



# ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO I N°. 3040 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA. AGOSTO 19 DEL AÑO 2020

## TABLA DE CONTENIDO

Pág.

**PROYECTO DE ACUERDO N° 289 DE 2020 PRIMER DEBATE:**“ POR EL CUAL SE AUTORIZA UN CUPO DE ENDEUDAMIENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DEL DISTRITO CAPITAL Y A LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ (EAAB) – ESP A DESTINAR UNA PARTE DEL CUPO DE ENDEUDAMIENTO PARA FINANCIAR EL PAGO DE LA FACTURA A LOS USUARIOS AFECTADOS POR LA PANDEMIA DERIVADA DEL COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....

5197

### PROYECTO DE ACUERDO N° 289 DE 2020

#### PRIMER DEBATE

***“Por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) – ESP a destinar una parte del cupo de endeudamiento para financiar el pago de la factura a los usuarios afectados por la pandemia derivada del COVID-19 y se dictan otras disposiciones”***

#### **Honorables Concejales:**

Nos permitimos presentar al Concejo Distrital el proyecto de Acuerdo por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) – ESP a destinar una parte del cupo de endeudamiento para financiar el pago de la factura a los usuarios afectados por la pandemia derivada del COVID-19 y se dictan otras disposiciones.

En la presente exposición de motivos se señala el ordenamiento jurídico vigente para la autorización de los cupos, las razones que los justifican, la respectiva capacidad de endeudamiento y la descripción y alcance del articulado así:

#### Introducción

1. Fundamento Jurídico
2. Razones del proyecto de Acuerdo Distrital
3. Análisis del endeudamiento
4. Necesidades del Endeudamiento
5. Impacto fiscal
6. Análisis del alcance del articulado propuesto
7. Consideraciones finales

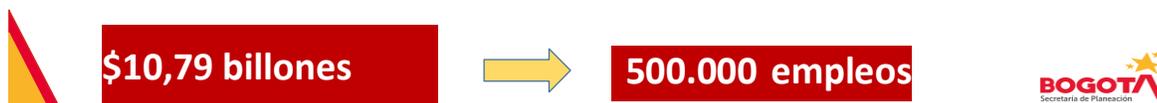
## Introducción

La financiación del Plan Distrital de Desarrollo 2020 - 2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI" es fundamental para la ejecución y cumplimiento del pacto intergeneracional que se refleje en un avance hacia la igualdad de oportunidades y que potencie la recuperación de la pérdida económica y social derivada de la emergencia sanitaria provocada del COVID-19 y permita construir con la ciudadanía, una ciudad donde los derechos de los más vulnerables sean garantizados a través de: La ampliación de oportunidades, de mayor inclusión social y productiva, en particular de las mujeres, los jóvenes y las familias, buscando superar los factores de naturalización de la exclusión, discriminación y segregación socioeconómica y espacial que impiden esa anhelada igualdad de oportunidades y el ejercicio de una vida libre, colectivamente sostenible y feliz.

Pensar en planear y ejecutar las obras para construir una buena ciudad y cumplir con el objetivo central del Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI", requiere de un alto nivel de inversiones, así como de una gerencia pública eficiente y transparente que ejecute adecuadamente estos recursos públicos. En este sentido, se ha diseñado una estrategia financiera que busca fortalecer y generar nuevas fuentes de ingreso, reducir la evasión, atraer el capital y la inversión privada, optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público, realizar un manejo responsable del endeudamiento y afrontar los retos que ha generado la emergencia sanitaria provocada por la pandemia COVID-19.

En concordancia con los cinco propósitos del PDD, los recursos provenientes de fuente de crédito se distribuirían así:

Cupo de endeudamiento financiará los propósitos del Plan de Desarrollo y la recuperación social y económica de Bogotá



En esta difícil coyuntura Colombia enfrenta un doble choque negativo: El primero generado por la pandemia del covid-19, que ha implicado un deterioro en los indicadores de actividad productiva. El segundo choque proviene de la fuerte dependencia de la economía nacional de la actividad extractivista y de exportación de productos primarios sin valor agregado por lo cual la fuerte

reducción en los precios internacionales del petróleo desde el mes de marzo, si bien presentan una recuperación desde finales del mes de abril, aún no recuperan los niveles de USD 60 por barril, ubicándose en un débil piso de USD 40 por barril y vulnerable a una mayor incertidumbre del comercio global de materias primas afectado por baja demanda. Estos dos fenómenos relacionados amenazan con debilitar los ingresos del gobiernonacional, sin que además haya un esfuerzo real de reconversión económica a sectores de mayor valor agregado de conocimiento, tecnología y sostenibilidad.

Los pronósticos de crecimiento económico para Bogotá en 2020 fluctúan en un rango que se ubica entre -4,2% y -8,0%, considerando el impacto del choque negativo por COVID-19. Este choque adverso ha implicado la suspensión de la actividad productiva de sectores asociados con economías de aglomeración como comercio, actividades culturales, artísticas y deportivas, entretenimiento, y restaurantes, junto con la actividad de turismo asociada con los sectores de transporte aéreo y hotelería, principalmente.

A diferencia del nivel nacional, la composición sectorial de Bogotá tiene mayor participación de sectores no transables con mayor valor agregado, pero que infortunadamente por estar asociados a factores de riesgo por aglomeración se han visto más afectados por la pandemia. En Bogotá el conjunto de sectores no transables representa el 79% del PIB mientras que a nivel nacional es el 65% del PIB. Por tanto, se observa la vulnerabilidad que tiene Bogotá ante este impacto negativo, que afecta actividades económicas como el comercio, el transporte, y los servicios, y que explican la contracción de la actividad productiva en Bogotá.

Por su parte, la contracción de la actividad económica que se presentaría en el año 2020 se reflejaría en deterioros de los principales indicadores socioeconómicos del país y de la ciudad, de tal forma que se registrarían pérdidas de empleos en el Distrito que pueden representar 550.000 empleos menos en promedio en el año 2020, acorde con la reducción estimada de crecimiento del PIB. De esta manera, se registraría un aumento en la tasa de desempleo en Bogotá que pasaría de 10,9% en 2019 a niveles que en promedio se ubicarían entre 18% y 22% para el año 2020, aproximadamente.

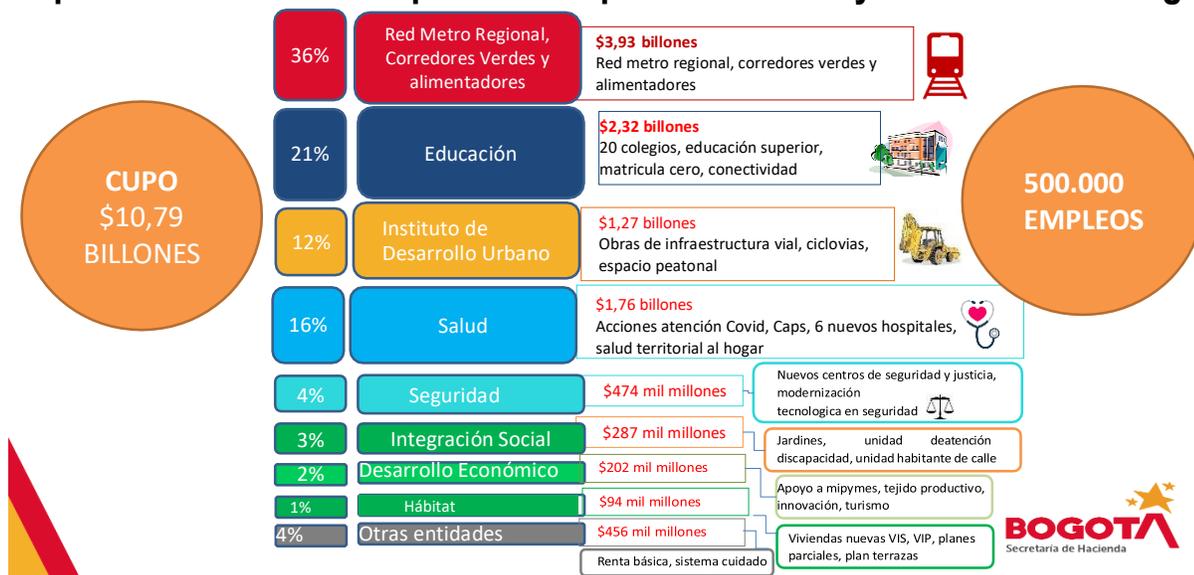
Para mitigar los impactos negativos del doble choque de la pandemia y la contracción del empleo e impulsar la recuperación social y económica de la ciudad, la Administración Distrital, con el respaldo del Concejo de Bogotá con la aprobación del Plan de Desarrollo 2020-2024, ha implementado un conjunto de programas sociales, entre los cuales se destaca el Sistema Distrital Bogotá Solidaria que asegura una renta básica a los hogares pobres y vulnerables no sólo durante los períodos de aislamiento preventivo por la pandemia, sino como un instrumento de inclusión social y productiva permanente en el actual Plan de Desarrollo 2020-2024, el cual ha sido determinante para evitar una dramática caída en el consumo de los hogares. Igualmente, la inversión destinada a asegurar educación pública, de calidad y gratuita desde la primera infancia hasta la educación superior para mitigar los efectos adversos para niñas, niños y para jóvenes que ni estudian ni trabajan; al igual que el sistema distrital de cuidado para proteger a las mujeres de múltiples formas de violencia y de exclusión derivadas de la recarga excesiva e injusta de servicios de cuidado no remunerados sobre sus hombros, de manera tal que puedan retornar oportunidades de educación y vinculación laboral.

También la Administración Distrital, con el respaldo del Concejo de la ciudad, adoptó el Sistema para la mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C. para apoyar las mipymes y contribuir a recuperar el tejido productivo de la ciudad, la modificación en el calendario tributario Distrital para favorecer la situación de liquidez de hogares y empresas,

junto con iniciativas adelantadas en conjunto con el Gobierno Nacional como el programa de Bogotá Responde por \$249.000 millones para apoyar a las empresas y el empleo en la ciudad, de forma que se ayude a salvar y fortalecer el tejido productivo de Bogotá y se promueva la recuperación económica y del empleo.

De acuerdo con los sectores y principales destinos en los que se aplicará la fuente de crédito para cumplir los cinco (5) propósitos del PDD, la distribución es la siguiente:

### Cupo de endeudamiento para la recuperación social y económica de Bogotá



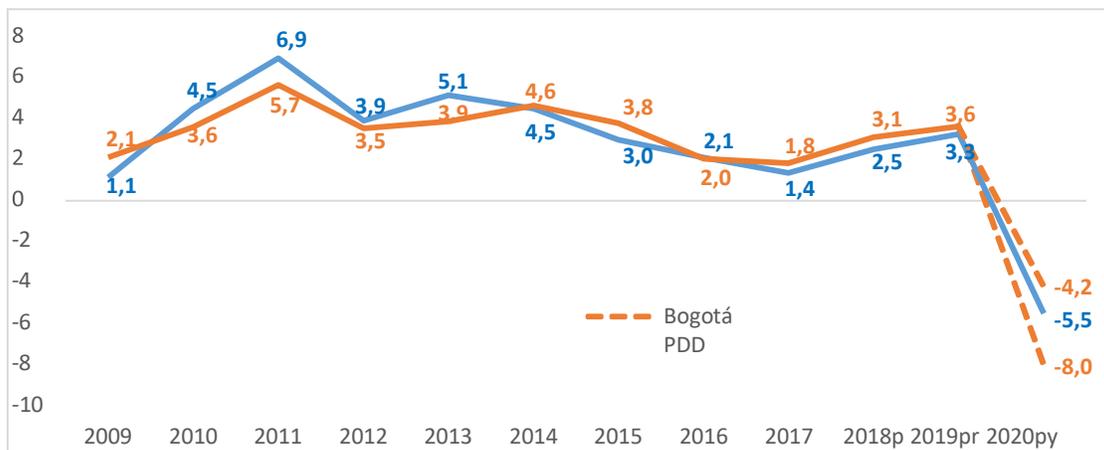
Adicionalmente, con el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 se tienen previstos recursos por \$53 billones para este período, para financiar otros programas de infraestructura, inversión social y desarrollo económico, enfocado en promover negocios e industrias creativas, tecnológicas, verdes, turísticas, y culturales, en los que Bogotá tiene grandes fortalezas.

En total con la plena ejecución del PDD, sumando todas sus fuentes, se estima que se tendrá un impacto de cerca de 500.000 nuevos empleos en los próximos cuatro años. De esta forma, se brindan las condiciones que dependen de las funciones de la Administración Distrital para una recuperación de la actividad productiva en Bogotá, con lo cual se pronostica un crecimiento entre 5,0% y 6,5% en el año 2021, impulsado por mayor inversión y una recuperación del consumo de los hogares y agentes económicos que facilite la iniciativa privada y contribuya a la reducción del desempleo. El repunte en el crecimiento de Bogotá en 2021 considera que este choque negativo de naturaleza transitoria por la pandemia del COVID-19 se va reduciendo y permite una pronta recuperación a nivel sectorial.

La rápida recuperación en el año 2021 de Acuerdo Distrital con los pronósticos de crecimiento económico mundial también tendría un efecto positivo en la recuperación de la economía colombiana, en la demanda externa, que favorecería los pronósticos de crecimiento de la actividad productiva a nivel local. En particular, el Fondo Monetario Internacional (FMI) indicó recientemente

que el pronóstico de crecimiento mundial en el año 2021 es de 5,4%, superior al crecimiento previo al choque negativo por la pandemia del COVID-19 que se ubicó en 2019 en 2,9%, situación que favorece la demanda externa y el precio de las materias primas, facilitando un mejor contexto para la recuperación de la actividad económica nacional.

**Gráfico No. 1**  
**Crecimiento real del PIB de Bogotá y de Colombia 2009-2020**



p: Provisional. Pr: Preliminar. Py: Proyección.

Fuente: 2009-2019: DANE. 2020: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Supuestos Macroeconómicos del MFMP 2020, y SDH – DEEF, Proyecciones del PIB de Bogotá.

Las inversiones públicas previstas en el cupo de endeudamiento y en el PDD de la Administración Distrital tendrían un efecto contracíclico al impulsar una recuperación más rápida del ritmo de crecimiento y el empleo, con una recuperación verde, sostenible e innovadora, que en ningún caso profundice los afectos adversos de la emergencia ambiental por el cambio climático sino que por el contrario contribuya a seguirlos mitigando, y a la vez mejore la inclusión social y productiva de mujeres y jóvenes, modernice el aparato productivo de Bogotá, y contribuya a rescatar a las micro y pequeñas empresas que son el corazón económico y del empleo de la ciudad. De esta manera, la ejecución del conjunto de inversiones en infraestructura en los sectores de movilidad y educación cobran especial relevancia, puesto que las obras públicas contempladas, son potencializadoras del crecimiento económico, inclusión social y productiva.

Lo anterior, en línea con el Plan Distrital de Desarrollo que está orientado a promover las condiciones necesarias para que los negocios prosperen y se profundice la interacción entre las instituciones públicas del orden distrital, la comunidad académica y el sector productivo. Así mismo, es importante destacar que la estrategia financiera del Plan Distrital de Desarrollo no contempla aumentar imprudentemente la presión tributaria actual de los contribuyentes, sino por el contrario aliviar su carga tributaria con la mayor cantidad de alivios e incentivos tributarios que se hayan ofrecido en la ciudad, y que están también a consideración del Concejo de la ciudad.

Confiando en el impacto positivo, contra cíclico, y de impulso al crecimiento del PDD, a la cultura tributaria de nuestros ciudadanos y empresas y al impacto positivo en la capacidad de resiliencia y modernización del aparato productivo de Bogotá, se propone que la financiación requerida para recuperar social y económicamente a la ciudad se obtenga mediante la utilización de la capacidad de endeudamiento que tiene Bogotá D.C. De hecho, se resalta la solidez financiera que ha caracterizado al Distrito Capital, la cual ha sido reconocida por las sociedades calificadoras de

riesgo nacionales e internacionales, que le permiten a la ciudad acceder con buenas condiciones a los mercados financieros, tal y como quedó evidenciado en las emisiones de bonos de deuda pública interna local, bajo el Programa de Emisión y Colocación (PEC), en los lotes VII y VIII del 24 de octubre de 2019 y del 21 de mayo de 2020.

En el cuadro siguiente se detalla por propósito y por entidad, el monto puesto a consideración del Concejo de la ciudad, para atender las necesidades estimadas en \$10,79 billones y que permiten concretar la estrategia financiera y de recuperación social y económica.

## Cupo de endeudamiento, por sectores, para la recuperación social y económica de Bogotá

\*Millones de pesos

Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	\$ 4.849.006	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación	\$ 535.662
112 - Secretaría Distrital de Educación	\$ 2.323.610	121 - Secretaría Distrital de la Mujer	\$ 45.377
117 - Secretaría Distrital de Desarrollo Económico,	\$ 201.268	122 - Secretaría Distrital de Integración Social	\$ 15.000
118 - Secretaría Distrital del Hábitat	\$ 94.100	137 - Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia,	\$ 474.535
122 - Secretaría Distrital de Integración Social	\$ 261.146	200 - Instituto para la Economía Social	\$ 750
200 - Instituto para la Economía Social	\$ 37.982	Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible	\$ 5.092.358
201 - Fondo Financiero Distrital de Salud	\$ 1.760.000	204 - Instituto de Desarrollo Urbano -IDU	\$ 1.148.583
208 - Caja de la Vivienda Popular	\$ 105.900	262 - Transmilenio S.A.	\$ 3.159.275
221 - Instituto Distrital de Turismo	\$ 35.000	266 - Empresa Metro de Bogotá S.A.	\$ 784.500
222 - Instituto Distrital de Artes - IDARTES	\$ 30.000	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente	\$ 106.836
Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	\$ 213.899	111 - Secretaría Distrital de Hacienda	\$ 36.950
131 - UEA Cuerpo Oficial de Bomberos	\$ 34.294	122 - Secretaría Distrital de Integración Social	\$ 11.455
204 - Instituto de Desarrollo Urbano -IDU	\$ 129.592	126 - Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 12.131
211 - Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR	\$ 25.005	201 - Fondo Financiero Distrital de Salud	\$ 40.000
228 - UAE de Servicios Públicos	\$ 25.008	218 - Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	\$ 6.300



Total: \$10,79 billones



500.000 empleos



Finalmente, cabe anotar que la proyección del endeudamiento se realiza bajo los parámetros de capacidad de pago y sostenibilidad de la deuda establecidos por la Ley 358 de 1997, cuyo marco es pertinente para prevenir el deterioro de las finanzas distritales, así como lo establecido por el artículo 4 del Decreto Nacional 678 de 2020 sobre el límite de sostenibilidad de la deuda.

### Fundamento jurídico

De conformidad con el numeral 17 del artículo 12 y el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde al Concejo de Bogotá D.C. autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas, a iniciativa del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. así:

*"Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:*

*(...)*

**17. Autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas.**  
*(Negrilla fuera de texto)*

“Artículo 13. *Iniciativa. Sólo podrán ser **dictados o reformados** a iniciativa del Alcalde los Acuerdos Distritales a que se refieren los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 14, **17**, y 21 del artículo anterior*” (negrilla fuera de texto).

De otra parte, el artículo 63 del Acuerdo Distrital Distrital 24 de 1995, norma compilada en el artículo 72 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, Decreto Distrital 714 de 1996, establece:

“Artículo 63. *Del Cupo de Endeudamiento. **El Concejo de Acuerdo Distrital con las Disposiciones Legales y Constitucionales Vigentes, autorizará el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus Entidades Descentralizadas**, mediante la fijación para aquel y cada una de éstas de un monto global que constituye su capacidad máxima de endeudamiento. Dentro de dicho cupo, el Distrito y sus entidades descentralizadas podrán celebrar los respectivos contratos de empréstito o emitir los bonos de deuda pública a que hubiere lugar. **Cuando se agote el cupo autorizado el Alcalde Mayor**, mediante la presentación del respectivo proyecto de Acuerdo Distrital, solicitará la fijación de uno nuevo para el Distrito o las diferentes entidades descentralizadas, según el caso (...)*”. (Resaltado fuera del texto)

### 1.1 Agotamiento cupo de endeudamiento

Respecto del agotamiento del cupo de endeudamiento esta figura se encuentra regulada en el nivel nacional y distrital:

#### 1.1.1. Ordenamiento jurídico nacional

La Ley 781 del 20 de diciembre de 2002, “*Por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores*”, en las disposiciones relativas a cupo de endeudamiento establece frente al agotamiento del cupo de endeudamiento:

“Artículo 4o. *Las autorizaciones de endeudamiento conferidas por la ley a la Nación se **entenderán agotadas una vez utilizadas**. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y para su nueva utilización se someterán a lo aquí dispuesto, al Decreto 2681 de 1993 y demás disposiciones aplicables*”.

Frente al tema resulta relevante citar el concepto de abril de 2003 del Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: “*En el nivel nacional, el Congreso de la República autoriza mediante Ley de la República el cupo de endeudamiento tanto interno como externo del Gobierno Nacional, de Acuerdo Distrital con las solicitudes que sobre el particular haga el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En la ley respectiva, el Congreso determina la manera como autoriza el*

*nuevo cupo, considerando el saldo existente en los cupos autorizados en leyes anteriores y las demandas gubernamentales. En todo caso, la autorización de un nuevo cupo de endeudamiento no está sujeta al agotamiento previo del cupo autorizado en leyes anteriores. Así, por ejemplo, la Ley 781 de 2002 amplió al Gobierno Nacional las autorizaciones conferidas para celebrar operaciones*

de endeudamiento a través de la Ley 533 de 1999, previo análisis de cumplimiento de las condiciones de solvencia y sostenibilidad establecidas en la Ley 358 de 1997 para la Nación.

(...) los cupos de endeudamiento autorizados por el Congreso de la República se establecen con base en las necesidades de financiamiento proyectadas a partir de supuestos de ingresos y gastos que fluctúan en el tiempo, de tal modo que cambios en la tasa de cambio, la inflación, las tasas de interés, los recaudos tributarios, reformas legales y/o constitucionales que ordenan nuevos gastos, afectan los resultados fiscales y por lo tanto las necesidades de financiamiento, con las cuales se programan tales cupos. (...)

En este orden de ideas, no hay impedimentos de orden constitucional y legal para que el Congreso de la República, en ejercicio de su autonomía legislativa, otorgue al Gobierno Nacional cupos de endeudamiento, sin el previo agotamiento del cupo autorizado en leyes anteriores. La forma de fijar cupos antes descrita, le permite al Gobierno Nacional adaptar sus operaciones de manejo de la deuda a las condiciones fluctuantes de los mercados nacionales e internacionales de capitales. Restringir la realización de operaciones de crédito público, al agotamiento previo de autorizaciones otorgadas a gobiernos anteriores, limitaría la capacidad del Gobierno Nacional para reducir los riesgos financieros de su portafolio de deuda, tales como el de liquidez, tasa de cambio y tasa de interés, lo cual podría aumentar el costo del servicio de la deuda y aumentar el costo financiero de los proyectos de inversión financiados con recursos de crédito."

### 1.1.2. Ordenamiento del Distrito Capital

Ahora bien, en el Distrito Capital el Decreto Distrital 714 del 15 de noviembre de 1996, "Por el cual se compilan el Acuerdo Distrital 24 de 1995 y Acuerdo Distrital 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital", contempla respecto del agotamiento del cupo de endeudamiento:

"Artículo 72º.- Del Cupo de Endeudamiento. El Concejo de Acuerdo Distrital con las Disposiciones Legales y Constitucionales Vigentes, autorizará el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus Entidades Descentralizadas, mediante la fijación para aquel y cada una de éstas de un monto global que constituye, su capacidad máxima de endeudamiento. Dentro de dicho cupo, el Distrito y sus entidades descentralizadas podrán celebrar los respectivos Contratos de empréstito o emitir los bonos de deuda pública a que hubiere lugar. **Cuando se agote el cupo autorizado el Alcalde Mayor,**

**mediante la presentación del respectivo Proyecto de Acuerdo Distrital, solicitará la fijación de uno nuevo para el Distrito o las diferentes entidades descentralizadas, según el caso. (...)"**

Al respecto, los Decretos Distrital 777 de 2019, la Administración Distrital "Por medio del cual se reglamenta el [Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital](#) y se dictan otras disposiciones" y el Decreto Distrital 662 de 2018, "Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales", expedidos en virtud de la potestad reglamentaria otorgada por los artículos 74 y 102 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, desarrolló el agotamiento de los respectivos cupos de endeudamiento, en los siguientes términos:

Decreto Distrital 777 de 2019, "Por medio del cual se reglamenta el [Estatuto Orgánico del](#)

Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”:

“Artículo 49. Cupo de endeudamiento del Distrito Capital y sus entidades descentralizadas. Para efectos de lo previsto en los artículos 63 y 64 del Acuerdo Distrital 24 de 1995 se seguirán las siguientes reglas:

- a. El Concejo Distrital autoriza mediante Acuerdo Distrital el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas. Para este efecto, fija un monto global tanto para la Administración Central como para cada una de las entidades descentralizadas, que constituye la capacidad máxima de endeudamiento de las mismas y autoriza su utilización para una o más vigencias.
- b. El cupo de endeudamiento puede ser utilizado mediante la realización de las diversas operaciones de crédito público y asimiladas autorizadas en la normatividad vigente.
- c. La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, adelantará la gestión del cupo de endeudamiento de la Administración Central Distrital y los establecimientos públicos distritales. El Ente Autónomo Universitario y demás entidades descentralizadas serán responsables de la gestión de su cupo de endeudamiento ante las autoridades competentes.
- d. La utilización del cupo de endeudamiento será registrada en la fecha en que se firme el respectivo contrato. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, el registro se realizará en la fecha de colocación de los mismos. Para el caso de la Administración Central y establecimientos públicos el registro lo realizará la Secretaría Distrital de Hacienda. Para el Ente Autónomo Universitario y demás entidades

descentralizadas será registrado por la respectiva entidad.

- e. Las rentas e ingresos de los establecimientos públicos del Distrito Capital se podrán comprometer como garantía o contragarantía de las operaciones de crédito público y asimiladas.
- f. La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, deberá enviar trimestralmente al Concejo Distrital un informe sobre el estado del endeudamiento del Distrito Capital.
- g. **Cuando los saldos del cupo de endeudamiento sean insuficientes para atender la inversión propuesta en el plan de desarrollo, financiada con recursos del crédito, se entenderá agotado dicho cupo y en consecuencia se podrá solicitar al Concejo Distrital uno nuevo.**

**Parágrafo.** Las autorizaciones de endeudamiento y garantía conferidas por el Concejo se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y, para su nueva utilización, se someterán a lo dispuesto en el presente decreto y en el Decreto Nacional 1068 de 2015 y demás reglamentos vigentes”. (Negrilla fuera del texto)

Decreto Distrital 662 de 2018, “*Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales*”:

**“Artículo 48°.** - **Cupo de endeudamiento de las entidades sujetas a este decreto.** Para efectos de lo previsto en los artículos 63 y 64 del Acuerdo Distrital 24 de 1995, compilados por los artículos 72 y 73 del Decreto Distrital 714 de 1996, se seguirán las siguientes reglas:

- a. *El Concejo Distrital autorizará mediante Acuerdo Distrital el cupo de endeudamiento de cada una de las Empresas de Distrito Capital, como un monto global que constituye la respectiva capacidad máxima de endeudamiento y autoriza su utilización para una o más vigencias fiscales.*

*Las entidades descentralizadas del Distrito en donde éste tenga una participación pública inferior al 90% únicamente requerirán para efectos de la celebración de operaciones de endeudamiento, la autorización de su Junta Directiva. En todo caso deberán adelantar el procedimiento contenido en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, al realizar las operaciones de crédito público.*

- b. *El cupo de endeudamiento puede ser utilizado mediante la realización de las diversas operaciones de crédito público y asimiladas autorizadas en la normatividad vigente.*
- c. *Las Empresas serán responsables de la gestión de su cupo de endeudamiento ante las autoridades competentes.*
- d. *La utilización del cupo de endeudamiento será registrada por la respectiva entidad en la fecha en que se firme el contrato. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, el registro se realizará en la fecha de colocación de los mismos por parte de las Empresas.*
- e. **Cuando los saldos del cupo de endeudamiento sean insuficientes para atender las inversiones de los proyectos de infraestructura de las entidades a que se refiere el presente Decreto, financiada con recursos del crédito, se entenderá agotado dicho cupo y en consecuencia se podrá solicitar al Concejo Distrital uno nuevo.**

**PARÁGRAFO:** *Cuando las Empresas del Distrito Capital requieran celebrar operaciones relacionadas con crédito público externo o interno, con plazo mayor a un año, para atender gastos diferentes a inversión, deberán cumplir con las condiciones y criterios establecidos en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 o la norma que la modifique, adicione o sustituya, sin perjuicio de las autorizaciones legales, estatutarias y demás trámites que sean requeridos”.*

La reglamentación distrital sobre el agotamiento por saldos insuficientes se inició con el Decreto 390 de 2008 y se ha mantenido en los Decretos Distritales 234 de 2015, 216 de 2017 y en el transcrito artículo 49 literal g) del Decreto Distrital 777 de 2019, actualmente vigente.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección primera, subsección A, en fallo del 29 de marzo de 2012, analizó el agotamiento del cupo de endeudamiento por saldos insuficientes expresando lo siguiente:

*“Según el Acuerdo Distrital Orgánico de Presupuesto – Acuerdo Distrital 24 de 1995- el concejo*

*Distrital de Acuerdo Distrital a las disposiciones legales i) autorizará el cupo de endeudamiento del Distrito y las entidades descentralizadas, mediante la fijación de un monto global, esto es su capacidad máxima de endeudamiento , ii) Dentro de tal capacidad el Distrito puede para el desarrollo de su Plan de Desarrollo celebrar contratos de empréstito o emitir bonos de deuda pública; iii) cuando se agote el cupo de endeudamiento el Distrito mediante la presentación de un proyecto de Acuerdo Distrital solicitará la fijación de un nuevo*

*cupo para el Distrito o las demás entidades descentralizadas.*

*Al disponer el literal acusado que cuando los saldos del cupo de endeudamiento sean insuficientes para atender la inversión propuesta en el Plan de Desarrollo, se entenderá agotado el cupo de endeudamiento, para la Sala lo que hace el literal acusado es establecer un procedimiento y dar una instrucción para dar por agotado el cupo de endeudamiento, esto es, cuando los saldos del cupo sean insuficientes para atender las inversiones del Plan de Desarrollo, por lo que no se excede la facultad reglamentaria.*

*En este orden, entiende la corporación, que el literal acusado no establece un nuevo presupuesto bajo el cual se debe entender agotado el cupo de endeudamiento para sufragar las inversiones propuestas en el Plan de Desarrollo del Distrito, porque justamente desarrolla el precepto del Acuerdo Distrital Orgánico en el que debía fundarse, sin modificar las condiciones necesarias para que el Alcalde pueda solicitar un nuevo monto de endeudamiento, mediante contratos de empréstito, emisión de bonos de deuda pública dentro de la capacidad máxima global autorizadas.”*

Conforme a lo expuesto, la autorización de nuevo cupo de endeudamiento por parte del Concejo de la ciudad está condicionada al agotamiento del cupo autorizado previamente, agotamiento que operará cuando los saldos del cupo sean insuficientes para financiar la totalidad de cualquiera de los proyectos de inversión contenidos en el plan de desarrollo de la ciudad, en el caso de la administración central y establecimientos públicos o, sean insuficientes para atender las inversiones de los proyectos de infraestructura financiadas con recursos del crédito, en el caso de la empresas distritales.

Adicionalmente, el Concejo es competente no solo para autorizar el cupo de endeudamiento, sino también para modificar su uso si hubiese llegado a limitarlo, como fue caso del cupo de endeudamiento autorizado a la EAAB mediante el Acuerdo Distrital 680 de 2017, en el cual dispuso que las operaciones de crédito debían ser “*destinadas al financiamiento del plan de inversiones*, pudiéndose destinar para otros usos conforme a lo establecido en el artículo 2.2.2.2.2 del Decreto Nacional 1068 de 2015, modificado por el Decreto Nacional 2339 de 2015 y el parágrafo del artículo 48 del Decreto Distrital 662 de 2018.

## **RAZONES DEL PROYECTO DE ACUERDO DISTRITAL**

### **2.1. Agotamiento respecto del Plan Distrital de Desarrollo**

#### **2.1.1. Cupo comprometido**

El cupo de crédito vigente es el autorizado mediante el Acuerdo Distrital 690 de 2017, el cual fue

aprobado por un valor de \$6.960.122 millones, en pesos constantes de 2017. Es de anotar que las indexaciones de los saldos no comprometidos, en las vigencias 2017, 2018 y 2019, ascienden a la suma de \$479.597 millones. En el cuadro siguiente se relaciona la ejecución del Acuerdo Distrital 690 de 2017.

**Cuadro No. 2**  
**Acuerdo Distrital 690 de 2017**  
**Compromisos realizados en el período 2017-2019 (millones de pesos)**

Entidad	2017	2018	2019	Total 2017-2019
Instituto de Desarrollo Urbano	94.819	440.722	372.064	907.605
Secretaría de Educación del Distrito	79.641	218.149	234.002	531.792
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	0	166.253	154.836	321.089
Fondo Financiero Distrital de Salud	410	0	36.969	37.379
Secretaría Distrital de Ambiente	7.275	0	0	7.275
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	12.201	160.052	46.319	218.572
Transmilenio	75.363	540.066	207.618	823.047
Metro	483.225	302.603	29.469	815.297
Secretaría Distrital de Integración Social	0	37.781	61.591	99.372
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	0	41.500	0	41.500
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	0	0	75.000	75.000
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	0	0	59.132	59.132
Recursos para Gestión de Asociaciones Público-Privadas	986	5.076	4.158	10.220
<b>Total</b>	<b>753.921</b>	<b>1.912.201</b>	<b>1.281.159</b>	<b>3.947.280</b>

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto – Sistema Predis

De acuerdo con la ejecución registrada en el cuadro anterior (pesos corrientes), se indexaron los saldos por comprometer año a año con la variación de Índice de Precios al Consumidor (IPC), causada 2018 y 2019 y proyectada 2020, dando como resultado un cupo por comprometer a diciembre de 2019 por valor de \$3.492.439 millones en pesos de 2020. Ver cuadro siguiente.

**Cuadro No. 3**  
**Acuerdo Distrital 690 de 2017**  
**Saldo por comprometer disponible a pesos de cada año (millones), 2017-2019**

Entidad	Saldo por comprometer a diciembre de 2017 (pesos 2018)	Saldo por comprometer a diciembre de 2018 (pesos 2019)	Saldo por comprometer a diciembre de 2019 (pesos 2020)
Instituto de Desarrollo Urbano	801.728	374.725	37.400
Secretaría de Educación del Distrito	460.057	251.101	0
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	331.848	171.887	17.614
Fondo Financiero Distrital de Salud	53.961	56.012	19.671
Secretaría Distrital de Ambiente	230.543	239.304	247.201
Secretaría Distrital de Seg., Convivencia y Justicia	228.994	71.562	26.076
Transmilenio	3.666.362	3.245.095	3.137.714
Metro	342.632	41.550	263
Secretaría Distrital de Integración Social	103.180	67.884	6.501
Empresa de Renov. y Desarrollo Urbano	154.770	117.574	0

Gestión de Asociaciones Público-Privadas	29.484	25.335	0
<b>Total</b>	<b>6.403.558</b>	<b>4.662.029</b>	<b>3.492.439</b>

Cálculos: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto

Por último, en el siguiente cuadro se pueden observar los compromisos realizados con respaldo del cupo autorizado mediante el Acuerdo Distrital 690 de 2017 en lo corrido de 2020, con corte a junio.

**Cuadro No. 4**  
**Acuerdo Distrital 690 de 2017**  
**Compromisos realizados 2020, corte de agosto (millones de pesos)**

Entidad	Apropiación Vigencia	Compromisos a Julio	Compromisos estimados Agosto	Acumulado a Agosto
Secretaría Distrital de Hacienda Transferencias UE 02-Transmilenio	844.021	85.375	0	85.375
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	13.539	0	2.539	2.539
Fondo Financiero de Salud	14.952	0	0	0
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	43.725	6.325	0	6.325
<b>Total general</b>	<b>916.237</b>	<b>91.700</b>	<b>2.539</b>	<b>94.239</b>

Fuente: Sistema Predis, ejecución a julio. Entidades Ejecutoras proyección agosto

En resumen, los saldos sin comprometer del Acuerdo Distrital 690 de 2017 parten de indexar en cada año los saldos por comprometer para ir restando los compromisos de saldos en pesos equivalentes. Lo anterior, en consideración a que los cupos se aprueban en pesos del año en que se expide el Acuerdo Distrital, para este caso en pesos constantes de 2017.

### **2.1.2. Necesidad de recursos de crédito para financiar el Plan Distrital de Desarrollo 2020- 2024**

La perspectiva de las rentas públicas distritales para el período 2020-2024, presentan una tendencia a la baja como consecuencia de la crisis económica generada por la pandemia del COVID-19. Las estimaciones dan como resultado una caída importante de los ingresos corrientes de la Administración Central y de las transferencias del Sistema General de Participaciones; ello en medio de una creciente incertidumbre, dada la complejidad de este choque adverso.

Lo anterior frente a un aumento en el gasto distrital adicional y de las necesidades de inversión pública en el sector de la salud (aumento de infraestructura para atención de pacientes, compra de equipos e insumos de bioseguridad, nuevas unidades de cuidado intensivo, pruebas PCR, investigación científica para tratamientos, medicamentos y vacunas sobre COVID-19, contratación de personal, etc.), renta básica y múltiples ayudas a la población que ve disminuidos sus ingresos por el aislamiento preventivo, e inversiones dirigidas a la recuperación económica y protección del empleo.

La administración en concordancia con los decretos de emergencia expedidos por el gobierno nacional, adelantó acciones de priorización de recursos por un monto de \$1,7 billones asignando recursos para atender gastos relacionados con el sistema Bogotá solidaria, la estrategia de reactivación, gastos en salud, beneficios en servicios públicos, arrendamiento solidario, jóvenes y otros gastos tal como se detalla a continuación, con la ejecución de los mismos a 31 de julio de

2020, pero que serán ejecutados en su totalidad en la actual vigencia.

## Recursos Priorizados en el Marco de la Emergencia corte Julio 31

Acto administrativo	Concepto	Valor	Cifras en Millones de \$	
			Compromisos	Giros
Decreto 095 de marzo 28	Secretaría Integración Social Bogotá Solidaria en Casa	130.078	112.444	89.732
	Bogotá Solidaria en Casa FDL	270.268	230.408	*72.819
Decreto 113 de abril 15	Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. FDL	276.332	0	0
	FET	455.010	216.805	216.805
	Beneficios Acueducto y Alcantarillado	42.500	6	6
	Beneficios Energía	32.775	4.166	4.166
	Beneficios Gas	11.200	3.887	3.887
	Beneficios Aseo	12.425	0	0
	Otras Inversiones Crisis Covid-19	240.000	0	0
Decreto 130 de mayo 30	Beneficios Arriendo	20.000	15.000	14.400
	Mejoramiento de barrios	10.000	0	0
	Fortalecimiento para la Empleabilidad-Jóvenes SED	40.000	0	0
	Apoyo a la mediana y pequeña empresa	2.000	91	0
	Extensión Corferias (reposición)	210.000	210.000	20.000
	Acciones de Seguridad (reposición)	20.000	20.000	3.958
	Sistema Bogotá Solidaria en Casa	9.810	0	0
	<b>Total</b>	<b>1.782.398</b>	<b>812.808</b>	<b>425.773</b>

La reducción en las rentas públicas es consecuencia de la menor actividad económica producida por la pandemia, lo cual desencadena la caída de los ingresos de las familias por pérdidas de puestos de trabajo, exacerbando así la reducción de la demanda agregada. Aun cuando se supere la crisis generada por los efectos del COVID-19 en la salud y el crecimiento, se tomará un tiempo adicional para que la economía se enrumben nuevamente en una senda de crecimiento y recuperación de demanda agregada y por tanto de puestos de trabajo.

En este contexto, la política fiscal expansiva lleva a menguar en parte la caída de la demanda agregada y, pese a lo anterior, Bogotá tiene un importante margen para nuevo cupo de deuda, por lo cual en el plan Financiero Plurianual del Plan de Desarrollo se incluyó una importante financiación con recursos del crédito. Recursos que están dirigidos a: i) proyectos de infraestructura que desde antes de la crisis se tenían previstos, ii) a suplir en parte la caída de los ingresos corrientes, iii) a financiar el aumento de la inversión social, especialmente en salud y educación y iv) a la financiación al aumento de la inversión en infraestructura, y en negocios e industrias creativas, tecnológicas, verdes, turísticas y culturales como principales sectores generadores de empleo y recuperación económica.

Mediante el Acuerdo Distrital 761 del de junio de 2020, el Concejo de Bogotá, adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2020 – 2024 "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI". De acuerdo con el Plan Financiero Plurianual, el Plan de Desarrollo estará financiado en un 73% con recursos de la Administración Central Distrital, \$79.243 miles de millones (incluidos los recursos para Fondos de Desarrollo Local-FDL); 14% con fuentes de las empresas con régimen de "Empresas Industriales, Comerciales y de Servicios Públicos del Distrito Capital", \$15.222 miles de millones; 7% con fuentes administradas por los Establecimientos Públicos Distritales, \$8.175 miles de millones; y en un 6% con otras fuentes como Asociaciones Público Privadas, \$6.183 miles de millones, y Regalías, \$460 mil millones:

**Cuadro No. 5**  
**Plan Financiero Plurianual-Plan de Desarrollo 2020-2024**  
**“Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” (millones de pesos de 2020)**

Concepto	AC	EP	EMPRESAS	Total
<b>Total Ingresos</b>	<b>98.505.536</b>	<b>8.879.483</b>	<b>25.900.992</b>	<b>133.286.011</b>
Ingresos Corrientes	54.799.235	1.589.326	14.731.818	71.120.379
Transferencias	19.640.483	5.601.201	1.499.647	26.741.331
Ingresos de Capital	24.065.818	1.688.956	9.669.527	35.424.300
<b>Total Gastos</b>	<b>19.262.186</b>	<b>704.598</b>	<b>10.679.116</b>	<b>30.645.899</b>
Funcionamiento	15.682.878	679.598	9.770.019	26.132.494
Servicio Deuda	3.579.308	25.000	909.097	4.513.405
<b>Inversión</b>	<b>79.243.350</b>	<b>8.174.885</b>	<b>15.221.877</b>	<b>102.640.112</b>
<b>Regalías</b>				<b>460.293</b>
<b>Capital Privado (APPs)</b>				<b>6.183.159</b>
<b>Total Inversión PDD</b>				<b>109.283.564</b>

AC: Administración Central EP: Establecimientos Públicos

EMPRESAS: Empresas con régimen de “Empresas Industriales, comerciales y de Servicios Públicos.

Fuente: SDH-DDP

Los recursos disponibles para inversión de la Administración Central, \$79.243 mil millones (Incluidos recursos para de FDL), incluyen recursos del crédito por valor de \$10.892.000 millones, es decir un 14%, que frente al total de las inversiones del Plan equivalen aportan el 10%.

En el entendido de que los recursos calculados para el Plan Distrital de Desarrollo 2020- 2024, incluyen el presupuesto apropiado para 2020, los saldos por comprometer de la autorización del cupo de crédito vigente a diciembre de 2019 indexados a precios de 2020, hacen parte de los recursos del crédito calculados para el plan por valor total de \$10.892.000 millones.

Al respecto, el cupo vigente está autorizado por el Acuerdo Distrital 690 de 2017. En el mismo se autorizó un cupo para la Administración Central y para los Establecimientos Públicos por valor de \$6.960.122 millones (pesos de 2017); teniendo en consideración que el valor del cupo se autoriza en pesos constantes del año en que se aprueba, se debe actualizar, año a año, el saldo no comprometido con la variación del Índice de Precios al Consumidor.

A continuación, se presenta el saldo sin comprometer del cupo aprobado vigente que financia los propósitos del Plan de Desarrollo 2020-2024 en pesos de 2020:

**Cuadro No. 6**  
**Acuerdo Distrital 690 de 2017, Saldos no comprometidos a diciembre de 2019**  
**(millones de pesos)**

Detalle	Valor Cupo
Valor cupo aprobado	6.960.122
Compromisos realizados en 2017	753.921
Saldo a diciembre de 2017 (pesos 2017)	6.206.201

Saldo a pesos de 2018 (variación IPC 2018=3,18%)	6.403.558
Compromisos realizados en 2018	1.912.201
Saldo a diciembre de 2018 (pesos 2018)	4.491.358
Saldo a pesos de 2019 (variación IPC 2019=3,8%)	4.662.029
Compromisos realizados en 2019	1.281.159
Saldo a diciembre de 2019 (pesos 2019)	3.380.871
Saldo a pesos de 2020 (variación IPC proyectada 2020=3,3%)	3.492.439
Compromisos previstos enero-agosto de 2020 <sup>1/</sup>	94.239
<b>Saldo a pesos de 2020 (variación IPC proyectada 2020=3,3%)</b>	<b>3.398.200</b>

1/ Compromisos realizados a junio de 2020 + compromisos previstos para julio y agosto Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto

De conformidad con lo establecido en el artículo 49 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2020-2024 *"Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"*, la estrategia financiera de la Administración Distrital incluye recursos tanto de la Administración Central Distrital como de la Administración Descentralizada.

Los recursos dispuestos para tal fin ascienden a \$109,3 billones en pesos constantes de 2020. De los cuales \$74,9 billones corresponden a la Administración Central; \$8,2 billones a recursos propios de Establecimiento Públicos, incluida la Universidad Distrital y las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica; \$15,2 billones a Empresas Industriales Comerciales y de Servicios Públicos del Distrito; \$4,4 billones a Fondos de Desarrollo Local; y otras inversiones con fuentes que se salen del ámbito del Presupuesto General del Distrito Capital como son proyectos de Asociaciones Público Privadas con inversiones esperadas por \$6,2 billones y Sistema General de Regalías con recursos por \$0,46 billones.

El disponible para inversión producto del Plan Financiero Plurianual de la Administración Central, base para la elaboración del Plan de Desarrollo, incluye el ahorro corriente e involucra las transferencias de la Nación, especialmente Sistema General de Participaciones, los recursos de capital, gestión de recursos adicionales, y recursos del crédito, por valor de \$10.892.000 millones, como se aprecia en el cuadro siguiente:

**Cuadro No. 7 Administración Central Distrital Disponibles para Inversión, Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 (millones de pesos de 2020)**

Concepto	2020	2021	2022	2023	2024	2020-2024
Ahorro Corriente <sup>1/</sup>	6.778.474	6.494.707	6.443.887	6.638.497	6.507.748	32.863.312
Transferencias	3.437.045	3.655.181	3.933.459	4.174.993	4.439.806	19.640.483
Recursos de Capital	3.267.157	2.422.609	1.827.895	1.189.385	1.217.303	9.924.350
Recursos del Crédito	973.535	3.508.804	3.912.115	1.720.235	777.311	10.892.000
Gestión de recursos adicionales	0	1.309.672	66.110	103.030	51.188	1.530.000
<b>Total</b>	<b>14.456.211</b>	<b>17.390.973</b>	<b>16.183.465</b>	<b>13.826.140</b>	<b>12.993.355</b>	<b>74.850.146</b>

\*/ Ingresos Corrientes descontados los gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda. Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

La estrategia financiera de la Administración Distrital para la financiación del Plan de Desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, parte de:

a) Optimización de los ingresos tributarios

Fortalecimiento del recaudo tributario mediante la adopción de medidas sustanciales y procedimentales que permitan simplificar el ciclo tributario. De la misma manera se propondrán nuevas fuentes de financiación estables, sostenidas y progresivas al Concejo de Bogotá para su trámite y correspondiente aprobación.

Mantenimiento de la cultura tributaria bajo el principio de transparencia y la constante rendición de cuentas que permitirá el acceso a la información pública tributaria, mediante el reporte de informes y estadísticas sobre los resultados de la gestión tributaria.

La administración tributaria hará explícitos los deberes y derechos de los contribuyentes, avanzará en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, buscando reducir los niveles de evasión.

b) Cofinanciación con recursos del nivel nacional

La Administración Distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para atención Integral de la primera infancia, calidad de la educación básica, media y superior, atención de población en situación de desplazamiento, migración y refugio; atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, ampliación de la Red de Metro Regional y el Sistema Integrado de Transporte público, limpio y masivo, entre otros.

c) Gestión de recursos adicionales

Gestión de diferentes mecanismos de financiación, tales como: cobros por congestión, contribución a parqueaderos, instrumentos de financiación del suelo y desarrollo urbano, y otros que sean necesarios para el cumplimiento del presente plan, los cuales deberán surtir su estudio y aprobación en el Concejo de Bogotá

d) Concurrencia y complementariedad con la gestión local

La inversión en las localidades se optimizará a través de esquemas de cofinanciación entre el gobierno distrital y los gobiernos locales en los cuales se potencializarán los recursos de los Fondos de Desarrollo Local como

contrapartidas en proyectos de gran impacto social que guarden coherencia entre la planeación local y distrital.

e) Asociaciones Público Privadas – APP

El sector privado será un apoyo estratégico a la Administración Distrital en la construcción de la infraestructura requerida, con lo cual se aprovecharán las eficiencias y ventajas competitivas y

operativas derivadas de su conocimiento y experiencia.

Al respecto se contemplan los siguientes objetivos:

- Fortalecer la gestión integral de las finanzas distritales con el fin de mantener una dinámica de crecimiento de sus principales rentas acorde con la capacidad de pago de los contribuyentes, e implementar nuevas fuentes de carácter permanente.
- Establecer alianzas para atraer inversión privada en los proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo.
- Realizar un manejo responsable del endeudamiento y de los créditos de presupuesto y de tesorería conforme a la reglamentación presupuestal, preservando la capacidad de pago de la ciudad, la liquidez y la sostenibilidad de las finanzas distritales. La Administración presentará al Honorable Concejo Distrital un Proyecto de Acuerdo Distrital con un cupo de endeudamiento global y flexible, que se armonice con los cupos previamente aprobados dando continuidad a los proyectos financiados con los mismos. Así, las proyecciones del endeudamiento se ajustan plenamente a los límites y criterios de sostenibilidad de la deuda establecidos por la Ley 358 de 1997, cuyo límite es de 80% del saldo de la deuda sobre los ingresos corrientes ajustados, y el de capacidad de pago, que fija un nivel máximo de 40% de los intereses sobre el ahorro corriente ajustado.
- Modernizar la estructura de la administración pública distrital en sus componentes intersectoriales (transversales) y sectoriales (verticales), así como su infraestructura física.
- Lograr la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital, para lo cual, las entidades distritales deben realizar las gestiones administrativas, técnicas y jurídicas pertinentes, para que los Estados Financieros cumplan con las características fundamentales de relevancia y representación fiel.

Es importante tener en cuenta que la estrategia financiera del Plan de Desarrollo es una herramienta de planeación indicativa mediante la cual la Administración Distrital espera poder cumplir con los recursos necesarios para llevar a cabo los propósitos del Plan. Por ello, uno de los parámetros de mayor importancia es mantener la dinámica de los ingresos corrientes de la Administración Central, lo cual

implica estar de manera permanente en función de posibles fuentes que puedan sustituir la caída coyuntural de alguna renta, si se llegare a presentar, o la no obtención de alguna de las fuentes de financiación incluidas en el Plan.

Si bien el centro de la estrategia financiera es el fortalecimiento de las rentas propias, de la cofinanciación con la Nación y de la participación del capital privado, no menos importante es el hecho de que ante unas amplias necesidades de la población bogotana, expresadas en el Programa de Gobierno y plasmadas en el Plan Distrital de Desarrollo, la Administración Distrital pueda hacer uso de la fuente crédito, habida cuenta de que los niveles de deuda y del servicio de las misma son considerablemente bajos en el Distrito Capital. Por ello, el Acuerdo Distrital 761 de 2020 establece:

*“Artículo 47. Endeudamiento. El endeudamiento es una de las alternativas que complementan a los*

*ingresos corrientes en la financiación de las obras de infraestructura y proyectos de inversión del Plan Distrital de Desarrollo. (...), la Administración presentará al Honorable Concejo Distrital un proyecto de acuerdo con un cupo de endeudamiento global y flexible que se armonice con los cupos previamente aprobados dando continuidad a los proyectos financiados con los mismos. Así, las proyecciones del endeudamiento se ajustan plenamente a los límites y criterios de sostenibilidad de la deuda establecidos por la Ley 358 de 1997, cuyo límite es de 80% del saldo de la deuda sobre los ingresos corrientes ajustados, y el de capacidad de pago, que fija un nivel máximo de 40% de los intereses sobre el ahorro corriente ajustado. (...)*”

La estrategia financiera del Plan, incluido el cupo de deuda, le permitirá a la Administración Distrital colocar a disposición de los bogotanos bienes y servicios con una inversión total en el quinquenio 2020-2024, por valor de \$109,3 billones. Bienes y servicios que se sintetizan en cinco propósitos como son:

Propósito 1 - Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política: en este se destaca la Infraestructura educativa para el desarrollo de la jornada única, la primera infancia y educación inclusiva; el fortalecimiento de la Ruta Integral de Atenciones de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia; el incrementar gradual de la oferta de los tres grados de educación preescolar con ampliación de la cobertura y calidad; inclusión, social, productiva y de empleo para mujeres, jóvenes y personas con discapacidad o en condición de discriminación o exclusión; reducción del embarazo adolescente e indeseado; soluciones habitacionales complementarios entregados a familias vulnerables con enfoques de género, poblacional y territorial; laboratorios de innovación social en los que se identifique proyectos que fomenten la recuperación del tejido social y la empleabilidad; acompañamiento a pequeñas y medianas empresas rurales para mejorar su competitividad y acceder al mercado de la Bogotá – Región; Sistema Bogotá Solidaria en Casa y Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación.

Propósito 2 - Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática: bajo esta línea se destaca el cumplimiento de los compromisos derivados de la sentencia del Río Bogotá, consolidando el borde del río Bogotá en contexto con las necesidades urbanas de los entornos densamente poblados que lo bordean y protección del sistema hídrico de la ciudad; recuperar las condiciones ambientales del cauce natural del río Tunjuelo, incluyendo estrategias de desarrollo social, económico, ambiental y urbanístico, que incorporen la participación ciudadana y los valores ambientales; el incremento de áreas para la conservación, en la reserva Thomas Van Der Hammen; ejecución del Plan Zonal Lagos de Torca, garantizando el respeto de la estructura ecológica, la construcción de VIS, VIP y equipamientos comunitarios; parque ecológico distrital de montaña Entrenubes, Cuchilla del Gavilán, zona rural de Usme y Ciudad Bolívar, y otras áreas de interés ambiental como Cerro Seco; un modelo de ordenamiento territorial que protege el agua y la estructura ecológica principal de Bogotá – Región; disminución del número de toneladas de residuos sólidos dispuestos mediante la tecnología de relleno sanitario y el aumento progresivo de la actividad de tratamiento de los residuos; promoción del tránsito energético hacia tecnologías limpias y renovables tales como biocombustibles avanzados de segunda generación, entre otros.

Propósito 3 – Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación: este propósito prioriza el desarrollo e implementación de estrategias de cultura ciudadana; educación socioemocional ciudadana y construcción de escuelas como territorio de paz; casas de justicia con un modelo de atención con ruta integral para mujeres;

creación de Centros de Seguridad y Justicia - URI en zonas de mayor ocurrencia de delitos; justicia restaurativa centrada en la responsabilidad por la conducta delictiva de las personas privadas de la libertad en Bogotá; estrategias contra el hurto en el Sistema de Transporte Masivo de Bogotá y el hurto de bicicletas.

Propósito 4 - Hacer de Bogotá - Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible: aquí se prioriza la red de metro regional, conformada por la construcción de la fase I y la extensión de la fase II de la Primera Línea del Metro hasta Suba y Engativá, Regiotram de Occidente y Regiotram del Norte, estructurados y en avance de construcción; cable de San Cristóbal construido y cable en Usaquén estructurado; ampliación de vías y acceso a la ciudad como AutoNorte, ALO Sur, Avenida Centenario, Av. 68, Av. Ciudad de Cali, extensión troncal Caracas, infraestructura de soporte del transporte público, corredor verde de la carrera Séptima, Avenida Circunvalar de Oriente, Sistema Público de Bicicletas; proyectos de infraestructura cicloinclusiva como la Cicloalameda Medio Milenio y espacio público; centros de des-consolidación de carga implementada; ampliación y mejoramiento de la red de ciclorrutas; estaciones del sistema Transmilenio ampliadas y/o mejoradas.

Propósito 5 - Construir Bogotá - Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente: se prioriza la conformación de la Región

Metropolitana de Bogotá – Cundinamarca; iniciativas documentadas y lideradas por niños, niñas y adolescentes que inciden en el modelo y gobierno de ciudad; un modelo de asociatividad regional conformado con los municipios y departamentos vecinos para la preservación del mayor sistema de páramos del mundo; un modelo de gobierno abierto de Bogotá al servicio de la ciudadanía con transparencia y participación implementado; implementación del observatorio de gasto público en el marco de un programa distrital de transparencia que fortalezca y promueva el control social, el manejo transparente del presupuesto y el fortalecimiento fiscal de la ciudad; y un modelo de abastecimiento regional y compras institucionales de la Alcaldía a la agricultura campesina, familiar y la pequeña producción rural como un medio para mejorar las capacidades productivas y de generación de ingresos.

**Endeudamiento.** El endeudamiento es una de las alternativas que complementan a los ingresos corrientes en la financiación de las obras de infraestructura y proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”. Es así como los recursos del crédito aprobados mediante el Acuerdo Distrital 690 de 2017 ascendieron a \$6.960.122 millones (constantes del año 2017), que equivalían en dicho año al 2,9% del PIB distrital. No obstante, en el contexto de una nueva administración distrital a partir del año en curso, así como respuesta a la emergencia sanitaria generada por la pandemia Covid-19, se hace necesario tener acceso a mayores recursos con fuente crédito. Esto quiere decir, contar con un nuevo y mayor cupo de endeudamiento global y flexible que se armonice con el cupo previamente aprobado mediante el Acuerdo Distrital 690 de 2017. Así, las proyecciones del endeudamiento acá planteadas se ajustan plenamente a los límites del 80% del saldo de deuda sobre los ingresos corrientes ajustados, como criterio de sostenibilidad de la deuda establecido por la Ley 358 de 1997, aunque fueron ampliados temporalmente a un máximo de 100%, tras modificación realizada por el artículo 4 del Decreto Nacional 678 de 2020. También se respeta el límite de capacidad de pago, que fija un nivel máximo de 40% de los intereses sobre el ahorro corriente ajustado.

En conclusión, dada la contingencia expuesta en la implementación de las nuevas fuentes previstas por la Administración Central y en la realización de los ingresos por gestión de activos, los recursos

previstos en el Plan Financiero resultan insuficientes para llevar a cabo el Plan Plurianual de Inversiones del nuevo Plan de Desarrollo. Adicionalmente, con base en el buen comportamiento de los ingresos corrientes, que permite un flujo de recursos suficientemente sólido, es posible apalancar un mayor cupo de endeudamiento, sin que se comprometa la sostenibilidad de las finanzas del Distrito Capital.

De esta manera, el cupo actualmente vigente y aprobado por el Concejo de Bogotá es insuficiente, con lo cual se configura el agotamiento por ingresos del cupo de crédito aprobado mediante Acuerdo Distrital 690 de 2017 y sólo haría parte del nuevo cupo de endeudamiento los saldos aún no comprometidos presupuestalmente hasta la fecha, que equivalen a un monto de \$3,4 billones.

Con fundamento en lo anterior, el saldo del cupo actual se entiende agotado para financiar el Plan Distrital de Desarrollo y, en consecuencia, se hace necesario solicitar autorización para un cupo de endeudamiento por valor de \$10.797.761 millones (Recursos del crédito PDD \$10.892.000 millones, menos comprometido enero-agosto 2020 \$94.239 millones), recogiendo los saldos no ejecutados del Acuerdo Distrital 690 de 2107. Recursos que serán ejecutados por las entidades de la Administración Central y por los Establecimientos Públicos Distritales, en los propósitos del Plan de Desarrollo 2020-2024 y que están incluidos en la estrategia financiera del Plan expuesta en los artículos 44 a 49 del Acuerdo Distrital 761 de 2020<sup>1</sup>.

### **2.1.3. Efectos de inversión en obras públicas – Cupo de endeudamiento**

Las inversiones realizadas en obras de infraestructura tienen un efecto positivo por sus efectos multiplicadores en la economía, promueven un mayor crecimiento económico y la generación de empleo. En este sentido, el proyecto de Acuerdo Distrital de cupo de endeudamiento tiene un fuerte componente de reactivación económica basado en la inversión pública, con amplios encadenamientos productivos, los cuales con base en estimativos de la matriz insumo-producto para Bogotá se obtiene que cada \$1 billón de inversión en obra pública generaría un crecimiento económico adicional de 0,4 puntos porcentuales, y con mayor generación de empleo para la ciudad.

En particular, la inversión en infraestructura contribuye al aumento de la inversión que beneficia al sector productivo. Los sectores más beneficiados con las inversiones en infraestructura son los sectores de servicios profesionales con aumentos de 0,3 puntos porcentuales adicionales en su tasa de crecimiento, industria con aumentos de 0,2 puntos porcentuales adicionales en su tasa de crecimiento y también se benefician los sectores de comercio, transporte, servicios financieros, servicios inmobiliarios, junto con el sector de energía, gas y agua con incrementos de 0,1 puntos porcentuales adicionales en su tasa de crecimiento. Adicionalmente, los sectores de construcción, y minas y canteras registrarían los mayores incrementos en la tasa de crecimiento de estas actividades, cercano a los 4 puntos porcentuales adicionales.

Por su parte, se generarían cerca de 13.000 empleos por año por cada billón de inversión en infraestructura, concentrándose cerca del 60% del empleo en el sector de construcción, como resultado directo de la inversión realizada. El sector de servicios entre los que se encuentran los servicios financieros, servicios personales y administrativos, comunicaciones, restaurantes y alojamiento que representarían un 20% de la generación de empleo. Por su parte, 10% del empleo se concentraría en los sectores de comercio y transporte, y 7% del empleo que se generaría en el sector industrial, principalmente.

<sup>1</sup>“Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI””

Igualmente, la inversión en infraestructura permite ampliar la capacidad productiva de la ciudad en el mediano plazo, y afianzar el proceso de crecimiento potencial de la ciudad que se ha ubicado en los últimos años alrededor del 3,8%. Esta ampliación productiva tiene un efecto favorable en la productividad, en la generación de empleo, y mayores ingresos que favorecen el bienestar de los ciudadanos.

## **2.2. Necesidad de modificación del Cupo de endeudamiento de la EAAB**

El presente proyecto de Acuerdo Distrital también tiene por objeto modificar la autorización dada a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB– ESP para destinar una parte del cupo de endeudamiento actualmente otorgado mediante el Acuerdo Distrital Distrital 680 de 2017, para el financiamiento de liquidez o capital de trabajo. Lo anterior, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 473 de 2020, por el cual se adicionó un párrafo al artículo 2.2.1.2.1.9 del Decreto 1068 de 2015 para establecer nuevas condiciones para los créditos de tesorería “*para aliviar presiones de liquidez*”; así como el artículo 2.2.1.2.2.3. sobre líneas de crédito a Entidades Estatales diferentes a la Nación; el artículo 38 del Decreto 678 de 2020, el Decreto Legislativo 441 de 2020, los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 528 de 2020, el Decreto 581 de 2020, los artículos 3 y 5 del Decreto 819 de 2020, y las Resoluciones 915, 918 y 922 de 2020 expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, el numeral 17 del artículo 12 y artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 72 del Decreto 714 de 1996, artículo 48 del Decreto 662 de 2018, 49 del Decreto 777 de 2019

La modificación solicitada se propone, en razón a que el cupo de endeudamiento actual, aprobado por el Concejo de Bogotá D.C., por hasta TRES BILLONES CIENTO SEIS MIL MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2017 (\$3.106.000.000.000), establece que la destinación del referido cupo será para financiar el Plan de Inversiones de la Empresa y no contempla los créditos que se adquieran en virtud de las normas de estado de excepción. Por esta razón, es necesario modificar una parte de la destinación de dicho cupo, con el fin que la EAAB pueda acceder a recursos del crédito destinados a financiar el pago de la factura a los usuarios cobijados por las medidas de emergencia económica, social y ecológica ocasionada por la pandemia COVID-19, y aliviar de esta forma la presión originada en la reducción en los ingresos ordinarios.

La presente solicitud de modificación se justifica en las medidas que se pasan a exponer:

### **2.2.1. Medidas por causa de la pandemia COVID 19 en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, particularmente las relacionadas con la financiación a usuarios y a personas prestadoras de los servicios públicos.**

El Decreto Legislativo 528 del 7 de abril de 2020, estableció en el artículo primero que “*Las personas prestadoras de los servicios públicos de*

*acueducto, alcantarillado y/o aseo, podrán diferir por un plazo de treinta y seis (36) meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, por los*

consumos causados durante los sesenta (60) días siguientes a la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro.

Por su parte, el artículo segundo de la norma en cita mencionó que lo establecido en el artículo antes transcrito “sólo será obligatorio para las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, si se establece una línea de liquidez para dichos prestadores a una tasa de interés nominal del 0%, por el mismo plazo al que se difiere el cobro de los consumos a que hace referencia este artículo en la respectiva factura.

En caso de que se establezca dicha línea de liquidez, las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, estarán en la obligación de diferir el pago de estos servicios en los términos dispuestos en el presente artículo, aun cuando opten por no tomarla” (Subrayado por fuera de texto)

Esta medida fue declarada ajustada a la Constitución Política por la Corte Constitucional mediante sentencia C-203 de 2020<sup>2</sup>.

Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo 581 de 2020, se habilitó a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. -Findeter- para otorgar créditos directos a empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales, mixtas y privadas vigiladas por Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, **con fin de dotarlas de liquidez o capital de trabajo**. Esta medida será aplicable hasta 31 de diciembre de 2020, previa la verificación de la Superintendencia Financiera Colombia del cumplimiento los requisitos para la administración y gestión de los sistemas integrales de gestión de riesgos. (Resaltado fuera de texto)

Ahora bien, estos créditos se rigen, entre otras, por las disposiciones introducidas en el Decreto Nacional 473 de 2020, que de manera previa había modificado el Decreto 1068 de 2015, para introducir precisiones en materia de crédito público, relacionadas con las operaciones realizadas en el contexto de estados de emergencia económica, social y ecológica. La mencionada norma modificó lo relacionado con las autorizaciones establecidas en el artículo 2.2.1.6. del Decreto 1068 de 2015, adicionó un párrafo al artículo 2.2.1.2.1.9 para establecer nuevas condiciones para los créditos de tesorería *“para aliviar presiones de liquidez”*; introdujo el artículo 2.2.1.2.2.3. sobre líneas de crédito a Entidades Estatales diferentes a la Nación.

El artículo 2.2.1.2.2.3. sobre líneas de crédito a Entidades Estatales diferentes a la Nación establece que *“Las entidades descentralizadas del orden nacional y las*

*entidades territoriales y sus descentralizadas podrán celebrar líneas de crédito a través de Acuerdos, convenios o contratos con entidades financieras nacionales e internacionales, organismos bilaterales y multilaterales y, entidades estatales que pertenezcan al mismo grupo económico, cuyo fin sea obtener recursos para aliviar la presión originada en la reducción en los ingresos ordinarios derivada de una emergencia económica, social y ecológica declarada por el Presidente de la República.* (Subrayado fuera de texto)

<sup>2</sup> M.P. Diana Fajardo Rivera.

(...)

**Parágrafo.** *Para la contratación de líneas de crédito de carácter interno, las entidades territoriales y sus descentralizadas continuarán rigiéndose por lo señalado en los Decretos Ley 1222 y 1333 de 1986 y sus normas complementarias, según el caso".* (Subrayado fuera de texto)

Posteriormente, se expidió el Decreto Nacional 678 de 2020 en cuyo artículo 3 se establecen requisitos para los créditos de tesorería de las entidades territoriales y sus descentralizadas, aclarando expresamente que se trata de **"compensar la caída de los ingresos corrientes y aliviar presiones de liquidez ocasionadas por la crisis generada por la pandemia COVID 19"**. Estas medidas incluyen, entre otros, la posibilidad de exceder una vigencia fiscal en este tipo de operaciones de crédito de corto plazo.

Así las cosas, las normas de emergencia adoptaron medidas para enfrentar de manera expedita la crisis, para lo cual en materia de servicios públicos de acueducto y alcantarillado establecieron un diferimiento de pagos a treinta y seis (36) meses para los estratos 1 y 2 y de veinticuatro (24) meses para los estratos 3 y 4 y clases de uso Comercial e Industrial, supeditado al establecimiento de unas líneas de crédito. Los préstamos a otorgar en virtud de estas líneas de crédito se relacionan claramente con "liquidez" y "gastos de funcionamiento", aspectos que en legislación ordinaria se identifican con las operaciones de crédito a corto plazo (tesorería). En tal sentido, las normas citadas son más específicas y relacionan directamente a los créditos de tesorería con las operaciones de liquidez y funcionamiento, al tiempo que, para efectos dirigidos a enfrentar la crisis, modifica algunas de las condiciones bajo las cuales operan.

Finalmente, se expidió el Decreto 819 de 2020, en cuyo artículo 3 se indica *"Para financiar el pago diferido de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo de los estratos 1 y 2 dentro de los nuevo períodos, y en los términos de los que trata el artículo 2 del presente Decreto Legislativo, las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo podrán contratar créditos directos con la Financiera de Desarrollo territorial S.A. FINDETER, con el fin de dotarlas de liquidez o capital de trabajo, de Acuerdo Distrital con la autorización establecida en el Decreto Legislativo 581 de 2020, en las mismas condiciones que para esta operación establece el artículo 2º del citado Decreto así como el presente Decreto Legislativo. Lo anterior en concordancia con el Parágrafo del artículo 2º del Decreto Legislativo 581 de 2020.*

*El plazo de los créditos que se otorguen a las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo con base en el Decreto Legislativo 581 de 2020 y el presente Decreto, podrá ser superior al límite legal establecido para la amortización de los créditos de funcionamiento para las personas prestadoras de servicios, cuando por su naturaleza jurídica, deban cumplir con estos límites; sin embargo, no podrán superar treinta y seis (36) meses.* (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, el artículo 5 de la norma referida, establece que *"Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, la Financiera de Desarrollo territorial S.A. .FINDETER, podrá establecer líneas de redescuento con tasa compensada para los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, con el fin de dotarlos de liquidez o capital de trabajo, para implementar las medidas de diferimiento del pago del costo de facturación de los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, a usuarios residenciales de estratos 3 y 4, y de los usos industrial y comercial (...)"*

Este decreto, en sus artículos 2 y 4, también extendió la cobertura del beneficio a los usuarios hasta el 31 de julio de 2020. Así mismo, la línea de crédito directo con Findeter podrá ser utilizada por parte de las empresas hasta el 31 de diciembre de 2020.<sup>3</sup>

Adicional a la normativa en cita, deben considerarse las resoluciones expedidas por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, entre ellas las Resoluciones 915, 918 y 922 de 2020.

### 2.2.2. Justificación de cambiar la destinación del cupo de endeudamiento otorgado a la EAAB-ESP a través de Acuerdo Distrital del Acuerdo Distrital 680 de 2017.

La pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19 ha generado efectos negativos significativos en la economía y en la capacidad de pago de los usuarios. Esta situación ha tenido también un impacto negativo en los ingresos de la EAAB debido a:

- **El congelamiento de tarifa:** No se ha realizado la actualización de las tarifas de 3.02% que estaba previsto a partir de marzo de 2020. Esto implica que la Empresa ha dejado de percibir ingresos por concepto de indexación, de aproximadamente \$4.099 millones por mes, desde marzo de 2020. Lo anterior en atención a lo señalado en el Decreto Legislativo 441 de 2020.
- **El menor consumo neto:** Aunque ha aumentado el consumo residencial, el consumo de los sectores comercial e industrial se ha reducido. Los ciclos de consumo procesados hasta el 11 de julio de 2020, indican que la facturación en metros cúbicos (m3) ha presentado una disminución de 6.43%, respecto del periodo previo a la afectación por COVID-19. Esto significa un menor consumo de 2.6 millones de m3 y menores ingresos por \$20.916 millones.
- **El aumento de la cartera:** Los recaudos por los servicios de acueducto y alcantarillado se han reducido debido a la pandemia por causa del Coronavirus COVID-19. En efecto, el recaudo desde el inicio del confinamiento en Bogotá (20 de marzo de 2020) hasta el 31 de julio de 2020, fue menor en \$90.171 millones (14.25%), en comparación con el mismo período de 2019. Como resultado, en el segundo trimestre de 2020, el recaudo se redujo en 13%, en comparación con el mismo trimestre en 2019.

El recaudo de enero a julio de 2020 ha sido menor en \$64.890 millones, es decir en 6,35%, en comparación con el mismo periodo en 2019. Descontando el efecto inflacionario, la reducción en el recaudo ha sido de 8.16%<sup>4</sup> real.



<sup>3</sup>Decreto Legislativo 581 de 2020, Artículo 1.

La reducción promedio mensual ha sido de \$20.187 millones/mes. Si esta situación se mantiene, se estima que la reducción anual en el recaudo podría ascender a \$181.688 millones, que equivalen a 1.2 meses de recaudo, con respecto a los ingresos por venta de servicios de acueducto y alcantarillado presupuestados para 2020 en \$1.867.900 millones<sup>5</sup>.

### 2.2.3. Efectos en la cartera de la EAAB

La cartera vencida ha aumentado desde el 20 de marzo, fecha de inicio del confinamiento en la ciudad de Bogotá<sup>6</sup>. Dicho aumento de la cartera, se explica por los nuevos morosos, que son aquellos usuarios que se encontraban al día, pero que se atrasaron en sus pagos a partir del 20 de marzo.<sup>7</sup> Durante el período de aislamiento los nuevos morosos corresponden a 180.460 usuarios, con una cartera por valor de \$32.004 millones.

#### Nuevos morosos por estrato y uso (\$ millones)

Estrato	26-mar-20		31-jul-20		Diferencia julio - marzo		Variación julio - marzo	
	Cartera	Cuentas	Cartera	Cuentas	Cartera	Cuentas	Cartera	Cuentas
1	\$ 64	967	\$ 1.507	12.977	\$ 1.442	12.010	2243%	1242%
2	\$ 1.427	16.524	\$ 8.642	62.938	\$ 7.215	46.414	505%	281%
3	\$ 1.371	10.981	\$ 10.762	61.788	\$ 9.391	50.807	685%	463%
4	\$ 380	3.075	\$ 2.630	15.019	\$ 2.249	11.944	592%	388%
5	\$ 402	1.990	\$ 1.432	4.996	\$ 1.030	3.006	256%	151%
6	\$ 200	919	\$ 1.347	4.247	\$ 1.147	3.328	572%	362%
Comercial	\$ 1.173	4.966	\$ 5.043	17.770	\$ 3.870	12.804	330%	258%
Industrial	\$ 88	169	\$ 641	725	\$ 553	556	628%	329%
<b>Total</b>	<b>\$ 5.107</b>	<b>39.591</b>	<b>\$ 32.004</b>	<b>180.460</b>	<b>\$ 26.897</b>	<b>140.869</b>	<b>527%</b>	<b>356%</b>

### 2.2.4. Ejecución presupuestal del cupo de endeudamiento actual

La ejecución presupuestal del cupo a julio de 2020 asciende a \$2.158.040 millones, que representan 62% del cupo total aprobado, indexado a precios corrientes. Quedando un saldo por ejecutar de \$1.314.676 millones, que representan 38% del cupo aprobado.

<sup>4</sup> Inflación anual a julio 2020: 1.97%. Fuente: Banco de la República.

<sup>5</sup> Fuente: presupuesto vigente 2020 EAAB.

<sup>6</sup> Decreto 090 de 2020. "Por el cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito Capital, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020"

<sup>7</sup> Cartera nuevos morosos: usuarios con facturas vencidas x 8 días o más y con montos de deuda superiores a \$9,999,00.

**Ejecución presupuestal cupo de endeudamiento Acuerdo Distrital 680/17 a julio de 2020 (Millones de pesos corrientes)<sup>8</sup>**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Saldo inicial	\$ 3.106.000	\$ 3.079.652	\$ 2.631.996	\$ 2.098.350	\$ 1.578.676	\$ 1.314.500	\$ 3.106.000
+ Indexación*		\$ 125.958	\$ 83.697	\$ 79.737	\$ 37.888	\$ 39.435	\$ 366.716
<b>Saldo inicial+Indexación</b>	<b>\$ 3.106.000</b>	<b>\$ 3.205.610</b>	<b>\$ 2.715.694</b>	<b>\$ 2.178.088</b>	<b>\$ 1.616.564</b>	<b>\$ 1.353.935</b>	<b>\$ 3.472.716</b>
Utilización	\$ 26.348	\$ 573.614	\$ 617.343	\$ 599.412	\$ 302.063	\$ 39.259	\$ 2.158.040
<b>Saldo cupo</b>	<b>\$ 3.079.652</b>	<b>\$ 2.631.996</b>	<b>\$ 2.098.350</b>	<b>\$ 1.578.676</b>	<b>\$ 1.314.500</b>	<b>\$ 1.314.676</b>	<b>\$ 1.314.676</b>
<b>* Inflación:</b>	4,09%	3,18%	3,80%	2,40%	3,00%	3,00%	

## 2.2.5. Situación financiera y de endeudamiento de la EAAB - ESP

### 2.2.5.1. Situación financiera

A junio de 2020, los activos de la empresa ascienden a \$9,89 billones, el patrimonio a \$4,13 billones y los pasivos ascienden a \$5,76 billones.

#### EAAB-ESP Información Financiera a junio de 2020

	Millones \$		Participación respecto al activo
	jun-20	jun-20	
Corriente	2.454.957		25%
No Corriente	7.437.938		75%
<b>Total Activo</b>	<b>9.892.895</b>		<b>100%</b>
Corriente	1.390.643		14%
No Corriente	4.369.897		44%
<b>Total Pasivo</b>	<b>5.760.540</b>		<b>58%</b>
<b>Patrimonio</b>	<b>4.132.355</b>		<b>42%</b>

Los indicadores financieros a junio de 2020 reflejan una situación financiera sólida:

#### EAAB-ESP Indicadores Financieros

##### Rentabilidad

Margen Ebitda (Ebitda/Ingresos)	55%
Margen operacional antes de impuestos	44%
Margen neto	22%

##### Endeudamiento

Endeudamiento Total	58%
---------------------	-----

##### Actividad

Razón corriente	1,8
-----------------	-----

<sup>8</sup> El cupo de endeudamiento se aprobó en pesos constantes de 2017. Se indexa con el fin de expresarlo en precios correspondientes y comparar con lo ejecutado en cada vigencia. La indexación se realiza aplicando la tasa de inflación anual al saldo al finalizar el año.

El margen EBITDA<sup>9</sup>, que refleja la capacidad de generación interna de recursos, equivale al 55% de los ingresos.

La razón corriente, es decir, la capacidad de la Empresa para atender sus obligaciones en el corto plazo es 1.8 veces. Esto significa que la Empresa cuenta con \$1.80 por cada peso adeudado en el corto plazo.

El nivel de endeudamiento es 58% y su calificación es “AAA con Perspectiva Estable”, que corresponde a la máxima calificación de la capacidad de pago, pues el pasivo de corto plazo representa el 14% del total de los activos y el 24% del total de los pasivos.

### **2.2.5.2. Endeudamiento financiero**

El endeudamiento financiero de la EAAB a julio de 2020, asciende a \$63.696 millones con el Banco Popular. Este pasivo representa un endeudamiento financiero de apenas 0,64%, al comparar las obligaciones financieras con los activos de la Empresa<sup>10</sup>, indicando que la Empresa cuenta con una importante capacidad de endeudamiento. El perfil de vencimiento de la deuda se extiende hasta agosto de 2023.

### **2.2.6. Calificación de la capacidad de pago**

La EAAB – ESP es evaluada por la calificadora de riesgo Fitch Ratings y su calificación es “AAA con Perspectiva Estable”, que corresponde a la máxima calificación de la capacidad de pago<sup>11</sup>. Esta calificación fue ratificada en febrero de 2020 por la sociedad calificadora Fitch Ratings.<sup>12</sup>

Fitch Ratings hizo seguimiento a la calificación de capacidad de pago de la EAAB, ante la situación de emergencia por la pandemia COVID-19 y ante la expectativa de deuda

adicional que podría tomar la Empresa para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Gobierno Nacional, de diferir las facturas de los usuarios, utilizando la línea de crédito directa de Findeter, o mediante otras líneas de crédito. Como resultado, el 20 de abril de 2020 Fitch Ratings emitió un informe “*Non-Rating Action Commentary*”, en el que concluye que las medidas impuestas por el Gobierno Nacional, con ocasión de la contingencia internacional derivada del coronavirus, son neutrales para el perfil crediticio de la EAAB y califica a la compañía en ‘AAA (col)’ con Perspectiva Estable:

*“Las medidas impuestas por el Gobierno Nacional con ocasión de la contingencia internacional derivada del coronavirus son neutrales para el perfil crediticio de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. (EAAB), opina Fitch Ratings. La agencia califica a la compañía en ‘AAA (col)’ con Perspectiva Estable.”<sup>13</sup>*

Esta evaluación se basó en los estados financieros de la Empresa a diciembre de 2019 y en el análisis de sensibilidad del impacto de la contingencia derivada del coronavirus sobre la EAAB. (Se anexa concepto).

<sup>9</sup> EBITDA (sus siglas en inglés): Utilidad antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones.

<sup>10</sup> Endeudamiento financiero = Pasivos por Obligaciones Financieras / Activos.

<sup>11</sup> La calificación AAA se asigna a emisores u obligaciones con la expectativa más baja de riesgo de incumplimiento, en relación a todos los demás emisores u obligaciones en el mismo país.

<sup>12</sup> Informe anexo.

### 2.2.7. Endeudamiento para liquidez o capital de trabajo

El endeudamiento que adquiera la EAAB para financiar el pago diferido de los servicios de acueducto y alcantarillado de los usuarios, dependerá del tiempo que dure la emergencia sanitaria y del impacto que continúe teniendo la misma sobre la economía de la ciudad durante el segundo semestre del año.

### 2.2.8. Estimación del monto a financiar a los usuarios

El consumo y cargo fijo de las facturas generadas y no pagadas, desde el 17 de marzo hasta el 31 de julio, asciende a \$32.295 millones, correspondiente a 158.147 cuentas. Se estima que la aplicación del beneficio de diferir consumo y cargo fijo se realizará hasta mediados de septiembre, cuando transcurra la totalidad de los ciclos de facturación, teniendo en cuenta que ésta es bimensual.

#### Cartera a diferir por estrato y uso (\$ millones)

Estrato	Cartera a diferir 31/07/2020		Composición		Meses de plazo
	Cartera	Cuentas	Cartera	Cuentas	
1	\$ 1.731	19.386	5%	12%	36
2	\$ 8.997	52.105	28%	33%	36
<b>1 y 2</b>	<b>\$ 10.728</b>	<b>71.491</b>	<b>33%</b>	<b>45%</b>	
3	\$ 11.614	54.735	36%	35%	24
4	\$ 2.381	11.909	7%	8%	24
<b>3 y 4</b>	<b>\$ 13.994</b>	<b>66.644</b>	<b>43%</b>	<b>42%</b>	
5	\$ 1.121	2.689	3%	2%	12
6	\$ 1.007	2.387	3%	2%	12
<b>5 y 6</b>	<b>\$ 2.129</b>	<b>5.076</b>	<b>7%</b>	<b>3%</b>	
Comercial	\$ 4.149	13.914	13%	9%	24
Industrial	\$ 883	782	3%	0%	24
<b>C&amp;I</b>	<b>\$ 5.032</b>	<b>14.696</b>	<b>16%</b>	<b>9%</b>	
Especial	\$ 87	95	0%	0%	36
Oficial	\$ 324	145	1%	0%	12
<b>E&amp;O</b>	<b>\$ 411</b>	<b>240</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	
<b>Total</b>	<b>\$ 32.295</b>	<b>158.147</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Sin embargo, el cambio en la destinación en el cupo de endeudamiento sería únicamente hasta por el monto de las operaciones de crédito para liquidez o capital de trabajo a las que efectivamente acceda la EAAB. Por esta razón, se realizaron tres escenarios con el fin de analizar el porcentaje del cupo de endeudamiento que podría cambiarse de destinación.

El cupo de endeudamiento asciende a \$3.472.716 millones en precios corrientes y el saldo no ejecutado, a julio de 2020, asciende a \$ 1.314.676 millones. Se analizaron 3 escenarios de endeudamiento: El escenario estimado, que asciende a \$40.000 millones (el valor estimado de la cartera a diferir al 31 de julio); el escenario medio, por \$70.000 millones; y el escenario alto, por \$100.000 millones. Bajo este último, se estaría modificando únicamente el 2,9% del total del cupo y el 7.6% del saldo por ejecutar:

<sup>13</sup> Fitch Ratings (2020), "Non-Rating Action Commentary", Abril 20 de 2020, Página 1

## Escenarios endeudamiento para liquidez o capital de trabajo

\$ millones

	Cupo de endeudamiento	Escenario Liquidez/Capital de trabajo		
		A julio 31 de 2020 \$ 40.000	Medio \$ 70.000	Alto \$ 100.000
<b>Monto aprobado</b>	<b>\$ 3.472.716</b>	1,2%	2,0%	2,9%
Saldo no ejecutado (Julio 31/20)	<b>\$ 1.314.676</b>	3,0%	5,3%	7,6%

### 2.2.9. Contratación de recursos del crédito

El monto de créditos que contrate la EAAB con destino al financiamiento de las facturas a los usuarios dependerá de:

- La EAAB puede acceder a la línea de crédito directa de Findeter, con fin de dotarla de liquidez o capital de trabajo, para financiar las facturas de los estratos 1 y 2, al 0% y a 36 meses.<sup>14</sup> Al respecto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicó a la EAAB que el monto máximo a financiar bajo la línea de crédito directa para estratos 1 y 2 es la suma de TREINTA MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$30.752.985.647).<sup>15</sup>
- La EAAB pueda acceder a la línea de crédito de Findeter, a tasa compensada, con fin de dotarlas de liquidez o capital de trabajo, para financiar las facturas de los estratos 3 y 4 y clases de uso industrial, comercial y oficial a 24 meses<sup>16</sup>, que se encuentra en proceso de reglamentación por parte del gobierno nacional.
- La EAAB requiera acceder a líneas de crédito con bancos comerciales para el financiamiento del pago diferido de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado para los estratos 5 y 6.
- Las facturas realmente diferidas por estrato, teniendo en cuenta que, de Acuerdo Distrital con la regulación expedida, se difieren de forma automática las facturas vencidas de los estratos 1 a 4, no pagadas, entre el 17 de marzo de 2020 y el 31 de julio de 2020.
- Los conceptos de facturación sujetos a diferir, teniendo en cuenta lo establecido en la normatividad expedida por el gobierno nacional.
- Que se extiendan las medidas por parte del Gobierno Nacional.

Por todo lo anterior, el cambio en la destinación en el cupo de endeudamiento sería únicamente hasta por el monto de las operaciones de crédito para liquidez o capital de trabajo que efectivamente contrate la EAAB.

### 2.2.10. Suficiencia de recursos para atender el plan de inversiones

Adicionalmente se analizó el impacto que podría tener la modificación de una parte del cupo de endeudamiento sobre el plan de inversiones, encontrando que el cambio en la destinación de una parte del saldo del cupo de endeudamiento no ejecutado no afectaría el plan de inversiones de la EAAB. Esto se debe a que proyectos que se tenía previsto financiar con recursos del cupo de endeudamiento se financiarán con otros recursos o se suplen por nuevos proyectos, como es el caso de (i) Canal Tintal II, (ii) Renovación del alcantarillado sanitario del Barrio Ciudad Jardín - Fase

2, (ii) Estación de bombeo Luis Carlos Galán, (iv) Rehabilitación de redes de acueducto, alcantarillado sanitario y pluvial sobre la Carrera 15, desde la calle 100 hasta la calle 127, por intervención de andenes,  
(v) Renovación de redes de acueducto Barrio Asunción.

De manera que el monto de los créditos que contrate la EAAB para acceder a créditos de liquidez o capital de trabajo se compensarían con los recursos liberados en proyectos que ya no se financiarán con recursos del cupo de endeudamiento, como los cinco anteriores, que suman \$99.283 millones.

### **2.2.11. Solicitud de ampliación del destino del cupo de endeudamiento otorgado mediante Acuerdo Distrital 680 de 2017**

Debido a la complejidad de la coyuntura económica, la EAAB requiere con urgencia la autorización para destinar una parte del saldo por ejecutar del cupo de endeudamiento, por \$1.314.676 millones a julio de 2020, para gastos diferentes a inversión, que le permita acceder de manera ágil a las líneas de crédito con destino a capital de trabajo o liquidez, dispuestas por el Gobierno nacional, a un bajo o nulo costo financiero, o a otras fuentes de financiación, que le permita a su vez financiar el pago diferido de las facturas de los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, que se han visto afectados por la emergencia económica, social y ecológica, ocasionada por la pandemia COVID- 19.

Por lo anterior, se solicita al Concejo de Bogotá autorizar el cambio de destinación de una parte del saldo del cupo de endeudamiento por ejecutar de plan de inversiones a liquidez o capital de trabajo. El cambio en la destinación sería únicamente hasta por el monto de las operaciones de crédito para liquidez o capital de trabajo a las que efectivamente acceda la EAAB. Esta solicitud fue presentada y autorizada por la Junta Directiva de la EAAB, a través del Acuerdo Distrital 40 del 29 de julio de 2020, y aprobada por el CONFIS Distrital a través del Acta 12 de 2020.

## **ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

### **3.1. Comportamiento del portafolio de deuda**

El portafolio de deuda del Distrito Capital constituye una herramienta para apoyar la financiación de los proyectos e inversiones necesarios para mejorar las condiciones de vida de los habitantes, y su administración se enfoca principalmente en contribuir con la recuperación social y económica, así como preservar la estabilidad financiera que ha caracterizado por décadas a Bogotá. La gestión de dicho portafolio y la realización de las nuevas operaciones de crédito público observan lineamientos técnicos de gestión financiera y de administración del riesgo.

La ciudad históricamente ha contado con las más altas calificaciones de riesgo dentro de los emisores locales y actualmente ostenta el grado de inversión en la escala internacional, lo cual, ha permitido tener disponibles todas las fuentes de financiación posibles, teniendo en la diversificación un principio para la mitigación de riesgos y para desarrollar una gestión eficiente en términos de la disminución del costo de la deuda.

<sup>14</sup> Decreto 581 de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas para autorizar una nueva operación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A -Findeter, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, Artículo 2.

<sup>15</sup> MVCT, Oficio 2020EE0031409 del 11 de mayo de 2020, adjunto.

<sup>16</sup> Decreto 819 de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas para el sector de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020*”, Artículo 5.

En los últimos cinco años y medio se celebraron operaciones de crédito por valor de \$2,35 billones en el marco del Acuerdo Distrital 527 de 2013, del Acuerdo Distrital 646 de 2016 y del Acuerdo Distrital 690 de 2017, destinadas a la financiación de inversión en los sectores de educación, movilidad, salud, y recreación y deporte. En el siguiente cuadro se observa que el saldo de la deuda de dichas operaciones, según los desembolsos que se han realizado, al corte 30 de junio de 2020:

**Cuadro No. 7**  
**Operaciones de Crédito 2015 - 2020**

Entidad Acreedora	Moneda Origen	Fecha . Contrato	Vr. Crédito Moned. Orig.	Saldo 30-jun-20
<b>COMERCIAL (FINDETER)</b>				
BBVA 2015	Pesos	30-dic-15	COP 18.375,9	COP 14.241,3
BBVA 2019	Pesos	1-ago-19	COP 50.000,0	COP 50.000,0
BBVA 2020	Pesos	14-feb-20	COP 208.908	COP 208.908
Bancolombia 2016	Pesos	21-dic-16	COP 60.000	COP 52.500
Bancolombia 2018- T 1	Pesos	23-ene-18	COP 10.000	COP 9.750
Bancolombia 2018 T 2	Pesos	23-ene-18	COP 20.000	COP 0
<b>BONOS</b>				
INT. PEC. 2003	Pesos	24-oct-19	COP 300.000	COP 300.000
INT. PEC. 2003	Pesos	24-oct-19	COP 300.000	COP 300.000
INT. PEC. 2003***	UVR	24-oct-19	UVR1.483.010	COP 409.429
INT. PEC. 2003***	UVR	24-oct-19	UVR1.483.010	COP 409.429
INT. PEC. 2003	Pesos	21-may-20	COP 212.550	COP 212.550
INT. PEC. 2003**	UVR	21-may-20	UVR 1.402.880	COP 387.306
<b>MULTILATERAL</b>				
IFC 38347 +	Dólares	18-dic-19	USD 110	USD 0
IFC 39772 +	Dólares	18-dic-19	USD 30	USD 0
<b>Total</b>				<b>COP 2.354.113</b>

\*\*\*Valor UVR del 25-10-2019, fecha de cumplimiento: 269,7213

++ Valor UVR del 22-05-2020, fecha de cumplimiento: 276,1803

+ No presentan desembolso a la fecha

Fuente: Dirección Distrital de Crédito Público (DDCP) – Subdirección de Financiamiento con Otras Entidades (SFOE). Cifras en millones de COP<sup>17</sup>

Dentro del periodo comprendido entre el año 2015 y 2020, el portafolio de deuda ha sido afectado principalmente por diez (10) operaciones de crédito público, seis (6) de ellas realizadas con la banca comercial interna bajo las líneas de redescuento con tasa compensada de FINDETER; dos (2) más por colocación de bonos de deuda pública interna bajo el Programa de Emisión y Colocación –PEC– por valor cercano a \$2,0 billones, en virtud de la emisión de los Lotes VII y VIII en octubre de 2019 y mayo de 2020, respectivamente. Además, se suscribieron dos (2) contratos de empréstitos celebrados el 18 de diciembre de 2019 con la banca multilateral por valor de USD 140 millones, cuyos desembolsos están en trámite.

La principal razón por la cual se aplazó la contratación de nuevas operaciones de crédito o la emisión de títulos de deuda pública entre enero de 2016 y septiembre de 2019 fue la sólida posición de liquidez del Distrito Capital, la cual se explicará más adelante.

Del 2016 al 2020 se recibieron desembolsos de créditos contratados con la banca comercial local, de acuerdo con el avance de los cronogramas del proyecto que financian, tal como se relaciona a continuación:

<sup>17</sup> Pesos colombianos.

**Cuadro No. 8**  
**Desembolsos 2016 – 2020**

Fecha	Acreencia	Monto
26-feb-16	BBVA	\$ 9.443
30-jun-16	BBVA	\$ 8.933
30-ene-17	Bancolombia	\$ 60.000
27-feb-18	Bancolombia	\$ 10.000
27-feb-18	Bancolombia	\$ 20.000
17-sep-19	BBVA 2019	\$ 50.000
25-oct-19	INT. PEC. 2003	\$ 300.000
25-oct-19	INT. PEC. 2003	\$ 300.000
25-oct-19	INT. PEC. 2003***	\$ 399.999
25-oct-19	INT. PEC. 2003***	\$ 399.999
3-mar-20	BBVA 2020	\$ 208.908
22-may-20	INT. PEC. 2003	\$ 212.550
22-may-20	INT. PEC. 2003**	\$ 387.448
<b>Total</b>		<b>\$2.367.280</b>

\*\*Valor UVR del 25-10-2019, fecha de cumplimiento: 269,7213

+ Valor UVR del 22-05-2020, fecha de cumplimiento: 276,1803 Fuente: DDCP – SFOE

Cifras en millones de COP

De los créditos contratados hay dos (2) créditos pendientes por desembolsar con la Corporación Financiera Internacional – IFC, bajo el siguiente esquema de fechas estimadas de desembolso a corte 30 de junio de 2020:

**Cuadro No. 9**  
**Desembolsos pendientes- Deuda contratada IFC**

Crédito	Fecha	Desembolsos
Crédito 1:	27 ago 2020	USD <sup>18</sup> 30 millones
Crédito 2:	En función del avance de la obra Entre 2020 y 2022	USD 30 millones USD 30 millones USD 30 millones USD 20 millones

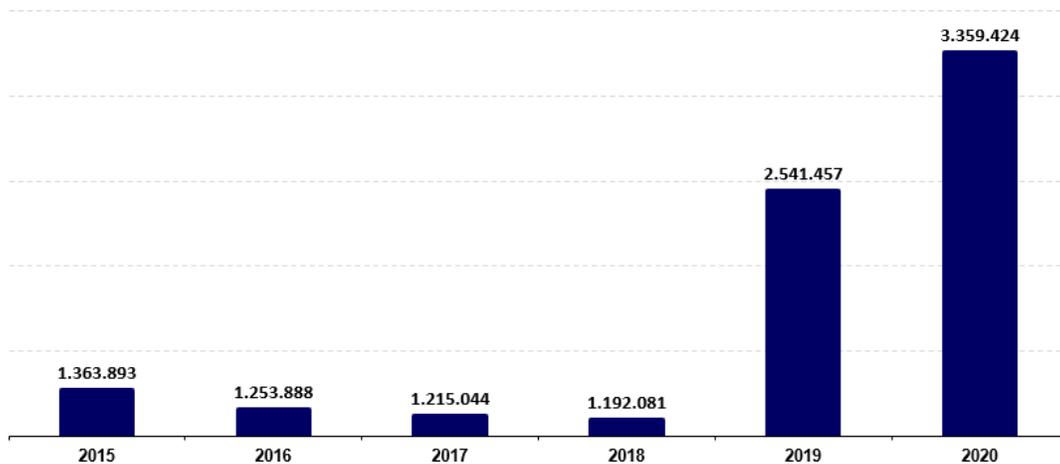
Fuente: DDCP – Subdirección de Banca Multilateral y Operaciones (SBMO)

Es importante mencionar que la dinámica de los desembolsos está condicionada a la evolución de la ejecución de los proyectos y obligaciones contractuales con la banca multilateral, así como con la necesidad de recursos de acuerdo con la liquidez existente. Este último factor es el que más ha influido, puesto que los excedentes de liquidez del Distrito Capital se han mantenido en niveles históricamente altos como consecuencia de los rezagos en los giros asociados a la ejecución y un desempeño del recaudo de impuestos cada vez mejor.

El saldo de la deuda en el periodo 2015 - 2018 presentó un comportamiento decreciente, pero a partir del año 2019 se revirtió dicha tendencia, lo que ha representado un endeudamiento neto positivo por valor de \$1,99 billones.

<sup>18</sup> Dólares americanos.

**Gráfico No. 2**  
**Evolución saldo de la deuda Dic 2015 - Jul 2020**



Fuente: DDCP – SFOE Cifras en millones de COP

La reversión de la tendencia descendente que tenía la deuda en el periodo analizado se explica por la emisión del Lote VII y VIII del PEC, por valor cercano a \$2,0 billones, según lo previamente detallado.

Teniendo en cuenta que cada periodo de gobierno cubre 4 años de gestión, el monto de la deuda al inicio del año 2016 (\$1,37 billones) y el ascenso que se presentó durante el periodo de gobierno del plan de desarrollo anterior, según las operaciones de crédito público previamente relacionadas. De esta forma, al corte más reciente (31 jul 2020) el saldo de la deuda cerró en \$3,36 billones, tal y como se observa a continuación:

**Cuadro No. 10**  
**Comparativo del saldo de la deuda 31 dic 2015 – 31 jul 2020**

Saldo de la Deuda	dic-15	jul-20	Variación
COP	\$ 685.950	\$ 1.747.671	\$ 1.061.721

UVR <sup>19</sup>	\$ 0	\$ 1.201.868	\$ 1.201.868
USD	\$ 668.693	\$ 399.439	-\$ 269.259
EUR <sup>20</sup>	\$ 9.249	\$ 10.451	\$ 1.202
<b>Total</b>	<b>\$ 1.363.893</b>	<b>\$ 3.359.424</b>	<b>\$ 1.995.532</b>

Fuente: DDCP - SFOE Cifras en millones de COP

Vale la pena mencionar que, en concordancia con el artículo 38 del Decreto Distrital 714 de 1996 y en virtud del principio de la unidad de caja, la situación de liquidez del Distrito Capital ha sido un determinante para la contratación de recursos del crédito. En ese sentido, la política de la Secretaría Distrital de Hacienda es utilizar en primer lugar los recursos disponibles en caja antes de desembolsar recursos adicionales, lo cual, ha limitado la consecución de recursos del crédito puesto que, la posición de liquidez del Distrito Capital se muestra cada vez más sólida.

Adicionalmente, la contratación y el desembolso de los recursos del crédito, también obedece al avance físico de las obras desarrolladas por las entidades ejecutoras y que en el evento en que los cronogramas de las obras presenten modificaciones, los contratos de préstamo o emisiones de bonos deben prorrogarse y consecuentemente, el calendario de los desembolsos. Otra consideración en cuanto a los desembolsos se refiere, es que el cronograma de éstos también dependerá de la naturaleza de algunos proyectos, donde sus fuentes de financiación podrán tener políticas establecidas del orden nacional, cuyo propósito es la atención o desarrollo de sectores de interés prioritario.

### 3.2. Análisis Perfil de la deuda a 31 de julio de 2020

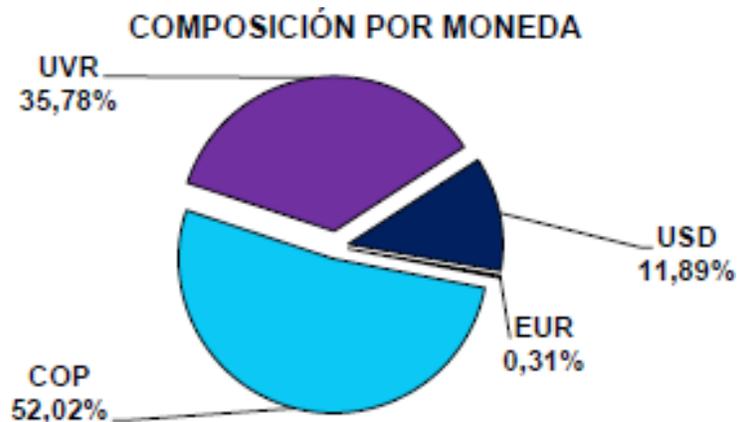
El saldo de la deuda pública del Distrito Capital de la Administración Central se ubicó en \$3.359.424 millones a 31 de julio de 2020. Al analizar el portafolio de pasivos financieros, se encuentra que la composición por moneda de la deuda desembolsada registró un 52,02% en COP, 35,78% en UVR, el 11,89% en USD y el 0,31% en EUR.

La proporción en COP y UVR está representada en un 88,08% por los bonos colocados en el mercado interno y externo, seguido por 11,83% que corresponden a créditos con la banca comercial local y el 0,10% restante con créditos externos cuyo servicio se realiza en moneda interna. De las obligaciones en moneda extranjera, el 97,48% corresponde a créditos en USD y el 2,52% en EUR. Al analizar el origen de los recursos de financiamiento, las fuentes internas representan el 70,33%, mientras que las externas participan del 29,67% restante.

El portafolio de deuda por fuentes de los recursos, para el corte analizado se distribuye en los bonos internos y externos con el 77,19%, créditos con la banca multilateral (BIRF,

BID, CAF e IFC) equivalentes al 11,67%, empréstitos suscritos con Itaú (antes Corpbanca - Helm Bank S.A.), BBVA Colombia S.A. y Bancolombia S.A. bajo las líneas de redescuentos con tasas compensadas de Findeter que constituyen el 10,37% y los créditos de fomento y de gobierno con un 0,77%, correspondientes a los contraídos con el Instituto de Crédito Oficial de España –ICO- y con el Kreditanstalt Für Wiederaufbau (“KfW”) de Alemania.

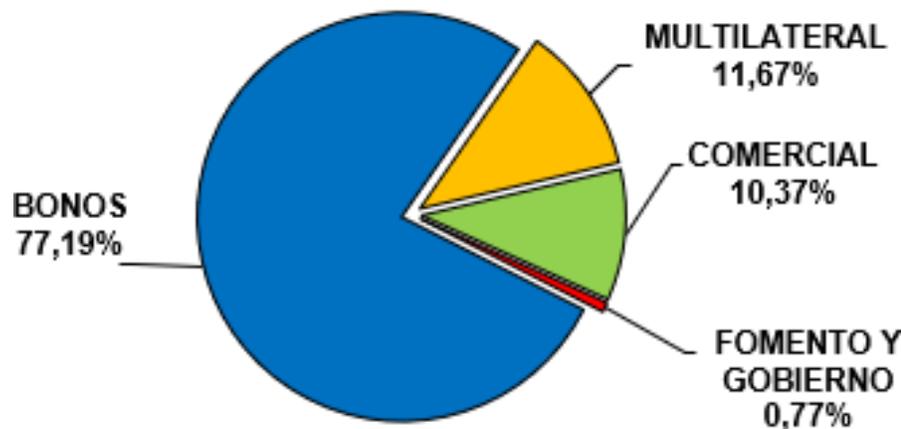
#### Gráfico No. 3 Perfil de la Deuda a



<sup>19</sup> Unidad de valor real.

<sup>20</sup> Euros.

### COMPOSICIÓN DE FUENTES



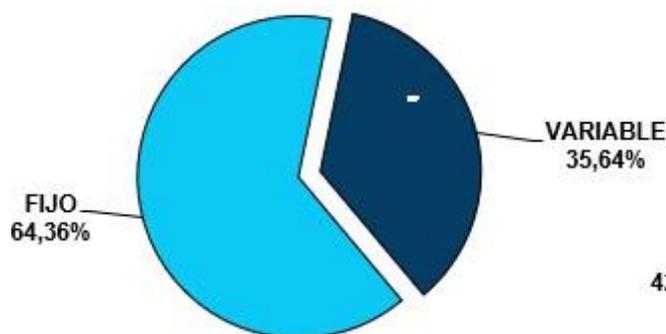
Fuente: SDH-DDCP

En cuanto al tipo de interés, el 64,36% de la deuda del Distrito Capital se encuentra pactada a tasa fija y el 35,64% restante a tasa variable. El tipo de interés variable está compuesto en un 42,80% con indexación a IPC, un 23,63% indexado al IBR, un 21,39% a Libor con referencia de seis meses, un 6,12% a Libor con referencia de tres meses, un 5,46% a la DTF y un 0,60% a la tasa ajustable del BID.

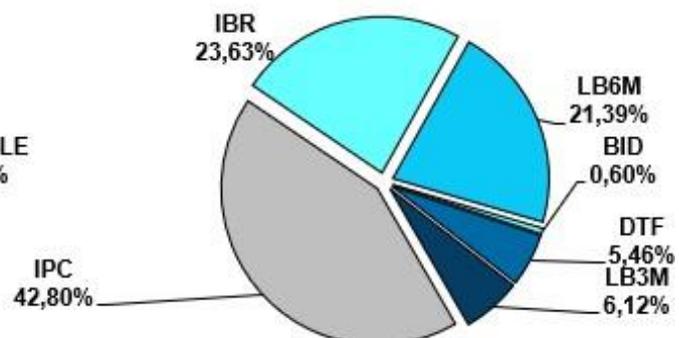
### Gráfico No. 3 Perfil de la Deuda b

Fuente: SDH-DDCP

#### COMPOSICIÓN POR TIPO DE TASA DE INTERÉS



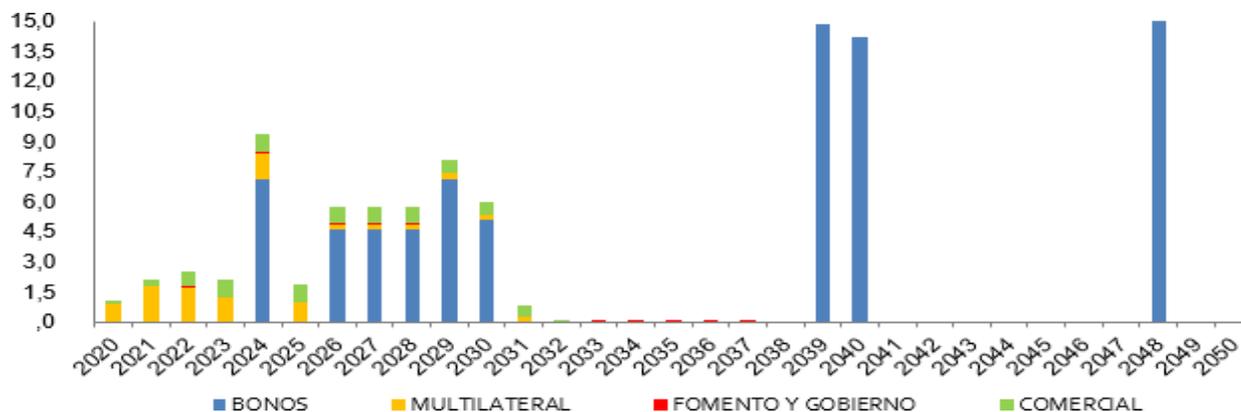
#### COMPOSICIÓN TASA VARIABLE



Con respecto a la concentración de las obligaciones de pago de amortización o perfil de vencimientos, de Acuerdo Distrital con la estructura de la deuda, ésta presenta una vida media de 12,15 años, una Duración Macaulay<sup>21</sup> de 6,89 años y una Duración Modificada<sup>22</sup> de 6,60%.

El perfil de vencimientos de la deuda muestra el porcentaje que debe ser atendida en los próximos años, cuya amortización se concentra en los años 2024, 2029, 2039, 2040 y 2048, cuando vence una alta proporción de los bonos internos. Los demás compromisos de capital se distribuyen hasta el año 2037, en el cual terminan las obligaciones del crédito con el KFW.

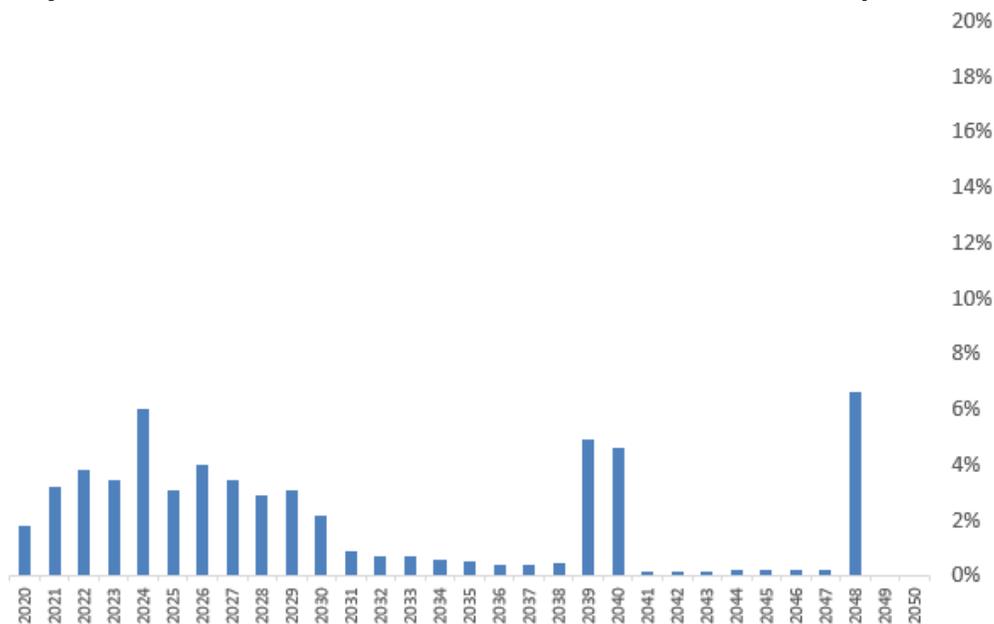
**Gráfico No. 4**  
**Perfil de vencimientos por fuente como porcentaje del saldo de la deuda**



Fuente: SDH-DDCP

Si bien es cierto en el gráfico anterior se observan algunos años con pagos de capital relevantes, es importante precisar que dichos pagos de capital no afectan el cumplimiento de las obligaciones en cuanto a liquidez se refiere. El siguiente gráfico refleja el monto de dichos pagos más los que se ejecutarán por concepto de intereses y comisiones, como proporción del ahorro Operacional del Distrito Capital.

**Gráfico No. 5**  
**Proyección de Servicio de la Deuda<sup>23</sup> con relación al Ahorro Operacional**



Fuente: DDCP-SFOE

<sup>23</sup> Vencimientos entendidos como amortizaciones, intereses y comisiones.

De otro lado, al analizar el comportamiento de los indicadores de endeudamiento establecidos por la Ley 358 de 1997, en el siguiente cuadro se puede apreciar que, en términos de la capacidad de pago, la tendencia del indicador es bajista, desde el año 2015 el nivel observado fue 5,99% y su mínimo se presenta al cierre de la vigencia 2019, donde se ubicó en 0,92%, pero ascendió a 1,89% al finalizar el mes de julio de 2020. Este comportamiento está asociado directamente a la disminución del endeudamiento vía amortización de los compromisos y un estancamiento del nuevo endeudamiento derivado de la fuerte posición de liquidez del Distrito Capital hasta mediados del año 2019.

En lo que respecta a la relación entre el saldo de la deuda y los ingresos corrientes ajustados (sostenibilidad de la deuda), la evolución del indicador muestra cómo ha estado alejado de manera significativa del límite máximo de 80% establecido por la Ley. Mientras que en la vigencia 2008 el indicador se ubicó en 34,96%, su mínimo se presentó en diciembre de 2016 ubicándose en 12,59%, y a corte a julio de 2020 cerró en 24,08%.

A continuación, se observan los indicadores de sostenibilidad (solvencia) y capacidad de pago (liquidez) establecidos por la Ley 358 de 1997 para los últimos 5 años, y gráficos para un rezago de tiempo más amplio (desde 2008):

**Cuadro No. 11**  
**Indicadores de sostenibilidad y capacidad de pago Ley 358 de 1997 Bogotá D.C. 2015 – Jul 2020**

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	Jul – 2020
Capacidad <sup>24</sup>	1,69%	1,20%	1,18%	1,04%	0,92%	1,89%
Sostenibilidad <sup>25</sup>	14,68%	12,59%	12,63%	11,10%	22,93%	24,08%

Fuente: DDCP-SFOE

**Gráfico No. 6. Indicador de Capacidad de Pago (Intereses/Ahorro Operacional 2008 – Jul 2020)**



Fuente: DDCP - SFOE

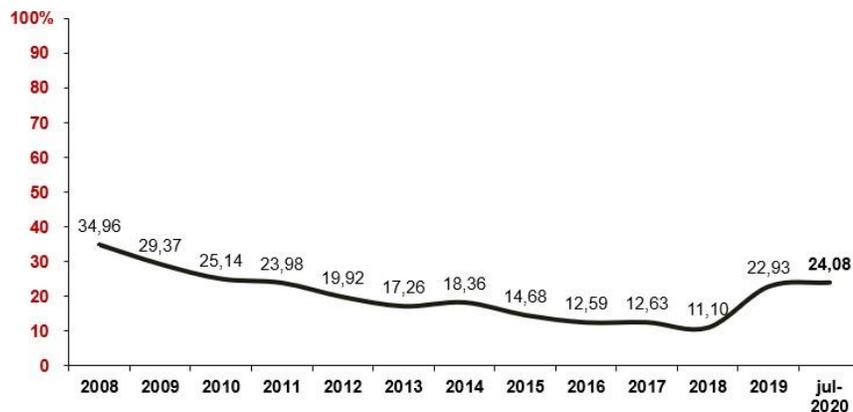
<sup>21</sup> Plazo promedio de pago de una deuda.

<sup>22</sup> Sensibilidad del valor de mercado de una deuda ante movimientos del 100 pbs (1,0%) en la tasa de interés.

<sup>24</sup> Intereses / Ahorro operacional ajustado.

<sup>25</sup> Saldo de la deuda / Ingresos corrientes ajustado.

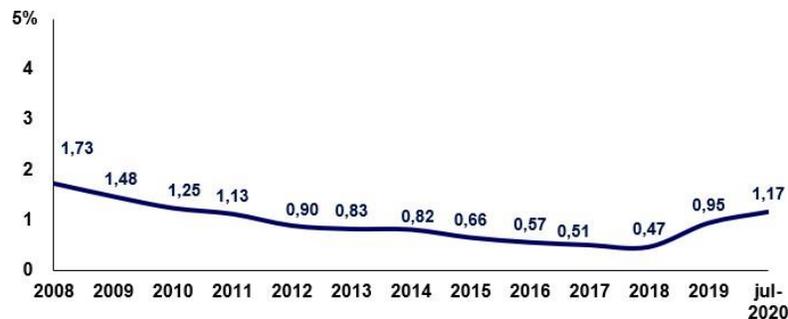
**Gráfico No. 7. Indicador de Sostenibilidad de la Deuda (Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes 2008 – Jul 2020)**



Fuente: DDCP -SFOE

Finalmente, la relación del saldo de la deuda y el PIB de Bogotá, ha presentado un comportamiento a la baja durante el periodo de análisis, lo anterior coincide con la disminución del saldo de la deuda. El indicador viene disminuyendo desde el 1,73% para el año 2008 y finalizó 2018 en 0,47%, pero presentó un leve ascenso para el final del año 2019 (0,95%) y finalizó a 31 de julio de 2020 en 1,17%, como consecuencia de la emisión de bonos de deuda pública interna bajo el PEC, según lo previamente informado.

**Gráfico No. 8. Saldo Deuda / PIB (2008 – Jul 2020)**



Fuente: DDCP -SFOE

#### 4. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO

Dentro de la Estrategia Financiera del Plan de Desarrollo "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI", de los \$139,9 billones a que asciende el valor del Plan de Desarrollo para la Administración Central<sup>26</sup>, se requiere contar con financiación proveniente de recursos del crédito por la suma aproximada de \$10,9 billones.

Dichos recursos se destinarán en el marco de lo establecido en la Ley 358 de 1997, a la financiación de proyectos de inversión contemplados en el plan de desarrollo "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI", los cuales buscan dar cumplimiento principalmente a las metas establecidas en los siguientes propósitos:

- Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política
- Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática
- Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación
- Hacer de Bogotá - Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible
- Construir Bogotá - Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente

La estructuración del nuevo endeudamiento proyectado por la suma de \$10,9 billones se desarrollará bajo el principio de diversificación, a través de las fuentes que históricamente le han otorgado crédito al Distrito Capital, así como siguiendo lineamientos técnicos de gestión financiera y de administración de riesgos, en un contexto de intercambio y balance entre costo y riesgo, que contempla la distribución de los recursos de acuerdo con los cupos disponibles, plazos acordes a las políticas de los prestamistas, naturaleza de los proyectos a financiar y esquemas de amortización que no generen presiones futuras sobre una vigencia en particular. Por su parte, los desembolsos dependerán del flujo de pagos de los proyectos y del flujo de caja del Distrito Capital.

Adicionalmente, con el propósito de garantizar la sostenibilidad de la deuda, dentro de la estrategia de financiamiento 2020 - 2024 se ha contemplado utilizar los instrumentos financieros que permitan mitigar la exposición al riesgo de mercado del portafolio, así como generar las condiciones para la refinanciación del mismo y reducir la presión del servicio de la deuda, sin que lo anterior se configure como nuevas operaciones de crédito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.3. del Decreto 1068 de 2015. La realización de estas operaciones, dependerá de los resultados del seguimiento al portafolio de deuda en el marco de la evolución del entorno macroeconómico.

Finalmente, tal y como se presenta dentro de la Estrategia Financiera del Plan de Desarrollo, el endeudamiento contemplado en la misma, será destinado principalmente a financiar parcialmente los programas y proyectos contemplados en el sector de movilidad, así como el desarrollo de infraestructura que permita el cumplimiento de las metas relacionadas con la cobertura de equipamientos en los sectores de Educación, Ambiente, Seguridad, Recreación y Deporte y Salud, así como recursos en el sector Gestión Pública para la estructuración de proyectos bajo Alianzas Público Privadas.

Afortunadamente las explicaciones técnicas en términos de la insuficiencia de recursos contrastan con la suficiente capacidad de endeudamiento que presenta al Distrito Capital, pero sin amenazar la sostenibilidad de la deuda, previéndose la financiación a través de un nuevo cupo de deuda que sea aprovechado con eficiencia y eficacia.

Para lo anterior, se ha contemplado la priorización de la financiación a través de los recursos del crédito, dentro de este grupo de inversiones, relacionadas en el cuadro siguiente (el valor corresponde a los \$10,9 billones previstos en el Plan Distrital de Desarrollo menos lo ejecutado entre enero y agosto de 2020 \$0,1 billones:

<sup>26</sup> El valor de los proyectos consolidados de inversión es de \$109,3 billones.

**Cuadro No. 12****Necesidades Sectoriales de financiamiento con recursos de crédito****Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” (millones de pesos)**

<b>Propósito/ Entidad</b>	<b>Suma de Valor</b>
<b>1 Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política</b>	<b>4.849.006</b>
112 - Secretaría Distrital de Educación	2.323.610
117 - Secretaría Distrital de Desarrollo Económico,	201.268
118 - Secretaría Distrital del Hábitat	94.100
122 - Secretaría Distrital de Integración Social	261.146
200 - Instituto para la Economía Social	37.982
201 - Fondo Financiero Distrital de Salud	1.760.000
208 - Caja de la Vivienda Popular	105.900
221 - Instituto Distrital de Turismo	35.000
222 - Instituto Distrital de Artes - IDARTES	30.000
<b>2 Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática</b>	<b>213.899</b>
131 - UEA Cuerpo Oficial de Bomberos	34.294
204 - Instituto de Desarrollo Urbano -IDU	129.592
211 - Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR	25.005
228 - UAE de Servicios Públicos	25.008
<b>3 Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación</b>	<b>535.662</b>
121 - Secretaría Distrital de la Mujer	45.377
122 - Secretaría Distrital de Integración Social	15.000
137 - Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia,	474.535
200 - Instituto para la Economía Social	750
<b>4 Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible</b>	<b>5.092.358</b>
204 - Instituto de Desarrollo Urbano -IDU	1.148.583
262 - Transmilenio S.A.	3.159.275
266 - Empresa Metro de Bogotá S.A.	784.500
<b>5 Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente</b>	<b>106.836</b>
111 - Secretaría Distrital de Hacienda	36.950
122 - Secretaría Distrital de Integración Social	11.455
126 - Secretaría Distrital de Ambiente	12.131
201 - Fondo Financiero Distrital de Salud	40.000
218 - Jardín Botánico “José Celestino Mutis”	6.300
<b>Total general</b>	<b>10.797.761</b>

Fuente: Dirección Distrital de Presupuesto

**4.1. Proyecciones de Deuda**

La composición de la deuda del Distrito Capital de acuerdo con la fuente de financiamiento, responde a criterios de la política de endeudamiento y se ajustan a parámetros de diversificación de las fuentes de forma técnica y coherente con la utilización histórica de las mismas, además de la disponibilidad de cupos por parte del sector financiero y la capacidad de absorción del mercado

público de valores.

**Cuadro No. 13**  
**Distribución Posibles Fuentes de Financiación - Nuevo endeudamiento**

Fuente	Participación %
Bonos Internos - PEC	27,8%
Bonos Externos COP	27,8%
Banca Multilateral COP	20,9%
Banca Comercial Local	20,3%
Banca Comercial Externa	3,2%

Fuente: DDCP-SFOE

Es importante mencionar que una parte fundamental de la estructuración del portafolio de deuda corresponde a la evaluación de los riesgos a los que está expuesto el mismo, lo cual arrojará la necesidad de utilizar instrumentos de cobertura, en lo referente al riesgo de tasa de interés y/o el riesgo tasa de cambio.

#### **4.2. Proyección de los indicadores de endeudamiento de la Ley 358 de 1997 y de la relación Deuda/PIB**

De acuerdo con lo establecido por la Ley 358 de 1997 se define la capacidad de pago como "...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". El límite establecido por dicha ley se define a través de los siguientes indicadores:

- Existe capacidad de pago cuando la relación entre intereses y ahorro operacional es igual o inferior a 40,0%; donde el ahorro operacional corresponde a los Ingresos Corrientes disminuidos en el valor de los Gastos de Funcionamiento y las Transferencias Pagadas.

$$\text{Capacidad de pago} = \frac{\text{Intereses}}{\text{Ahorro operacional ajustado}}$$

- La sostenibilidad de la deuda está dada por la relación entre el saldo de la deuda y los ingresos corrientes ajustados. La Ley establece que existe capacidad de endeudamiento cuando dicha relación es menor o igual al 100,0%<sup>27</sup>.

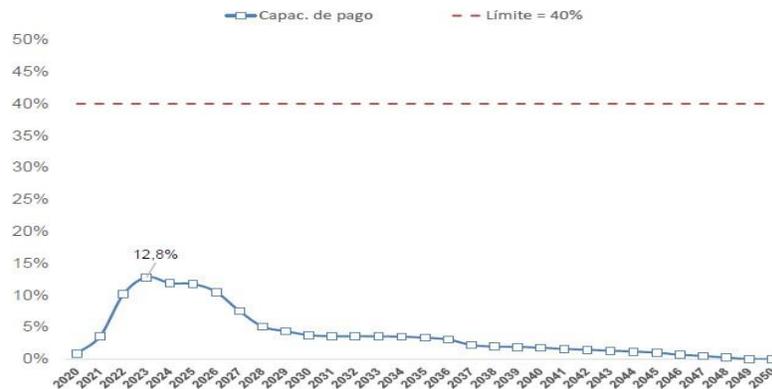
$$\text{Sostenibilidad de la Deuda} = \frac{\text{Saldo de la Deuda}}{\text{Ingresos Corrientes ajustados}}$$

Se ha realizado una evaluación del desempeño de los indicadores incluyendo el endeudamiento destinado a los proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo con el fin de observar el comportamiento de los mismos y el impacto de la nueva deuda en los indicadores a la luz de la Ley 358 de 1997.

<sup>27</sup> Decreto 678 de 2020, artículo 4.

**Gráfico No. 9. Proyección Capacidad de Pago (Intereses/Ahorro Operacional 2020-2050)**

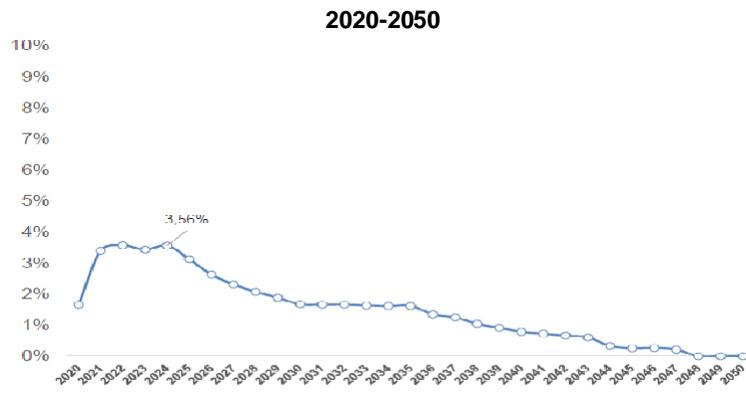
Fuente: DDCP-SFOE

**Gráfico No. 10. Proyección de Sostenibilidad de la Deuda (Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes 2020-2050)**

Fuente: DDCP-SFOE

De acuerdo con los gráficos presentados, los límites establecidos por la Ley 358 de 1997 y artículo 4 del Decreto Nacional 678 de 2020 alcanzarían sus máximos en las vigencias 2024 y 2023, para la sostenibilidad de la deuda (77,9%) y para la capacidad de pago (12,8%) respectivamente, ubicándose por debajo de los niveles máximos permitidos del 40,0% y 80,0%<sup>28</sup>. De lo anterior se puede concluir que el aumento de endeudamiento propuesto se ajusta ampliamente a los requerimientos normativos e incluso deja un margen importante para endeudamiento adicional.

<sup>28</sup> Si bien es cierto el artículo 4 del Decreto 678 de 2020 establece un límite del 100%, se proyectó de forma prudencial hasta el límite anterior (ortodoxo) del 80,0%.

**Gráfico No. 10. Saldo Deuda / PIB**

Fuente: DDCP-SFO

Ahora bien, al aumentar el endeudamiento con las nuevas operaciones de deuda en el ámbito del cupo de endeudamiento solicitado por \$10,80 billones, la relación entre el saldo de la deuda y el PIB aumentaría alcanzando su máximo en el año 2024 (3,56%).

## 5. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL

Por su parte, para dar cumplimiento a la Ley 819 de 2003, y con ello garantizar que el nuevo cupo de endeudamiento no afecta la sostenibilidad de la deuda del Distrito, se realiza el siguiente análisis.

De conformidad con la Ley 819 de 2003, la entidad territorial debe presentar metas indicativas de balance primario para las próximas 10 vigencias fiscales siguientes, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda. La Ley también define que, en promedio, estas metas indicativas deben ser superiores al balance primario requerido para garantizar dicha sostenibilidad.

Una vez incorporado el nuevo perfil de endeudamiento en el escenario fiscal, se concluye que la deuda continuaría siendo sostenible, en los términos de la Ley 819 de 2003, en tanto el balance primario proyectado es superior al requerido.

De lo anterior se concluye que el nuevo cupo de endeudamiento solicitado cumple con la Ley 819 de 2003 y en consecuencia no afecta la sostenibilidad de la deuda del Distrito Capital.

### 5.1. CALIFICACIONES DE RIESGO

Para la Secretaría Distrital de Hacienda, es una práctica de transparencia generar confianza a los inversionistas, brindándoles información objetiva, desarrollada por un ente independiente sobre su situación financiera el cual determine a su juicio el cumplimiento de las obligaciones futuras asociadas a los

valores emitidos o a los empréstitos contratados por Bogotá D. C., en la consecución de recursos en cualquiera de estos dos mercados. De otra parte, y como cumplimiento con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 819 de 2003, es requisito que las entidades territoriales cuenten con la opinión especializada por parte de una Sociedad Calificadora o Calificación.

Es importante señalar que Bogotá D.C. ha sido calificada tanto por agencias calificadoras nacionales como internacionales desde el año 1994 y cuenta con la máxima calificación a escala local (AAA) por parte de Fitch Colombia (junio de 2020) y BRC Investor Services (julio de 2020), tanto como emisor como sobre su Programa de Emisión y Colocación (PEC).

En el plano internacional se continúa manteniendo el grado inversión según las calificaciones asignadas por las calificadoras Moody's (Baa2, perspectiva estable) en moneda extranjera en su reporte en el mes de junio de 2020; Standard & Poor's (BBB-, perspectiva negativa), publicada en su reporte de marzo de 2020 y Fitch México (BBB-, perspectiva negativa), según publicación de junio de 2020.

**Cuadro No. 14 Calificaciones de Riesgo**

CONCEPTO	Años y Calificación							Último
	2002 - 2015		2016	2017 - 2020		Perspectiva		
<b>Internas</b>								
Fitch Ratings Colombia S.A.	AAA			AAA	AAA	Estable	jun-2020	
BRC Standard & Poor's -	AAA	AAA	N.A	N.A	AAA	AAA	Estable	jul-2020
<b>Externas</b>	2013	2014	2015	2016	2017 - 2019	2020		
<b>Standard and Poor's</b>								
Moneda Extranjera	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	Negativa	mar-2020
Moneda Legal	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	Negativa	mar-2020
<b>Fitch</b>								
Moneda Extranjera	BBB-	BBB	BBB-	BBB	BBB	BBB-	Negativa	jun-2020
Moneda Legal	BBB	BBB +	BBB	BBB	BBB	BBB-	Negativa	jun-2020
<b>Moody's</b>								
Moneda Extranjera	Baa3	Baa2	Baa2	Baa2	Baa2	Baa2	Estable	jun-2020
Moneda Legal	Baa3	Baa2	Baa2	Baa2	Baa2	Baa2	Estable	jun-2020

En estos años se observó una mejora en las calificaciones.

Fuente: DDCP-SFOE

Sobre los informes de calificación, cabe resaltar:

- S&P Global Ratings no realizó ajustes en su concepto mencionado en reporte del 26 de marzo de 2020, S&P Global Ratings donde revisa perspectiva de Bogotá a negativa tras acción similar sobre Colombia; confirma calificaciones de 'BBB-'. Igualmente, la calificadora menciona entre otros aspectos que: "... revisamos nuestra perspectiva de Colombia a negativa desde estable debido a los mayores riesgos de liquidez externa, deuda y crecimiento, derivados de la reciente caída de los precios del petróleo y acentuados por el impacto global del COVID-19. También confirmamos nuestra calificación de riesgo crediticio de emisor en moneda extranjera de 'BBB-' de Colombia". Igualmente dice: "También confirmamos sus calificaciones de riesgo crediticio de emisor en moneda local y extranjera a 'BBB-'. Al mismo tiempo, confirmamos nuestra calificación de 'BBB-' de la deuda senior no garantizada de Bogotá por US\$300 millones, emitida en 2007 y con vencimiento en 2028."
- Moody's Investor Services actualizó la calificación mencionando: "El perfil crediticio de Bogotá, Distrito Capital (Baa2 estable) refleja una economía local diversificada, la cual respalda la fuerte recaudación de ingresos propios de Bogotá y su sólida liquidez", manteniendo la perspectiva a Estable otorgada en junio de 2019". Igualmente menciona en su reporte que la ciudad cuenta con las siguientes fortalezas crediticias:
  - "Sólidas prácticas de administración y gobierno.
  - Base económica diversificada y relativamente sólida, que respalda ingresos

- o propios elevados.
- o Fuerte liquidez.”
- Fitch Ratings México realizó la revisión de la calificación el 5 de junio de 2020, donde se elaboró un cuestionario de 48 preguntas y presentación con las preguntas solicitadas por la calificador para su análisis. Por ende, actualizó la calificación el 16 de junio de 2020, afirmando las calificaciones en escala internacional, moneda extranjera y moneda local, en ‘BBB-’, Perspectiva Negativa; así como la de los bonos equivalentes a USD 300 millones, tasa de 9,75% denominados en pesos colombianos, con vencimiento en 2028, en ‘BBB-’. Así mismo, menciona que: “La afirmación de las calificaciones tiene en cuenta la situación de estrés económico como consecuencia de la contingencia derivada del coronavirus. Además, refleja la expectativa de Fitch de que Bogotá preservará un desempeño presupuestario estable y una deuda adecuada con una razón de repago esperada que continuará en el rango menor que 5 veces (x) en el mediano plazo. Lo anterior a pesar de que la razón de repago ahora es superior a 3x desde menos de 3x en la evaluación anterior y que la cobertura del servicio de la deuda aún se sitúa en torno a 2x, en línea con su resultado del año pasado”.
- Fitch Ratings México, en el contexto de la ratificación de la calificación en moneda extranjera BBB- de Bogotá D.C., el 3 de abril de 2020 emitió comunicado de prensa informando que bajo un escenario de no limitante (no techo) ante la calificación de la Nación, Bogotá D.C. tendría una calificación “a” (stand alone credit profile). Es decir, Bogotá D.C. cuenta con los elementos suficientes que le permitirían tener un nivel de riesgo de crédito ubicado cuatro (4) niveles (notches) por encima de la calificación actual, de forma tal que tendría un nivel de riesgo de crédito inferior y comparable con el país con menor riesgo de crédito de Latinoamérica (Chile).

## 6. ANÁLISIS DEL ALCANCE DEL ARTICULADO PROPUESTO

El proyecto de Acuerdo Distrital que se presenta se relaciona con la competencia del Concejo de Bogotá, asignada en el numeral 17 del artículo 12 y del Decreto Ley 1421 de 1993, referente a la autorización de cupo de endeudamiento tanto de la Administración central como de sus descentralizadas.

Los artículos primero y segundo del proyecto de Acuerdo Distrital autorizan un cupo global dirigido a apoyar el financiamiento del Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 y declara agotado el anterior autorizado por el Acuerdo Distrital Distrital 690 de 2017. En efecto, el consolidado de los menores ingresos por la situación del COVID-19 y los gastos proyectados evidencian que el cupo actual resulta insuficiente para financiar los proyectos de inversión contenidos en el Plan de Desarrollo 2020 – 2024, con lo cual se configura el agotamiento.

De esta manera, quedaría un solo cupo que representa la necesidad de endeudamiento dentro de los límites establecidos por las normas que regulan la materia.

Como parte de la financiación del Plan de Desarrollo “Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, la presente exposición de motivos contempla la suma de \$10,80 billones provenientes de recursos del crédito.

En consecuencia, es necesario solicitar un cupo de endeudamiento según lo proyectado en el Plan

de Desarrollo 2020 - 2024, y que permita disponer de un horizonte razonable para acceder en mejores condiciones a los recursos del crédito, a través de las distintas fuentes internas y externas, así como para mitigar los riesgos financieros implícitos del portafolio de deuda del Distrito Capital.

Los artículos tercero y cuarto señalan las operaciones de crédito público y asimiladas que se pueden realizar para comprometer el cupo autorizado, siempre dentro de los límites permitidos en la Ley 358 de 1997, y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, y las normas vigentes sobre la materia.

Para este efecto el Distrito cuenta con el “Programa de Emisión y Colocación de Bonos de Deuda Pública Interna – PEC”, que se activa en consonancia con el Documento Conpes 3119 de junio de 2001, donde se establece la estrategia general de endeudamiento de la Nación y de las entidades públicas con la banca multilateral y bilateral.

Adicionalmente, los recursos del crédito estimados se esperan obtener principalmente a través de empréstitos con la banca multilateral, banca comercial local y externa, créditos de proveedores y la colocación de títulos de deuda pública en el mercado internacional y local, entre otros. Para lo anterior, la Administración dará cumplimiento a la normativa vigente sobre la materia y en particular a los lineamientos de gestión del portafolio de deuda, los cuales buscan disminuir los riesgos asociados a la contratación de deuda, así como la reducción del servicio de la misma.

De otra parte, la Administración Distrital dará continuidad a los proyectos financiados con los mencionados cupos de endeudamiento. Esta regla tiene como fundamento lo establecido, por una parte, en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994, Orgánica de los planes nacional y territoriales de Desarrollo, según el cual, “Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos tengan cabal culminación” (Principio de continuidad).

Asimismo, el artículo 43 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2020-2024 “Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, establece que el cupo de endeudamiento necesario para la financiación de este plan, deberá armonizarse con los cupos autorizados con anterioridad, por parte del Concejo de la Ciudad.

Finalmente, la Administración dará cumplimiento a la normatividad vigente sobre el endeudamiento territorial, cuyo objetivo es buscar que, a través de estructuras financieras sanas, se alcancen niveles de endeudamiento sostenibles que no comprometan la estabilidad financiera de la entidad y a su vez permitan obtener niveles de desarrollo acordes con las necesidades de la población. En virtud de lo anterior, el Distrito Capital seguirá adelantando programas de inversión con recursos del crédito, en concordancia con lo estipulado en el Artículo 2 de la Ley 358 de 1997, que señala: “(...) *Las operaciones de crédito público de que trata la presente ley deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión*”.

El artículo quinto establece el deber de informarle al Concejo de Bogotá anualmente, sobre las inversiones realizadas con el cupo de endeudamiento que se autorice, con el fin de poder realizar el control político que se considere necesario.

En el artículo sexto se solicita la autorización de destinar los saldos del cupo de endeudamiento autorizado a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB

– ESP, para poder hacer frente a los alivios tarifarios de sus usuarios establecidos por normas nacionales y distritales.

## **7. CONSIDERACIONES FINALES**

El Gobierno Distrital, en cumplimiento del artículo 47 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, Plan de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, solicita al Concejo de Bogotá D.C. la autorización de un cupo de endeudamiento global de DIEZ BILLONES OCHOCIENTOS MIL MILONES DE PESOS (\$10,80 billones) para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital, así como la liberación de saldo no comprometido presupuestalmente del Acuerdo Distrital 690 de 2017 por la suma de \$3,40 billones de tal manera que éste se armonice con el nuevo endeudamiento.

En consideración a los argumentos expuestos en la presente Exposición de Motivos, la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. se somete a consideración del Honorable Concejo de Bogotá D.C. el presente Proyecto de Acuerdo Distrital, “Por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB - ESP a destinar una parte del cupo de endeudamiento para financiar el pago de la factura a los usuarios afectados por la pandemia derivada del COVID-19 y se dictan otras disposiciones”, con el propósito de contar con un cupo de endeudamiento de \$10,80 billones y la posibilidad de que la EAAB atienda las necesidades generadas por el COVID 19 sin poner en riesgo su situación financiera.

Estaremos atentos a suministrar la información adicional que requieran para el análisis y la decisión de autorización, así como de los demás aspectos de la política fiscal del Distrito Capital.

De los Honorables Concejales,

**CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ**  
Alcaldesa Mayor

**JOSE ALEJANDRO HERRERA LOZANO**  
Secretario Distrital de Hacienda (E)

**NADYA RANGEL RADA**  
Secretaria Distrital de Hábitat

**CRISTINA ARANGO OLAYA**  
Gerente General de la EAAB-ESP

**PROYECTO DE ACUERDO N° 289 DE 2020**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE AUTORIZA UN CUPO DE ENDEUDAMIENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DEL DISTRITO CAPITAL Y A LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ EAAB – ESP A DESTINAR UNA PARTE DEL CUPO DE ENDEUDAMIENTO PARA FINANCIAR EL PAGO DE LA FACTURA A LOS USUARIOS AFECTADOS POR LA PANDEMIA DERIVADA DEL COVID-19, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial, las conferidas en el numeral 17 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, el artículo 63 del Acuerdo Distrital 24 de 1995 y en los literales a) y g) del artículo 49 del Decreto Distrital 777 de 2019,

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Autorizar un cupo de endeudamiento global para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital en la suma de **DIEZ BILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES DE PESOS DE 2020 (\$10.797.761.000.000)** o su equivalente en otras monedas, con el fin de armonizar y financiar las inversiones del Plan Distrital de Desarrollo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Los saldos del cupo de endeudamiento autorizado mediante el artículo primero del Acuerdo Distrital 690 de 2017, que no han sido comprometidos presupuestalmente a la fecha de expedición del presente acuerdo, se entienden agotados y, en consecuencia, no se podrán adquirir nuevos compromisos con base en dicha autorización.

**ARTÍCULO TERCERO:** El cupo de endeudamiento que por el presente Acuerdo se autoriza, respaldará la realización de las diversas operaciones de crédito público de endeudamiento, garantías, contragarantías, las asimiladas, las de manejo de deuda y las conexas a las anteriores, autorizadas en la ley, de acuerdo con la evaluación económica y de conveniencia que realice el Gobierno Distrital, dando cumplimiento a las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

**ARTÍCULO CUARTO:** La contratación de operaciones de crédito público y asimiladas que realice la Administración Distrital con base en la autorización otorgada mediante el presente Acuerdo, deberá sujetarse a lo establecido en la Ley 358 de 1997, y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, y las normas vigentes sobre la materia.

**ARTÍCULO QUINTO:** La Administración Distrital deberá presentar anualmente en el mes de noviembre al Concejo de Bogotá, el informe técnico de las inversiones realizadas con el presupuesto otorgado en el presente cupo de endeudamiento.

**ARTÍCULO SEXTO.** - Autorizar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB-ESP, a destinar una parte del saldo del cupo de endeudamiento, otorgado mediante Acuerdo Distrital 680 de 2017, no ejecutado a la fecha, al financiamiento de necesidades de liquidez o capital de trabajo, con el fin de acceder a recursos del crédito destinados a financiar el pago de la factura a los usuarios

que se han visto afectados por la emergencia económica, social y ecológica, ocasionada por la pandemia COVID-19.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN**

Presidente

**ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA**

Secretaria General del Organismo de Control

**CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ**

Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C.