gobiernos territoriales asumirán el 1.º de enero de 2028 con sus propias prioridades y posteriormente adoptarán nuevos planes de desarrollo. Sin desconocer su autonomía, es responsable procurar que las administraciones salientes entreguen el mayor número posible de proyectos terminados y en servicio, en lugar de trasladar obras inconclusas y obligaciones adicionales.

Por ello, dentro de las destinaciones permitidas para cada fuente, se priorizarán los proyectos del mismo sector establecidos en el respectivo Plan de Desarrollo que se encuentren en ejecución y contribuyan al cumplimiento de sus metas, especialmente cuando su terminación permita prevenir obras inconclusas, proteger las inversiones públicas realizadas y asegurar su puesta en servicio.

El mecanismo contribuye así a un cierre responsable de los planes de desarrollo territoriales: primero garantiza integralmente las pensiones y, únicamente respecto del excedente real, permite convertir ahorro sobrecubierto en inversión pública terminada y útil para la comunidad.

IX. CARÁCTER EXCEPCIONAL Y POR UNA SOLA VEZ

La iniciativa introduce una modificación excepcional y por una sola vez al régimen previsto en el artículo 12A de la Ley 549 de 1999, adicionado por la Ley 2468 de 2025. Permite el desahorro del excedente de un sector que individualmente haya alcanzado una cobertura igual o superior al cien por ciento (100%), sin exigir para ese retiro excepcional que los demás sectores hayan alcanzado simultáneamente el mismo nivel. D4

X. COHERENCIA CON LA LEY 2468 DE 2025

La iniciativa no sustituye la orientación de la Ley 2468 de 2025; la desarrolla y busca hacer coherentes dos de sus decisiones centrales: la cobertura del pasivo pensional por cada sector y la posibilidad de desahorrar excedentes por sector. N3

Si la obligación pensional y su suficiencia se determinan individualmente para educación, salud y propósito general, resulta razonable que un excedente técnicamente acreditado en uno de esos sectores pueda ser utilizado sin esperar a que los otros sectores alcancen simultáneamente la misma cobertura.

El sector deficitario continúa sometido a todas las reglas de ahorro y financiación. El sector sobrecubierto conserva íntegramente el ciento por ciento (100%) requerido y únicamente libera el excedente. De esa manera no existe traslado del déficit ni reducción de la protección pensional.

XI. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La iniciativa se inscribe en las competencias del Congreso de la República para expedir leyes y regular el régimen de financiación del pasivo pensional territorial. Su interpretación y aplicación deberán observar el artículo 48 de la Constitución Política, que protege la destinación de los recursos de la seguridad social, así como los principios de sostenibilidad financiera, eficiencia y responsabilidad fiscal.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-194 de 2020, reconoció la destinación específica y la naturaleza parafiscal de los recursos del FONPET. Por ello, la iniciativa no autoriza el retiro de recursos necesarios para atender obligaciones pensionales: desarrolla la autorización legal de desahorro

de excedentes incorporada por la Ley 2468 de 2025 y exige que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determine oficialmente la existencia del excedente, considerando integralmente los recursos legalmente computables para la cobertura, y garantice la permanencia del ciento por ciento (100%) del pasivo pensional del respectivo sector.

La regulación mantiene el control técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el cálculo actuarial, los saldos oficiales, el cumplimiento de requisitos y el monto susceptible de retiro. La autonomía territorial se ejerce así dentro de parámetros uniformes y sin modificar la destinación legal de las fuentes.

XII. IMPACTO FISCAL - ARTÍCULO 7 DE LA LEY 819 DE 2003

El proyecto no ordena una nueva apropiación con cargo al Presupuesto General de la Nación, no crea una transferencia nacional ni establece un beneficio tributario. Regula el retiro excepcional de recursos existentes que, de acuerdo con la información actuarial y financiera oficial, sean computables para la cobertura del pasivo pensional del respectivo sector y resulten excedentarios una vez garantizado el ciento por ciento (100%) de dicha obligación, incluidos, cuando corresponda conforme a la normativa vigente, recursos del FONPET y recursos propios territoriales administrados mediante patrimonios autónomos u otros mecanismos legalmente reconocidos.

Sin perjuicio de lo anterior, la liberación de activos pensionales puede producir efectos actuariales y financieros que deben ser evaluados durante el trámite legislativo. Por esta razón, deberá solicitarse al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información sobre las entidades potencialmente habilitadas, los montos estimados por sector, el efecto sobre los rendimientos futuros y la compatibilidad de la medida con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la exposición de motivos y las ponencias deberán hacer explícitos los efectos fiscales de la iniciativa cuando la información oficial permita cuantificarlos, así como su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La ausencia de una apropiación nueva del Presupuesto General de la Nación no releva al trámite legislativo de evaluar de manera expresa los efectos actuariales y fiscales del desahorro.

XIII. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, corresponde a cada congresista evaluar la existencia de circunstancias particulares, actuales y directas que puedan configurar un conflicto de interés respecto de la discusión y votación de la presente iniciativa.

Por su naturaleza general e impersonal, el proyecto establece reglas aplicables a las entidades territoriales que cumplan las condiciones legales previstas, sin conferir por sí mismo un beneficio particular a una persona determinada. Lo anterior se entiende sin perjuicio del deber individual de los congresistas de declarar los impedimentos a que haya lugar.

XIV. APLICACIÓN Y AJUSTES REGLAMENTARIOS

El proyecto no condiciona su aplicación a la expedición de una nueva reglamentación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público ya cuenta con reglamentación, procedimientos, mecanismos,

plataformas e instructivos para el desahorro de recursos destinados a la financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales. En consecuencia, dichos instrumentos continuarán utilizándose en cuanto resulten aplicables a las disposiciones de la presente ley. La implementación de la regla excepcional de cobertura independiente por sector y de las demás disposiciones previstas en esta iniciativa requerirá únicamente las adecuaciones operativas o tecnológicas indispensables, sin que tales adecuaciones constituyan condición para la vigencia o aplicación de la ley.

XV. CONCLUSIÓN

El proyecto propone una modificación concreta y por una sola vez al artículo 12A vigente: cuando una entidad territorial haya alcanzado el cien por ciento (100%) de cobertura de su pasivo pensional en un sector, de acuerdo con el último cálculo actuarial y la comunicación oficial de cubrimiento expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá utilizar los excedentes de ese sector sin esperar a que los demás alcancen simultáneamente el mismo nivel, manteniéndose aplicables los demás requisitos establecidos en la normativa vigente.

La reforma protege el ciento por ciento (100%) del pasivo pensional, mantiene el control técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respeta la destinación de cada fuente y limita el retiro a recursos efectivamente excedentarios. De esta manera, permite que los recursos liberados contribuyan a financiar proyectos del respectivo sector establecidos en el Plan de Desarrollo, con prioridad para aquellos que se encuentren en ejecución y contribuyan al cumplimiento de sus metas.

Por las anteriores consideraciones, se somete a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

FUENTES NORMATIVAS Y LEGISLATIVAS DE REFERENCIA

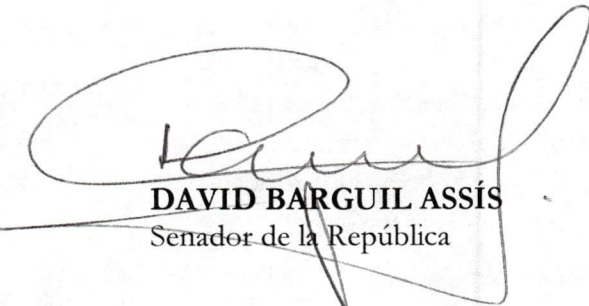
- Constitución Política de Colombia, artículos 48, 150, 287 y 339.
- Ley 549 de 1999, por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional, especialmente sus artículos 1º, 2º, 3º, 6º y 12A, conforme al texto vigente.
- Ley 2468 de 2025, 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, especialmente sus artículos 1º y 12.
- Ley 819 de 2003, artículo 7, análisis del impacto fiscal de las normas.
- Ley 5 de 1992, artículo 291, modificado por la Ley 2003 de 2019.
- Proyecto de Ley 075 de 2024 Senado / 479 de 2024 Cámara y antecedentes de su trámite legislativo.
- Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, Libro 2, Parte 12, Título 3, que compila la reglamentación del FONPET, junto con sus modificaciones vigentes.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público: Carta Circular “Información para las entidades territoriales sobre temas relativos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades

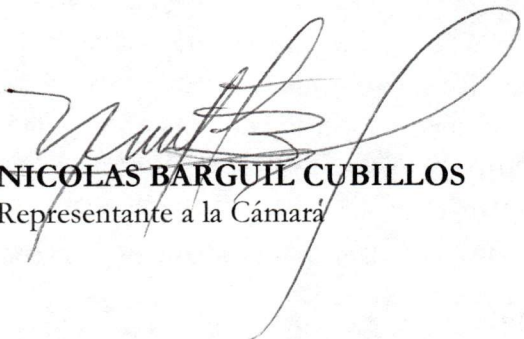
Territoriales (FONPET), vigencia 2026"; Guía detallada para presentar la solicitud de retiro de recursos excedentes de los sectores Educación y Propósito General del FONPET; y comunicación oficial sobre cubrimiento del pasivo pensional y determinación de recursos excedentes de la respectiva vigencia.

En los anteriores términos, presentamos con el mayor respeto y consideración el texto propuesto y la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa.

De los honorables congresistas,

Atentamente,

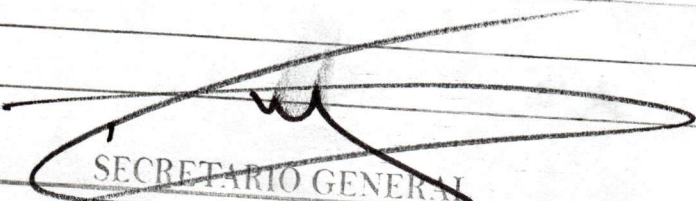

DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República


NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara


GUILLERMO LEON BLANCO VALENCIA
Representante a la Cámara

 **SENADO DE LA REPÚBLICA**
SECRETARÍA GENERAL

EL día 13 de Agosto del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley _____ Acto legislativo _____
No. 109/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____


SECRETARIO GENERAL