

Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural

JUNIO 2014

I. ANTECEDENTES

El año 2013 se caracterizó por una reactivación importante de la inversión del Distrito (creció 42% en términos reales), que en la vigencia anterior había sentido los efectos de una crisis institucional marcada por el carácter interino de la administración, y por los resultados positivos en su balance financiero, reflejados al final del año en la disponibilidad de recursos cercanos a \$245.600 millones en tesorería para financiar nuevos compromisos de inversión.

Los recursos disponibles de vigencias anteriores y los recursos del SGR fueron los principales determinantes de estos resultados, aunque también contribuyeron el crecimiento de los recursos propios, de las transferencias del SGP y la estabilidad de los gastos de funcionamiento.

La combinación de un superávit presupuestal importante con un elevado rezago presupuestal han sido recurrentes en los últimos años y confirman la persistencia de debilidades en la planeación financiera y en la capacidad de ejecución del gasto. La información contable del Distrito a 31 de diciembre de 2013 permite catalogarlo como una entidad sin riesgos de liquidez en el corto plazo, situación que, además fue ratificada por la calificadora de riesgo que la evaluó con una A-.

La entidad territorial presentó diferencias en el disponible, las exigibilidades y las reservas presupuestales reportadas al cierre de la vigencia 2013 en sus informes presupuestal, contable y de cierre fiscal (tesorería), las cuales deben ser revisadas por la Administración Distrital, con el fin de clarificar su situación financiera.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, si bien después de varios períodos logró cumplir el límite establecido para la relación entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación, así como los topes fijados para las transferencias al Concejo Distrital y a la Personería Distrital, a diferencia de lo ocurrido en 2012, rebasó el límite legal establecido para las transferencias a la Contraloría Distrital.

Los 1.156 procesos judiciales en curso a finales de 2013, cuyo monto se estimaba en más de \$400.000 millones es, sin duda un escenario de riesgo evidente y preocupante para sus finanzas, al que debe agregarse la situación de sus entidades descentralizadas, que en conjunto arrojaron un déficit superior a \$12.000 millones.

II. DIAGNÓSTICO FINANCIERO

A. Ingresos

Con base en la información reportada en el Formato Único Territorial FUT, durante el primer semestre de 2014 el Distrito recaudó ingresos por \$750.070 millones (42,9% del presupuesto para todo el año), de los cuales \$588.417 millones fueron ingresos corrientes y \$147.389 millones recursos del balance. El total registró una caída del 4% en términos reales respecto a la misma fecha de 2013, reflejando descensos en los renglones de tributarios y no tributarios, transferencias e ingresos de capital, que no alcanzaron a ser compensadas por el crecimiento del 15% registrado en los recursos del balance. El 45% de los recaudos correspondió a los impuestos, 34% a transferencias y 20% a los recursos del balance.

Tabla 1

INGRESOS TOTALES

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Tributarios y no tributarios	285.530	337.098	336.638	-3%	44%	45%
Transferencias	243.890	283.702	251.779	-14%	37%	34%
Ingresos de capital	40.031	15.918	14.265	-13%	2%	2%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	23.731	124.297	147.389	15%	16%	20%
TOTAL	593.182	761.015	750.070	-4%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Los ingresos tributarios cayeron 4% con relación a junio de 2013. Los más representativos fueron el impuesto predial y el de industria y comercio, que en conjunto aportaron el 80% de los tributos, aunque ambos cayeron con respecto al año anterior, siendo más destacado el desempeño negativo del de industria y comercio. Vale destacar la disminución del 56% reportada por las estampillas (casi \$2.000 millones menos que un año atrás).

Los impuestos con mejor desempeño, respecto al mismo periodo de 2013, fueron la sobretasa a la gasolina y otros tributos.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Impuesto predial unificado	103.672	134.010	136.992	-1%	43%	44%
Impuesto de industria y comercio	102.401	117.765	110.692	-9%	38%	36%
Sobretasa a la gasolina	12.544	13.013	14.371	7%	4%	5%
Estampillas	4.412	3.655	1.662	-56%	1%	1%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	89	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	37.859	42.559	44.798	2%	14%	14%
TOTAL	260.977	312.222	309.103	-4%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Las transferencias registraron una caída de 14% respecto a junio de 2013. Del total el 80% provinieron del Sistema General de Participaciones; el 18% provinieron del Fosyga y el 2% de otras entidades de la Nación y Coljuegos.

En los ingresos de capital se registró una caída del 13%. En cuanto a la composición, los recursos del balance el renglón más destacado fue el de superávit fiscal de vigencias anteriores a 2013 (53% del total), seguido del superávit de la vigencia 2013, que equivalió al 46%. Esas cifras indican la persistencia de problemas de planeación en la entidad, que deja en la tesorería montos muy elevados de recursos sin completar su ejecución en gastos para atender demandas básicas de la comunidad.

B. Gastos

En junio de 2014 el Distrito había comprometido gastos por \$500.422 millones, esto es el 31% del presupuesto de la vigencia y representativo de una caída del 14% con respecto a la misma fecha de 2013. El desempeño estuvo determinado por lo ocurrido con la inversión, que se redujo casi 20%, pues el funcionamiento apenas creció 3\$ y el servicio de la deuda no varió. La mayor participación se concentra en los gastos de inversión 73%, los gastos de funcionamiento con 22% y el servicio de la deuda con 5%.

Tabla 3

GASTOS TOTALES

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2012	2013	2014		2013	2014
Funcionamiento	88.251	101.443	107.627	3%	18%	22%
Inversión	315.013	440.698	367.044	-19%	78%	73%
Servicio de la deuda	24.735	24.948	25.752	0%	4%	5%
TOTAL	427.999	567.089	500.422	-14%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Los gastos de funcionamiento sumaron 107.627 millones, y su comportamiento creciente reflejó el aumento del 22% de los gastos generales, pues las transferencias disminuyeron 4%. Los gastos de personal se mantuvieron como el rubro más importante en la estructura, seguido de las transferencias.

Tabla 4

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Sin incluir sectores de educación y salud

secretarías de educación y salud/1

valores en millones de \$

millones de \$

Concepto	Vigencia			Variación Real 2014/2013	Composiciones		Vigencia 2014
	2012	2013	2014		2013	2014	
Gastos de personal	34.931	43.038	45.117	2%	42%	42%	4.507
Gastos generales	14.992	17.692	22.138	22%	17%	21%	93
Transferencias	37.757	40.713	40.372	-4%	40%	38%	0
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	0	N/A	0%	0%	0
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	0	N/A	0%	0%	0
Otros gastos de funcionamiento	570	0	0	N/A	0%	0%	0
TOTAL	88.251	101.443	107.627	3%	100%	100%	4.599

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Los gastos de inversión sumaron \$367.044 millones (28% de lo presupuestado para toda la vigencia) y disminuyeron 19% con respecto al registro de junio de 2013, reflejando las caídas presentadas en los sectores de Agua potable (97%), Vías (71%), Otros sectores y salud.

Tabla 5

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

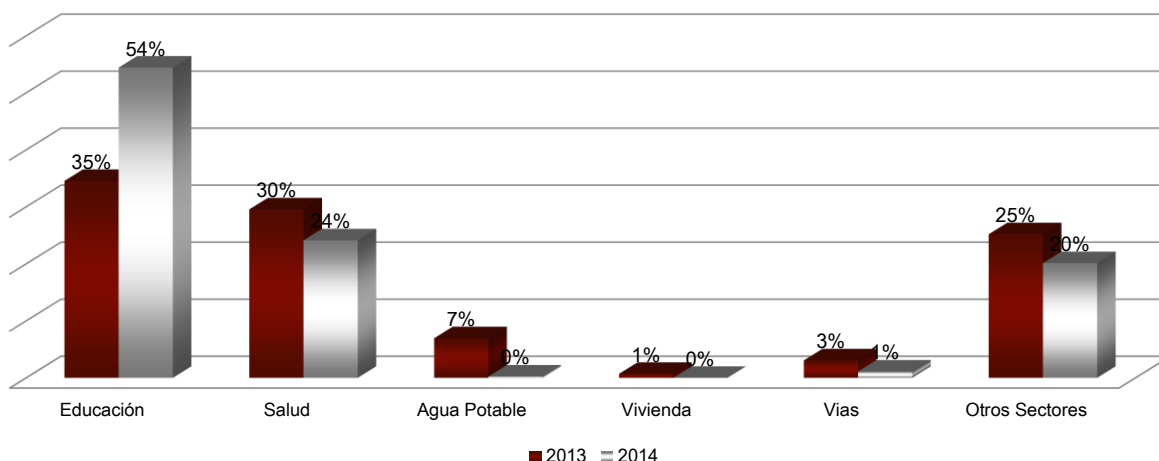
Sector	Vigencia			Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2012	2013	2014		2013	2014
	Educación	170.742	152.218	199.771	28%	35%
Salud	63.153	130.234	88.533	-34%	30%	24%
Agua Potable	2.001	30.616	825	-97%	7%	0%
Vivienda	1.745	3.076	0	-100%	1%	0%
Vías	13.853	13.538	4.077	-71%	3%	1%
Otros Sectores	63.363	108.335	72.144	-35%	25%	20%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	155	2.680	1.693	-39%		
TOTAL	315.013	440.698	367.044	-19%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Educación se incrementó 28%. Educación, Salud y Otros sectores coparon el 98% en el primer semestre.

Gráfico 1

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES



Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

C. Balance Financiero

Los recaudos efectivos¹ durante el primer semestre de 2014 (\$602.624 millones) resultaron superiores a los gastos comprometidos durante el mismo periodo², en un monto representativo de un superávit fiscal de \$123.063 millones.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que la entidad disminuyó su endeudamiento neto con el sistema financiero en \$20.900 millones e incorporó los recursos disponibles de vigencias anteriores (del balance por \$147.000 millones), el resultado presupuestal a junio de 2014 fue superavitario en \$249.648 millones.

Tabla 6

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	225.442	184.628
Resultado balance de capital	-137.901	-61.563
Déficit o superávit fiscal	87.541	123.066
Financiamiento	106.385	126.583
Endeudamiento neto	-17.912	-20.864
Recursos del balance	124.297	147.446
RESULTADO PRESUPUESTAL	193.926	249.648

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

¹. Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores y que fueron incorporados en el presupuesto de la vigencia 2013 como recursos del balance, ni los desembolsos de crédito.

² Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos y cuentas por pagar correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2013. No considera las amortizaciones de la deuda.

D. Deuda Pública

A junio 30 de 2014 el Distrito reporta la existencia de deuda pública con saldo aproximado de \$107.000 millones, reflejando una disminución del 11% frente al saldo final reportado en 2013. Durante el periodo se sirvió deuda por \$25.700 millones, de los cuales por amortizaciones fueron \$20.900 millones y el resto intereses. En este periodo no recibió desembolsos. Vale precisar que en el presupuesto definitivo se prevé el ingreso de \$250.000 millones requeridos para el proyecto Transcribe.

El costo promedio de la totalidad de la deuda es de DTF + 4%. En lo relacionado con la calificación de riesgo de la Deuda Pública y Capacidad de Pago, a finales de 2013, si bien obtuvo una calificación A- (a diferencia de 2011 y 2012 cuando la calificación fue A+), mantuvo la condición que permite catalogar al Distrito con grado de inversión, es decir, que la entidad refleja capacidad fuerte para cumplir con sus obligaciones financieras.

E. Ejecución de Programas de Saneamiento Fiscal

El Distrito de Cartagena recibió la orden de suscribir un plan de desempeño sectorial de 18 meses de duración ordenado por la Resolución DAF No. 2995 de 2014. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público recibió un concepto técnico negativo sobre el Plan Financiero Territorial en Salud (PFTS) presentado por el Distrito; dicho concepto recomienda al MHCP que no le dé viabilidad al PFTS debido a que el mismo evidencia falencias cualitativas y cuantitativas en el contenido del documento, de consistencia y coherencia en el reporte de información en los formatos, de apego estricto a la aplicación de las fórmulas de cálculo establecidas por la Metodología de que trata la Resolución 4015 de 2013 definida por el Ministerio de Salud y Protección Social para su elaboración.

III. INDICADORES DE RESPONSABILIDAD FISCAL

A. Gastos de Funcionamiento

De acuerdo a lo establecido en la Ley 617 de 2000, el Distrito se ubica en categoría especial y la relación gastos de funcionamiento / ingresos corrientes de libre destinación para la vigencia 2014 no debe superar el 50%; esto excluyendo las transferencias a la Contraloría y al Concejo tal como lo ordena el Artículo 1 del Decreto 735/01, dicho cumplimiento será verificado en el análisis de cierre de vigencia 2014.

A finales de junio el Concejo, la Contraloría y la Personería habían ejecutado el 48%, el 47% y el 61%, respectivamente, de lo presupuestado para todo el año en la entidad territorial para dichos órganos de control.

IV. RIESGOS FINANCIEROS

A. Riesgos Sectoriales

Educación:

Según quedó plasmado en la Resolución 2995 de agosto 26 de 2014, la Dirección de Apoyo Fiscal ordenó la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño en el Sector de Educación al Distrito debido, entre otros, a los siguientes eventos de riesgo identificados en la investigación realizado sobre el particular:

- ✓ Incumplimiento en la calidad del reporte de información financiera al Formato Único Territorial
- ✓ Incumplimiento en la calidad de los reportes de matrícula atendida a través de la contratación de la prestación del servicio en el Sistema de Matrícula SIMAT
- ✓ Inadecuada interventoría o supervisión de contratos de prestación del servicio educativo
- ✓ Falta de publicación o publicación errónea de contratos estatales
- ✓ Contratación de la prestación del servicio con instituciones educativas en Régimen Controlado
- ✓ Anomalías en el pago de conceptos de nómina

B. Otros

De acuerdo con lo registrado en junio en el aplicativo “Señales débiles”, se decidió que la empresa Aguas de Cartagena (Acuacar) tendría la concesión para prestar el servicio de suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico hasta el 2021; dicha firma busca ampliar el contrato, a lo que el Alcalde Distrital, Dionisio Vélez Trujillo, mencionó como condición para esa ampliación que Acuacar invierta en el Plan Maestro de Acueducto un monto aproximado de entre \$250.000 millones y \$300.000 millones.

Por otra parte, a mediados del año el Tribunal Administrativo de Bolívar, en fallo de primera instancia, negó las pretensiones de una acción de nulidad y restablecimiento del Derecho, presentada por el Distrito de Cartagena, para que 96 predios que fueron inscritos por el municipio de Turbana ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), regresaran a los linderos del Cartagena. De mantenerse esa decisión, ante la cual procede un recurso de casación ante el Consejo de Estado, el Distrito de Cartagena deberá devolver al municipio de Turbana todos los dineros recaudados por concepto de impuesto predial desde 2010, que se calculan en más de \$3.000 millones anuales hasta la fecha.

Sigue en trámite la formalización de un préstamo por \$250.000 millones para la ejecución de obras de infraestructura, salud y educación, que hacen parte del Plan de Desarrollo “Ahora sí Cartagena” Los recursos serán proveídos por los bancos Colpatria, Agrario, Bogotá, Occidente, Popular y AV Villas, ganadores de la subasta que abrió el Distrito en la que participaron 11 entidades financieras.

La Alcaldía del Distrito consiguió el compromiso del Gobierno Nacional en cabeza del Vicepresidente para promover el arranque de Transcaribe a mediados de 2015. Para el efecto, impulsará el trámite a un documento Conpes para finalizar las obras viales alternas del sistema Transcaribe, por más de \$200 mil millones.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante el primer semestre de 2014 el Distrito obtuvo superávit fiscal y presupuestal, no obstante estuvo determinado en un porcentaje importante por los recursos del balance. Se recomienda tomar medidas más eficaces para ejecutar los ingresos percibidos en la vigencia fiscal y así se cumpla con el principio de anualidad.

Es muy importante que para finales del año el Distrito cumpla los indicadores de límite de gasto tanto para el sector central como los órganos de control, en especial la Contraloría.

El distrito ha reducido en forma importante sus saldos de deuda pública, y en el segundo semestre espera conseguir recursos adicionales por \$250.000 millones para finalizar el proyecto de Transporte Masivo encomendado a Transcaribe.

Los procesos judiciales deben ser objeto de especial atención por el Distrito con el fin de que no se conviertan en una restricción para sus finanzas.

De igual manera se debe proceder con las entidades descentralizadas, con el fin de identificar los eventos de inviabilidad y en procura de que sean financieramente autosostenibles y que fomenten la obtención de excedentes financieros.

BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

CONCEPTOS	2014
INGRESOS (sin financiación)	602.624
INGRESOS CORRIENTES	588.417
Tributarios	309.103
No Tributarios	27.535
Transferencias	251.779
GASTOS (sin financiación)	479.558
GASTOS CORRIENTES	403.789
Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	107.627
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	54
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	291.274
Intereses y Comisiones de la Deuda	4.834
BALANCE CORRIENTE	184.628
INGRESOS DE CAPITAL	14.207
GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	75.770
BALANCE DE CAPITAL	-61.563
BALANCE TOTAL	123.066
FINANCIACIÓN	126.583
Endeudamiento Neto	-20.864
Desembolsos	0
Amortizaciones	20.864
Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	147.446
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	750.070
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	500.422
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	249.648