

CARTAGENA DE INDIAS – DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL

Diciembre 2014

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, según las proyecciones del DANE, a finales de 2014 tenía 967.103 habitantes, distribuidos 48,2% hombres y 51,8% mujeres; los hogares tienen en promedio 3,5 miembros. Es una entidad dividida en tres localidades: Localidad Histórica y del Caribe Norte, localidad de la Virgen y Turística, y localidad Industrial de la Bahía.

La Histórica y del Caribe Norte está ubicada al suroccidente, tiene un área de 17.453 Ha y 378.424 habitantes, la población sisbenizada corresponde al 44% del total y el 79% se encuentra registrado en los tres niveles inferiores de ese sistema; además tiene 181 establecimientos educativos y 290 instituciones prestadoras de salud; la de La Virgen y Turística abarca el norte del territorio cartagenero, en un área de 37.103 Ha, con una población de 287.049 personas, en el Sisbén se encuentran inscritas 261.745 (91% del total) y 86% en los tres niveles inferiores; tiene 33 establecimientos educativos y 71 instituciones prestadoras de salud; la Industrial de la Bahía comprende el centro del Distrito, en un área de 8.438 Ha, donde residen 301.630 personas. En el Sisbén se registran 197.526 afiliados (66% del total) de los cuales el 78% se ubican en los tres niveles inferiores; además tiene 162 establecimientos educativos y 108 instituciones prestadoras de salud.

En servicios públicos presenta alta cobertura en energía eléctrica (98,5%), mediana en acueducto (88,4%), recolección de basuras (81,9%) y alcantarillado (76,7%) y baja en gas natural (61,5%).¹

La tasa de analfabetismo es 5,2%.

El 94,4% de la población tiene acceso al Sistema General de Salud y la tasa de mortalidad infantil es 16,4, inferior al promedio nacional (17,8). Entre las enfermedades de mayor incidencia se encuentran la tuberculosis, el dengue y el SIDA. Cuenta con 11 centros de atención de urgencias de baja complejidad públicos y 3 privados; tiene 24 IPS con unidad de cuidados intensivos. El número de camas por cada mil habitantes es de 1,5, índice inferior al de 2,5 exigido por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

La tasa de desempleo (8,2% a finales de 2014) es inferior a la nacional (10,3%), y preocupa que entre los jóvenes la desocupación superó el 17%. Mientras tanto, la inflación fue 1,97%, superior a la nacional (1,72%).

La principal actividad económica de Cartagena, es el comercio al por mayor y al por menor, que aporta el 43,6% del total; le siguen las actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler (12,5%), hoteles y restaurantes (9,6%), otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales (8,8%), Transporte, almacenamiento y comunicación (7,4%), e industria manufacturera (6,9%).

El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI presenta un porcentaje del 25,45% (DANE), indicador superior al nacional (19,66%) para la misma zona, lo que permite evidenciar un retraso en la ciudad en este indicador social.

¹ De acuerdo con la red cómo vamos, los siguientes son algunos de los aspectos a resaltar de Cartagena en el último año: el 73% de los cartageneros se siente satisfecho con la educación que reciben los niños del hogar; apenas al 54% le gusta la atención recibida por los servicios de salud; solo el 22% se siente seguro en la ciudad; 94% se muestra satisfecho con el servicio de gas, 79% con el servicio de aseo, 58% con el de energía, 70% con el de alcantarillado y 77% con el de acueducto.

El coeficiente de Gini muestra el grado de desigualdad en el ingreso. En Cartagena pasó del 0.451 en el 2005 al 0.482 en el 2012, lo que indica que los niveles de distribución del ingreso en la ciudad aumentaron en la última década. El Distrito es una de las principales ciudades con el más bajo capital humano del país, lo que se traduce en altos niveles de pobreza².

La situación de conflicto que vive el país, tiene como uno de sus grandes consecuencias sociales el fenómeno del desplazamiento forzado. Esta situación afecta al Distrito, y es otro factor asociado a la inseguridad en Cartagena, que es la entidad de Bolívar con mayor presencia de población víctima del conflicto armado en su jurisdicción, tanto en el número de personas en situación de desplazamiento como en las estadísticas de población víctima de otros hechos victimizantes. En el concierto regional solo es superada por Sincelejo y Santa Marta. Según el Registro Único de Víctimas (RUV) en el periodo comprendido entre 1994 y 2012, se declararon como víctimas del conflicto armado y fueron incluidas en el Registro, 92.111 personas; de ese universo, 88.283 se asocian al desplazamiento forzado y 6.374 a otras situaciones victimizantes diferentes al desplazamiento. Esto indica que aproximadamente el 94% de las víctimas en la ciudad fueron desplazados de sus lugares de origen, mientras que un 6% padeció de otra situación.

En materia fiscal, a continuación se resumen los principales hallazgos arrojados en el IVF de 2013:

- ✓ 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.
- ✓ Los recursos disponibles de vigencias anteriores y los 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 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-.
- ✓ 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.
- ✓ La entidad territorial atendió de manera oportuna el servicio de la deuda y disminuyó su endeudamiento neto.
- ✓ De acuerdo con la información financiera, y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Distrito se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento.
- ✓ 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.
- ✓ La situación de sus entidades descentralizadas, que en conjunto arrojaron un déficit superior a \$12.000 millones es otro riesgo financiero importante para las finanzas del Distrito.
- ✓ En el sector educativo se determinó que existen problemas asociados a la planeación, seguimiento y supervisión de los contratos suscritos para la prestación del servicio.

I. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

A finales de 2014 el Distrito informó de un total de 1.131 funcionarios, de los cuales 897 corresponden a la administración central, 100 a la Contraloría Distrital, 69 al Concejo y 65 a la Personería. Ninguno de ellos tiene el carácter de trabajador oficial. Y todos los cargos se encontraban ocupados.

² Meisel, Adolfo (2013). Equidad e Inclusión Social en Cartagena.

Los de la planta de la administración central están distribuidos en nivel directivo (44), asesor (34) profesional (280), técnico (183), asistencial (355). Se destaca que más del 60% de los servidores públicos ostentan título de educación superior o técnica y que 434, esto es el 38%, pertenecen al nivel asistencial.

Por otra parte, el número de pensionados es 1.576, de los cuales 1.575 pertenecen al sector educación. La mayor proporción (73%) son pensionados por jubilación; el 24% por sustitución, el 2% por invalidez y el 1% restante por vejez. Vale resaltar que en el informe correspondiente a la vigencia 2013 el número de pensionados era significativamente menor (351), de manera que la diferencia debe explicarse por fallas en el reporte.

En 2014 el Distrito suscribió 4.185 órdenes de prestación de servicios (OPS), que significaron gastos por \$54.267 millones. El 62% de las mismas fueron catalogadas en el rubro de inversión. El 93% fueron utilizadas por la administración central, el 3,8% por el concejo y el 2,6% por la Personería. Para destacar la importancia de este tipo de contratación que ha sido cuestionada en el nivel nacional por la Contraloría General en diversas oportunidades, baste señalar que en el caso del Distrito el gasto fue equivalente al 10% de lo recibido en la vigencia por concepto de ingresos tributarios y no tributarios.

La Tabla 1 detalla las 9 entidades descentralizadas que figuran en el inventario distrital.

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

| TIPO | NOMBRE ENTIDAD | SECTOR ECONOMICO |
|----------|--|---|
| | 0 | |
| E.I.C.E. | E.S.P. AGUAS DE CARTAGENA S.A. | SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO |
| E.I.C.E. | EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR S.A. | DESARROLLO URBANO |
| E.I.C.E. | TRANSCARIBE S.A. | TRANSPORTE MASIVO |
| EMPRES | E.S.E. HOSPITAL LOCAL CARTAGENA DE INDIAS - CARTAGENA DE INDIAS | SALUD |
| ESTABLE | COLEGIO MAYOR DE BOLIVAR | EDUCACIÓN |
| ESTABLE | DISTRISEGURIDAD | SEGURIDAD |
| ESTABLE | ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL - CARTAGENA | MEDIO AMBIENTE |
| ESTABLE | FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL - CORVIVIENDA | VIVIENDA |
| ESTABLE | INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA - CARTAGENA DE INDIAS | CULTURA |

Fuente: DAF con base en información de la Contraloría General de la República

II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

En este acápite se realiza un análisis sobre los principales aspectos financieros, presupuestales, contables y de deuda pública del Distrito durante la vigencia 2014 y en comparación con lo sucedido en 2013. La base de la información es la consignada por la entidad territorial en el Formulario único Territorial (FUT), que se compara con la remitida en forma física por el Distrito a la DAF.

Respecto al Sistema General de Regalías (SGR), se analizan los ingresos, gastos y las operaciones de endeudamiento autorizadas con cargo a este sistema, cuyo manejo presupuestal comprende dos vigencias (en este caso 2013 – 2014) como una sola, tal como lo ordena el Acto Legislativo 05 de 2011, la ley 1530 y el manual de cierre presupuestal del SGR 2014.

1. Ingresos

En 2014, como lo muestra la tabla 2, Cartagena recibió ingresos diferentes al Sistema General de Regalías por casi \$1,6 billones, representativos de un aumento del 10% en términos reales, reflejo principalmente de lo acaecido con los recursos del balance, que aumentaron 56% (casi \$90.000 millones), mientras los tributarios y no tributarios fueron empujados por el predial y

las transferencias y recursos de capital crecieron ligeramente por encima de la inflación. El total de ingresos significó un índice de ejecución del 91% respecto al presupuesto definitivo; resalta que se recaudó casi el 10% más de lo previsto en los tributarios.

La estructura de los ingresos agregados vio modificar la participación de las transferencias, que cayó 3 puntos porcentuales frente al año anterior, mientras los recursos del balance aumentaron la suya en 4 puntos. Por otro lado, los tributarios aportaron 41% a los ingresos; las transferencias crecieron al ritmo típico de unos pocos puntos por encima de la inflación. Entre los Recursos del Balance es del caso mencionar el superávit de 2014 por \$129.500 millones correspondientes a recursos de forzosa inversión con destinación específica y el superávit de vigencias anteriores no incorporado por \$106.326 millones

A propósito, vale destacar que en el último año la alcaldía puso especial énfasis en el sector de agua potable y saneamiento básico, contrarrestando de esta manera lo sucedido en 2012-2013, cuando las transferencias para ese sector cayeron 33%.

Tabla 2

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|------------------|------------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Tributarios y no tributarios | 510.785 | 570.449 | 8% | 36% | 36% |
| Transferencias | 624.094 | 658.989 | 2% | 44% | 41% |
| Ingresos de capital | 122.342 | 131.013 | 3% | 9% | 8% |
| Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas) | 146.011 | 235.826 | 56% | 10% | 15% |
| RECAUDOS DEL AÑO | 1.403.232 | 1.596.277 | 10% | 100% | 100% |

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

En la tabla 3 se resume el comportamiento de los ingresos tributarios y de su estructura en las dos últimas vigencias. Como se mencionó, el predial fue el renglón que lideró la evolución, pues se incrementó 14% el último año y su índice de ejecución alcanzó el 128%, jalonado por el correspondiente a la vigencia actual (136%), puesto que la ejecución de vigencias anteriores apenas llegó al 88%.

Los otros impuestos crecieron a tasas vegetativas de alrededor del 4%. Vale la pena contrastar lo que ocurre con la sobretasa a la gasolina, que creció 4%, mientras el impuesto sobre vehículos lo hizo 68%. Si bien pudo haberse mejorado la gestión de la administración para recaudar ese tributo, debe tenerse en cuenta, además, la reflexión que sobre el sector emite una investigación del Centro de Estudios Económicos Regionales de Cartagena:

“En este caso sorprende el comportamiento de la sobretasa al consumo de gasolina, dado que el parque automotor mostró un dinamismo importante en este período que debió reflejarse en un aumento del consumo de gasolina. De hecho, el número de vehículos nuevos vendidos en Cartagena aumentó en 28,5% promedio anual entre 2009 y 2014, lo que contrasta con el crecimiento promedio anual real de 1,6% en el recaudo del impuesto por consumo de gasolina”.³

En los otros tributarios, el único rubro que cayó en términos reales, se oculta lo sucedido con el impuesto de delineación urbana, que en 2014 fue impulsado por la recuperación de la actividad edificadora en el Distrito, y que se evidenció en un grado de ejecución del 141% y en el incremento del 48% en términos reales frente a 2013.

En la estructura del conjunto de impuestos no se apreciaron cambios significativos en la vigencia analizada y el de industria y comercio permanece como el más importante, seguido de cerca por el predial. La menor dinámica observada en el impuesto de industria y comercio obedeció, según la administración, a la caída en el componente de vigencias anteriores, debido a que hasta

³ Bonet, Jaime y Reina, Yuri. “Necesidades de inversión y escenarios fiscales en Cartagena”. En documentos de trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República. No. 219, mayo de 2015, p. 10.

el año 2013 rigieron los beneficios otorgados a los contribuyentes morosos por la Ley 1607 en la que se descontaban intereses moratorios hasta en 80% por vigencias anteriores al 2010.

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|----------------|----------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Impuesto predial unificado | 168.645 | 199.346 | 14% | 37% | 39% |
| Impuesto de industria y comercio | 197.777 | 215.225 | 5% | 43% | 42% |
| Sobretasa a la gasolina | 26.383 | 28.472 | 4% | 6% | 6% |
| Estampillas | 6.983 | 7.428 | 3% | 2% | 1% |
| Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Otros impuestos | 56.467 | 58.148 | -1% | 12% | 11% |
| TOTAL | 458.215 | 511.920 | 8% | 100% | 100% |

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

Por concepto de recursos del SGR, desde su creación, el Distrito ha recibido \$65.000 millones, de los cuales el 72% correspondió al bienio 2013-2014⁴. El grueso de los recursos comprende las llamadas asignaciones directas. En el último período presupuestal recibió, además, alrededor de \$6.500 millones distribuidos principalmente en los Fondos SGR (Compensación, Desarrollo Regional, y Ciencia y Tecnología) y recursos de capital.

Tanto en 2012 como en 2013 – 2014 una parte de los ingresos del sistema no fueron destinados al pago de obligaciones en esas vigencias, generándose disponibilidades de caja, que han sido incorporadas en la siguiente vigencia como disponibilidades iniciales, según consta en el aparte donde se presenta el resultado del SGR. Estos recursos bien figuran como respaldo de compromisos presupuestales adquiridos en la vigencia anterior o pueden ser destinados para financiar compromisos de gasto causados en la vigencia siguiente. Esto debido a que el sistema presupuestal del SGR se fundamenta en operaciones de caja y, por tanto, no existen las reservas presupuestales.

Tabla 4

INGRESOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR 2012 – 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|---------------|---------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2012 | 2013-2014 | 2013/2012 | 2012 | 2013-2014 |
| A. Asignaciones Directas | 17.796 | 42.506 | 126% | 100% | 90% |
| B. Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación) | 0 | 2.100 | N/A | 0% | 4% |
| C. Proyectos de inversión de los municipios ribereños del río Magdalena | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| D. Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS | 22 | 94 | 304% | 0% | 0% |
| E. Rendimientos financieros | 0 | 2.334 | N/A | 0% | 5% |
| TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR | 17.818 | 47.034 | 150% | 100% | 100% |

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

⁴ En términos de las normas presupuestales del SGR estos son los periodos susceptibles de ser equiparados en términos de ejecución presupuestal. El año 2013 no es comparable de forma individual con los años 2012 y 2014, puesto que no corresponde a una vigencia fiscal completa de acuerdo con las normas presupuestales del SGR.

Al comparar la ejecución de ingresos del SGR recibidos en el bienio 2013-2014 con otros rubros de ingreso del Distrito en la vigencia 2014, se tiene que frente al total de ingresos aquellos equivalieron al 3%, respecto a las transferencias recibidas del SGP con destino a inversión, significaron el 7% y en relación con los recursos de crédito recibidos el último año representaron el 45%.

Gastos

En 2014 el Distrito reportó la ejecución de compromisos de gasto diferentes a los realizados con recursos del SGR por alrededor de \$1,4 billones, representativos de un crecimiento anual del 20% y de una ejecución equivalente al 82% del presupuesto definitivo; la mayor ejecución la presentó el funcionamiento (89%), seguido de inversión (83%) y servicio de deuda (54%). El comportamiento de la inversión es reflejo principalmente de la reactivación sucedida en ese rubro en el Distrito una vez evacuadas las dificultades institucionales derivadas del carácter interino de la administración en la primera mitad de su mandato por efecto de los problemas de salud y posterior fallecimiento del alcalde elegido para el período 2011-2015.

El repunte de la inversión determinó a su vez un incremento en tres puntos porcentuales de la participación de este rubro en el total de gastos de la entidad territorial, que en 2014 vio crecer el funcionamiento a una tasa moderada, mientras el servicio de la deuda cayó 7% con respecto a 2013.

De manera complementaria, es pertinente señalar que en la vigencia 2014 el Distrito contó con recursos para financiar reservas presupuestales muy superiores a los de 2013; pero la ejecución de los mismos, que en 2013 fue 77,5%, en la pasada vigencia llegó a 51,5%.

Tabla 5
COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|------------------|------------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Funcionamiento | 170.398 | 187.076 | 6% | 15% | 13% |
| Inversión | 944.707 | 1.207.264 | 23% | 81% | 84% |
| Servicio de la deuda | 47.926 | 46.337 | -7% | 4% | 3% |
| TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR | 1.163.031 | 1.440.677 | 20% | 100% | 100% |

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

Como se muestra en la tabla 6, la totalidad de los gastos realizados con recursos del Sistema General de Regalías se destinaron a inversión.

Tabla 6

COMPROMISOS CON RECURSOS DEL SGR 2012 - 2013 -2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|--------------|---------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2012 | 2013-2014 | 2013/2012 | 2012 | 2013-2014 |
| Inversión. Compromisos nuevos del año | 4.429 | 24.797 | 430% | 100% | 100% |
| Servicio de la deuda SGR | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| TOTAL COMPROMISOS SGR | 4.429 | 24.797 | 430% | 100% | 100% |

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

En 2014 los gastos de funcionamiento del Distrito se vieron influenciados por decisiones de austeridad que se reflejan principalmente en la tasa de crecimiento del rubro de gastos de personal (apenas creció 1% en términos reales).

Tabla 7

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014

Sin incluir sectores de educación y salud

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|---|----------------|----------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Gastos de personal | 76.576 | 80.316 | 1% | 45% | 43% |
| Gastos generales | 33.160 | 38.037 | 11% | 19% | 20% |
| Transferencias | 60.662 | 68.723 | 9% | 36% | 37% |
| Déficit fiscal de funcionamiento | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Otros gastos de funcionamiento | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| TOTAL | 170.398 | 187.076 | 6% | 100% | 100% |

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

Como se mencionó, la inversión se vio reactivada de manera importante en 2013, según se concluye de la tasa de crecimiento del 21%, como se presenta en la Tabla 8. El sector más beneficiado con la inversión fue el de vías, cuyos recursos prácticamente se multiplicaron por 6 de un año a otro, como respuesta tanto al aplazamiento de obras traído de vigencias anteriores, como a las adecuaciones pertinentes a la entrada en funcionamiento del sistema de transporte masivo a cargo de Transcaribe.

También fue objeto de una inyección notable el sector de vivienda, hacia el cual se orientaron recursos que sobrepasaron el triple de lo invertido el año inmediatamente anterior, como consecuencia de la culminación de los procesos licitatorios correspondientes a soluciones habitacionales especialmente para sectores de menores ingresos de la población.

Por su parte, los sectores de educación y salud recibieron recursos similares a los de la vigencia 2013. Como se aprecia en la tabla la financiación de este tipo de gastos descansa principalmente sobre el Sistema General de Participaciones, sin querer por ello significar la utilidad que representan los fondos provenientes del SGR.

Tabla 8
GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

| Sector | Vigencia | | | | | | Variación Real |
|---|----------------|---------------|----------------|------------------|---------------|------------------|----------------|
| | 2013 | | | 2014 | | | |
| | Sin SGR | SGR | Total | Sin SGR | SGR | Total | 2014/2013 |
| Educación | 417.976 | 125 | 418.101 | 422.842 | 3.321 | 426.163 | -2% |
| Salud | 292.316 | 12.572 | 304.889 | 331.599 | 4.240 | 335.839 | 6% |
| Agua Potable | 49.388 | 0 | 49.388 | 7.953 | 0 | 7.953 | -84% |
| Vivienda | 7.277 | 0 | 7.277 | 25.259 | 0 | 25.259 | 235% |
| Vías | 18.308 | 6.636 | 24.944 | 135.506 | 11.211 | 146.717 | 467% |
| Otros Sectores | 159.441 | 2.289 | 161.730 | 278.057 | 5.915 | 283.971 | 69% |
| Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99) | 0 | 0 | 0 | 6.048 | 0 | 6.048 | 0% |
| Fortalecimiento de los OCAD | 0 | -20 | -20 | 0 | 0 | 0 | -100% |
| TOTAL | 944.707 | 21.603 | 966.310 | 1.207.264 | 24.687 | 1.231.950 | 23% |

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

Es del caso aclarar, respecto a los compromisos de gasto del SGR, que la información reportada por el distrito al FUT a diciembre de 2014 corresponde en realidad al acumulado del bienio 2013 – 2014 y por tanto, solamente para efectos de análisis anual, los compromisos de 2014 se estiman como la diferencia entre el acumulado total del bienio reportado en 2014 y los compromisos acumulados a diciembre de 2013⁵.

2. Deuda pública

La deuda pública de Cartagena es una cuenta pequeña dentro del Pasivo total de la entidad (13%) y de acuerdo con el análisis realizado su nivel es manejable. En efecto, a diciembre de 2014 el Distrito acumuló deuda por \$197.842 millones, distribuida 25% y 75% en externa e interna respectivamente.

El saldo con la banca extranjera, adeudado al Banco Mundial (\$50.000 millones) y al BID (\$13.000 millones) está previsto ser cancelado completamente en 2018; la deuda interna está contratada principalmente en entidades del Grupo Aval (40%) y el Banco Agrario (28%) y su vencimiento total está previsto para 2017.

La mayor parte de la deuda (incluida la vigente con el Banco Mundial) se encuentra denominada en pesos y las tasas de interés son razonables. Así puede deducirse de las condiciones pactadas con los acreedores nacionales y extranjeros y del estudio que para efectos de calificar la deuda realizó la firma especializada Fitch Ratings⁶, en el cual calificó la deuda de largo plazo de Cartagena con el código AA-(col) y la de corto plazo con F1+(col).⁷

⁵ Al respecto vale señalar que el Distrito no reportó el bienio como se recomendó en las instrucciones y en la tabla original se presentaron inconsistencias, que fueron corregidas para lo correspondiente a este documento, y que requieren su adecuación en las cuentas de la entidad territorial.

⁶ Comité Técnico de Calificación celebrado el 12 de marzo 12, 2015, según consta en el Acta Número 3915

⁷ La calificación 'AA-(col)' corresponde, según la firma, a una muy alta calidad crediticia. Implica una muy sólida calidad crediticia respecto de otros emisores o emisiones del país. El riesgo crediticio inherente a estas obligaciones financieras difiere levemente de los emisores o emisiones domésticas mejor calificadas. Por su parte la calificación de corto plazo 'F1+(col)' corresponde a una alta calidad crediticia. Indica la más sólida capacidad de pago oportuno de los

Al respecto, es del caso registrar que la calificadora identificó, entre otras, las siguientes fortalezas en el Distrito:

- ✓ Economía sólida y diversificada y posición geográfica estratégica en el Mar Caribe
- ✓ Municipio con asentamiento industrial de gran importancia para la región y el país
- ✓ Reactivación de los niveles de inversión durante la administración actual
- ✓ La entidad pagará anticipadamente deuda externa, eliminando el riesgo financiero por tipo de cambio
- ✓ Crecimiento sostenido de los ingresos tributarios en los últimos 3 años y con un comportamiento sobresaliente en 2014
- ✓ Disminución histórica de la dependencia sobre las transferencias de la Nación
- ✓ Ahorro y margen operacionales ajustados fortalecidos

Y las siguientes debilidades:

- ✓ Algunas entidades descentralizadas muestran un desempeño financiero débil y dependencia creciente de los recursos transferidos por el Distrito.
- ✓ Pasivos contingentes representados en demandas judiciales, elevados y crecientes en los últimos años tanto para el sector central como para el descentralizado
- ✓ Riesgos futuros asociados a sobrecostos de funcionamiento u operación del SITM Transcaribe
- ✓ Desafíos importantes en materia de reducción de la pobreza, desigualdad y mejoras de la cobertura en salud, educación, saneamiento básico y servicios públicos

Tabla 9

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA 2014

valores en millones de \$

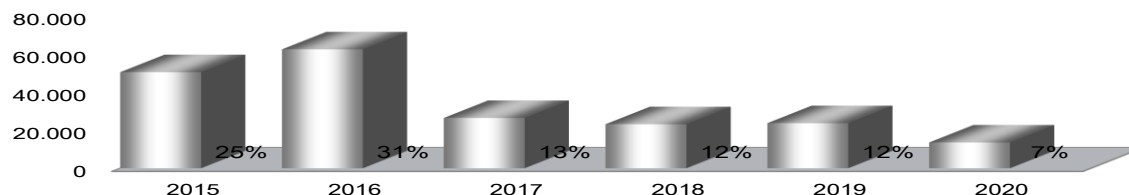
| Tipo de Deuda | Saldo a 31 de diciembre de 2014 | % de participación Saldo Total | MONEDA | Tasa de interés | Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés |
|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------|------------------|---|
| DEUDA INTERNA | | 75% | | | |
| Banca Comercial Interna | 147.560 | 100% | PESOS | DTF | 3% |
| Bonos Interna | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 |
| Nación | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 |
| Total Deuda Interna | 147.560 | 100% | | | |
| DEUDA EXTERNA | | 25% | | | |
| Banca Comercial Externa | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 |
| Bonos Externos | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 |
| Banca Multilateral | 50.282 | 100% | 0 | 0 | 0 |
| Banco Mundial | 37.011 | 74% | PESOS | FIJA - LIBOR 6 m | 5% |
| BID | 13.271 | 26% | DOLARES | DOBAR - 3 m | 0% |
| Total Deuda Externa | 50.282 | 100% | | | |
| TOTAL DEUDA PÚBLICA | 197.842 | 100% | | | |

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

Como se aprecia en el gráfico, el 56% de la deuda se pagaría en 2015-2016.

compromisos financieros respecto de otros emisores o emisiones domésticas. Bajo la escala de calificaciones domésticas de Fitch Colombia, esta categoría se asigna a la mejor calidad crediticia respecto de todo otro riesgo en el país, y normalmente se asigna a los compromisos financieros emitidos o garantizados por el gobierno. Cuando las características de la emisión o emisor son particularmente sólidas, se agrega un signo "+" a la categoría.

Gráfico 1
PERFIL DEUDA PÚBLICA (\$ millones)



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

III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2014 diferentes a SGR, resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁸ en \$150.127 millones, reflejo del comportamiento deficitario de las cuentas de capital, que no pudo ser contrarrestado por la evolución de las cuentas corrientes. La situación fue más que compensada vía financiamiento, y principalmente por los recursos del balance⁹, y por el endeudamiento neto, puesto que en esta oportunidad los nuevos desembolsos superaron a las amortizaciones en casi \$70.000 millones. Como consecuencia, la entidad arrojó un superávit presupuestal por \$155.600 millones¹⁰ (Tabla 8).

Tabla 10
RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|-----------------------------------|---------------------------|-----------------|
| | Vigencia | |
| | 2013 | 2014 |
| Resultado balance corriente | 225.201 | 310.903 |
| Resultado balance de capital | -95.609 | -461.029 |
| Déficit o superávit fiscal | 129.591 | -150.127 |
| Financiamiento | 110.610 | 305.727 |
| Endeudamiento neto | -35.401 | 69.843 |
| Recursos del balance | 146.011 | 235.884 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | 240.202 | 155.600 |

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

Si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera la entidad territorial, se observa que al finalizar el bienio (2013-2014), el Distrito contaba con algo más de \$22.00 millones de regalías para nuevos compromisos de inversión.(Tabla 11). En este punto es fundamental aclarar que los dos resultados

⁸ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2014. Por tanto no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2014, ni las amortizaciones de deuda.

⁹ El Distrito incorporó recursos del superávit fiscal por \$235.000 millones, de los cuales \$106.000 millones correspondían a 2012 y anteriores.

¹⁰ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

presupuestales, no resultan comprables pues los ingresos diferentes al SGR corresponden al recaudo de un solo año, mientras que los del SGR al bienio 2013 – 2014.

Tabla 11
RESULTADO SGR

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---------------------------------|---------------------------|---------------|
| | Vigencia | |
| | 2012 | 2013-2014 |
| Total ingresos incorporados SGR | 17.818 | 47.034 |
| Total compromisos SGR | 4.429 | 24.797 |
| RESULTADO SGR | 13.389 | 22.237 |

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

Al hacer un análisis del balance fiscal anual del Distrito con recursos del SGR y los gastos comprometidos, se observa que en 2013 los ingresos superaron los compromisos en \$5.391 millones, monto equivalente a una tercera parte del superávit cercano a los \$17.000 millones registrado en forma parcial en 2014, como se observa en la tabla 12.

En todo caso, vale aclarar que el resultado del cierre definitivo de 2014 del SGR es el acumulado del bienio 2013 – 2014, que serían los recursos disponibles inicialmente en 2015 para realizar inversiones.

Tabla 12

ESTIMACIÓN CIERRES PARCIALES ANUALES SGR

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---------------------------------|---------------------------|---------------|
| | Vigencia | |
| | 2013 | 2014 |
| Total ingresos incorporados SGR | 27.123 | 19.910 |
| Total compromisos SGR | 21.733 | 3.064 |
| RESULTADO SGR | 5.391 | 16.846 |

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

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

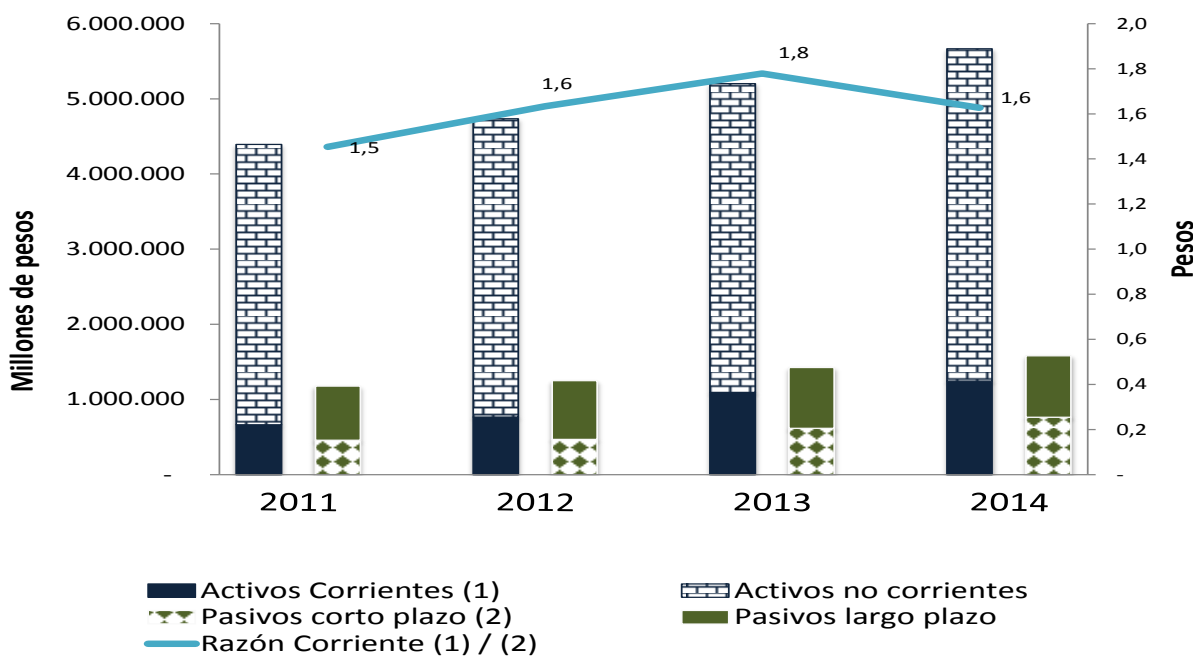
Al finalizar la vigencia 2014, de acuerdo con el reporte publicado en la Contaduría General de la Nación, el Distrito acumuló activos por \$5,7 billones, monto 5% superior al obtenido en 2013; si bien ese porcentaje sintetiza lo sucedido de un año al otro, también oculta cambios notables presentados en los componentes gruesos de la cuenta: las inversiones se triplicaron (llegaron a \$217.000 millones), igual que el efectivo (a \$174.000 millones), lo que indica que al final del año la entidad territorial tuvo bastante liquidez y es sintomático de limitaciones para utilizar oportunamente los recursos en aquellos sectores de inversión que demanda la comunidad.

Por otra parte, las rentas por cobrar mantuvieron la tendencia creciente que traen desde comienzos de la presente década y se aproximaron al billón de pesos (\$400.000 millones más que en 2011); este monto responde al crecimiento del 16% en pesos constantes respecto a 2013 y es indicativo de un ritmo paquidémico en cuentas importantes del erario, y muy especialmente en los impuestos, que se acumulan período tras período, corriendo el riesgo de perderse en el mundo fácil de las prescripciones y las restricciones propias de las labores de cobro de la administración.

A su turno, el Pasivo total aumentó 7% real el último año, reflejo principalmente de las operaciones de crédito, que aumentaron 38%, básicamente por efecto del desembolso de la primera parte (\$105.000 millones) de un crédito sindicado ofrecido por la banca privada doméstica, cuyo total es de \$250.000 millones, previstos para financiar una fracción importante de la fase final del Plan de Desarrollo de la Alcaldía. La operación crediticia determinó un cambio sustancial en la composición del Pasivo, reflejada en el incremento de 13% a 38% de dicha cuenta, mientras cuentas por pagar, que creció 2% anual, vio disminuir la suya de 24% a 2%.

El análisis de liquidez lo comanda la gran importancia que demuestra en el Activo total el Activo corriente (22%), del cual un poco más de la mitad la conforman los denominados Activos líquidos. En el Pasivo total, el Corriente representó el 48%. Ahora bien, la razón corriente, mediante la cual se mide qué tanto activo corriente tiene la entidad para cancelar sus pasivos corrientes, arrojó un valor de 1,63, semejante al registrado en 2012 y un poco menor que el de 2014 (Gráfico 2), pero indicativo de que el Distrito cuenta con suficientes recursos líquidos en sus cuentas para honrar sus compromisos de corto plazo. Y al calcular un indicador más exigente, la prueba ácida, se concluye que la entidad tiene \$0,82 en forma líquida como respaldo de cada peso comprometido en obligaciones corrientes. En tales circunstancias, cabe señalar que el Distrito no tiene un nivel importante de riesgo de liquidez en sus finanzas.

Gráfico 2
BALANCE CONTABLE



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

3. Liquidez y solvencia de corto plazo

Como se mencionó en el acápite anterior, a finales de 2014 el Distrito contaba con recursos suficientes para cumplir las exigibilidades de corto plazo. Así se refleja en la Tabla 13, donde se resume el cierre de Tesorería; en realidad las disponibilidades por \$574.366 millones correspondían en su mayor parte (53%) a saldos en caja y bancos, el 40% eran dineros consignados en encargos fiduciarios y \$25.646 millones eran transferencias por cobrar.

Las fuentes de esa cuenta se distribuían así: El 86% eran recursos de destinación específica, 8% de libre destinación y 6% disponibilidades del Sistema General de Regalías.

Las exigibilidades sumaron \$389.343 millones¹¹, compuestas por cuentas por pagar de la vigencia (29%), otras (17%) y reservas presupuestales (53%); el 20% correspondía a recursos de libre destinación, el 76% a recursos de destinación específica y el 4% restante al SGR. En este sentido, los recursos disponibles del SGR luego de terminada la Bienalidad correspondieron a \$15.549 millones, hecho que llama la atención pues el Distrito no logró ejecutar el 100% de los recursos disponibles.

En esta oportunidad el análisis de liquidez incluye la introducción del indicador simplificado¹² mediante el cual se calcula el respaldo que tiene la entidad para sus obligaciones de corto plazo¹³; además, su utilización permite identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluír en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería, en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de causación.

Tabla 13

| INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO | | | |
|--|-------------------------|-----------------------|---|
| valores en millones de \$ | | | |
| CONCEPTO | Disponibilidades (1) | Exigibilidades (2) | Resultado (Excedente o faltante 1-2) |
| Recursos diferentes al SGR | 542.197 | 372.723 | 169.474 |
| De libre destinación | 48.162 | 76.803 | -28.641 |
| De destinación específica | 494.035 | 295.920 | 198.115 |
| SGP | 110.324 | 39.801 | 70.523 |
| SGP Educación | 58.910 | 29.136 | 29.775 |
| SGP Salud | 22.270 | 6.245 | 16.025 |
| SGP Agua potable | 1.643 | 18 | 1.625 |
| SGP Propósito general | 20.801 | 4.402 | 16.399 |
| SGP Asignaciones especiales | 6.700 | 0 | 6.700 |
| Recursos del crédito | 53.827 | 178.137 | -124.310 |
| Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP | 329.884 | 77.982 | 251.902 |
| Sistema General de Regalías - SGR | 32.169 | 16.620 | 15.549 |
| TOTAL | 574.366 | 389.343 | 185.023 |
| (1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales, transferencias por cobrar del SGP y del SGR | | | |
| (2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales. En las exigibilidades con cargo al SGR se incluyen compromisos por pagar y rendimientos financieros de recursos diferentes a | | | |

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

¹¹ Debe tenerse en cuenta que las exigibilidades no incluyen la totalidad del pasivo no financiero de vigencias anteriores, debido a que parte de éste corresponde a pasivo corriente sin afectación presupuestal: cuotas partes pensionales, cesantías y aportes a fondos de pensiones.

¹² El indicador tiene el siguiente sustento:

a) el análisis tradicional de tesorería comprende solamente la identificación de los recaudos y los pagos realizados por la entidad en la vigencia, dejando de lado las disponibilidades de caja de vigencias anteriores, los derechos de cobro con los que legalmente cuenta la entidad, inversiones con alta realización, así como aquellas obligaciones corrientes y los compromisos asumidos a través de reservas presupuestales. Para superar dichas limitaciones en el análisis de la liquidez y de la solvencia, la DAF ha venido desarrollando un reporte de información denominado Estado de Situación Fiscal (antes cierre fiscal), cuya principal ventaja es precisamente trascender del análisis basado exclusivamente en los movimientos de caja e involucrar partidas o cuentas registradas con base devengado.

b) el análisis del estado de la situación fiscal es coherente con los nuevos requerimientos sobre armonización entre el presupuesto y la contabilidad, en la medida que dicho reporte toma como fuentes de información la contabilidad y el presupuesto, y los criterios de base devengado sin abandonar el análisis de caja.

c) el análisis de la liquidez se complica y tiende a confundir a los lectores desde el punto exclusivamente presupuestal, puesto que los recursos del SGR se ejecutan de forma bienal. Y este tipo de confusiones tienden a ser menores desde la óptica de la contabilidad pública, pues allí se deben registrar todos los movimientos de ingresos y gastos, incluyendo los inherentes al SGR, de forma anual.

¹³ Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

Frente al respaldo financiero de las obligaciones y reservas presupuestales financiadas con recursos diferentes al SGR, el análisis señala la existencia en el Distrito de Cartagena de \$1,5 por cada compromiso pendiente de pago o ejecución, de los cuales los del SGP Agua Potable, SGP Salud y SGP Propósito General así como los otros recursos de destinación específica distintos al SGP muestran la mayor garantía.

En relación con el SGR, al final del bienio se cuenta con \$1,9 por cada \$1 de los compromisos por pagar, solvencia suficiente como garantía del pago, una vez recibida la totalidad de los bienes y servicios contratados.

Los valores negativos que aparecen en la columna de resultado obedecen en ambos casos (recursos de libre destinación y recursos del crédito) a compromisos que no alcanzaron a ser pagados pero que fueron incluidos en el acto administrativo de constitución a principios de 2015¹⁴. El cruce de los saldos disponibles con las exigibilidades y las reservas presupuestales, permite concluir que la situación fiscal del Distrito al cierre de 2014 fue superavitaria en \$185.023 millones, de los cuales el 92% se originaron en la ejecución de recursos distintos a los del Sistema General de Regalías. Si bien ese resultado podría analizarse como positivo, por contar con los recursos en caja suficientes para atender lo exigible en el corto plazo embargo, con frecuencia en las entidades públicas esos excedentes ocultan problemas de ejecución de fondos escasos para atender necesidades crecientes de la población de su jurisdicción. En ese sentido, tal situación debe considerarse como una oportunidad para mejorar los procesos de planeación financiera, que permitan ejecutar el 100% de los recursos en el marco de la anualidad, eliminando de paso el rezago de las vigencias anteriores.

4. Límites de endeudamiento y balance primario

De acuerdo con los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías¹⁵, se presenta en consecuencia el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, bajo las siguientes presunciones:

- ✓ Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo¹⁶ y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- ✓ Saldo de la deuda por \$197.842 millones.
- ✓ Cero pesos de crédito nuevo en 2015¹⁷.
- ✓ Compromisos de gasto contraídos mediante vigencias futuras¹⁸ para la vigencia 2014 por \$203.020 millones¹⁹.

Respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente, por lo tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

¹⁴ Vale mencionar que existe una diferencia de \$3.702 millones entre lo reportado en el FUT y el contenido del Decreto 0268 de 2015 donde se constituyeron las Reservas de Apropriación por \$2011.430 millones..

¹⁵ Entre otros, el artículo 64 del Decreto 1949 de 2013, Reglamentario de la Ley 1530 de 2013, establece: *Artículo 64. Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales designadas como ejecutoras. Para efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales ejecutoras, a los que se refiere la Ley 358 de 1997, se deben incluir dentro de los ingresos corrientes por Regalías los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente, conforme a las normas pertinentes fijadas en la Ley 1530 de 2013. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1530 de 2013.*

¹⁶ Los recursos de regalías definidos en las leyes 141 de 1992 y 756 de 2002 fueron sustituidos por el nuevo SGR, en consecuencia dejaron de ser causados a partir del 1 de enero de 2013.

¹⁷ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2014 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2014.

¹⁸ Este supuesto se fundamenta en lo siguiente: el artículo 1 de la ley 1483 de 2012 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2013 sin incluir recursos de regalías.

¹⁹ No se reportó la información correspondiente a vigencias futuras autorizadas.

Por lo anterior, para la vigencia 2015 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 4%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 22% (Tabla 14).

Es del caso advertir que el cálculo de los indicadores de capacidad de pago aquí presentado es indicativo, basado en información histórica a 31 de diciembre de 2014; por tanto, la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago del Distrito corresponde a la administración de Cartagena y sus potenciales prestamistas, que deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Tabla 14
CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---|---|-------------------|
| | Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97) | Capacidad de pago |
| 1. Ingresos corrientes | 679.792 | 395.668 |
| 1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras) | 882.811 | 598.687 |
| 1.2 Vigencias futuras | 203.020 | 203.020 |
| 2. Gastos de funcionamiento | 219.269 | 203.154 |
| 3. Gastos Recurrentes | | 122.780 |
| 4. Ahorro operacional (1-2-3) | 460.523 | 69.734 |
| 5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5) | 147.383 | 610.125 |
| 5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones | 197.842 | 197.842 |
| 5.2 Amortizaciones de la vigencia | 50.459 | 50.459 |
| 5.3 Créditos condonables | 0 | 0 |
| 5.4 Amortizaciones de créditos condonables | 0 | 0 |
| 5.5 Pasivo diferente a financiero | | 462.741 |
| 6. Intereses de la deuda | 17.413 | 17.413 |
| SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3) | 4% | 25% |
| SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1) | 22% | 154% |
| SEMÁFORO: Estado actual de la entidad | VERDE | |
| SEMÁFORO: Estado actual de la entidad | | |

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

Una estimación más realista de la capacidad de pago ubica el indicador de sostenibilidad en 154%. En este caso, del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance (dado su carácter no recurrente) y los recursos con destinación específica a gastos recurrentes del sector salud (diferentes al SGP – Salud), a alimentación escolar y a subsidios de agua potable y saneamiento básico; en el gasto de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica.

Sin perjuicio de lo anterior, la existencia de un ahorro primario (\$96.808 millones) sin incluir recursos del SGR equivalente a más del doble del servicio de la deuda atendida durante la vigencia 2014, da cuenta de la existencia de garantías a mediano plazo para el sostenimiento de la deuda pública adquirida por el Distrito.

5. Límites gastos de funcionamiento

Teniendo en cuenta que el Distrito está clasificado con categoría Especial, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 corresponde al 50% de los ingresos corrientes de libre destinación ICLD. De acuerdo con la información presupuestal certificada por la Secretaría de Hacienda, durante la vigencia 2014 la relación fue de 42%, cálculo que se ajusta a la autorización vigente. Al comparar los ICLD calculados para la vigencia, respecto a los registrados en la vigencia anterior, se evidenció un incremento real del 6%, mientras que los gastos de funcionamiento lo hicieron 7%,

situación que mantuvo estable con respecto a 2013 la proporción de gastos de funcionamiento financiados con ICLD. Lo anterior señala que el indicador resultado de la relación GF/ICLD para la vigencia 2014 se ajusta a los objetivos de racionalización demandados por la política de disciplina fiscal vigente.

Es importante tener en cuenta que el cálculo de los indicadores, especialmente los correspondientes a los límites de gasto de los órganos de control político y fiscal se hace a título informativo, pues la competencia de certificar el cumplimiento legal de estos límites de gasto corresponde a la Auditoría General de la Nación en el caso de las contralorías y de la CGR en el caso de los Concejos y Personerías.

Tabla 15
INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

| Concepto | valores en millones de \$ | | Variación Real 2014/2013 |
|--|---------------------------|---------|-----------------------------|
| | 2013 | 2014 | |
| 1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000 | 368.691 | 406.559 | 6% |
| 2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/ | 154.082 | 170.668 | 7% |
| 3. Relación GF/ICLD | 42% | 42% | |
| 4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000 | 50% | 50% | |
| 5. Diferencia | -8% | -8% | |

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

Las tablas 16 a 18 muestran que los órganos de control distrital²⁰ cumplieron los límites legales del gasto.

Tabla 16
SECCIÓN DE CONTRALORÍA

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|--|---------------------------|-------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 5.261 | 4.518 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 1/ | 4.704 | 4.845 |
| 3. Diferencia | 557 | -327 |

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).

Tabla 17
GASTOS DE CONCEJO

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---|---------------------------|--------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 6.072 | 6.499 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 | 6.932 | 7.528 |
| Remuneración Concejales | 1.402 | 1.429 |
| Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD | 5.530 | 6.098 |
| 3. Diferencia | -861 | -1.029 |

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

Tabla 18
GASTOS DE PERSONERÍA

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|--|---------------------------|--------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 4.983 | 5.391 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 | 5.899 | 6.505 |
| 3. Diferencia | -916 | -1.113 |

²⁰ A propósito, vale la pena mencionar que los valores registrados en la tabla de gastos de la Contraloría fueron los reportados por el Distrito en el FUT y difieren notablemente (en \$957 millones, monto que equivale a lo ejecutado por la cuota de fiscalización que pagan los órganos descentralizados del Distrito, y reflejaría incumplido el tope autorizado en \$620 millones) de los consignados en un oficio remitido por el Secretario de Hacienda a la DAF. Ello revela inconsistencias en los reportes que la entidad debe hacer ante las instancias competentes del Ministerio de Hacienda frente a la contabilidad presupuestal.

IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

A continuación se presenta un breve análisis de las principales fortalezas y vulnerabilidades fiscales del Distrito, con base en la información de los capítulos anteriores y el análisis de la ejecución y constitución de reservas presupuestales, la estimación del pasivo pensional y su cobertura financiera; la situación fiscal del sector descentralizado, los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra y los riesgos en el uso de los recursos del SGP (decreto ley 028/08).

Cartagena es una ciudad de extrema importancia en el sector turístico colombiano, las tasas de ocupación hotelera superan a las del resto del país debido a su ubicación en el Caribe y a los ingredientes arquitectónicos, históricos y culturales que la definen como patrimonio histórico de la humanidad. Por ello es objeto de especial atención por diferentes agentes, entre ellos los empresarios y el propio Estado, que la utilizan cuando de promociones de inversión y de eventos gremiales nacionales e internacionales se trata.

Esas características no se compaginan plenamente con la dotación que el Distrito ofrece, en primer lugar a sus habitantes, como se refleja en que, entre los servicios públicos, el único que puede catalogarse de alta cobertura es el de energía eléctrica (98,5%), pues existe un margen significativo para una urbe como Cartagena en la cobertura de Acueducto, Aseo, alcantarillado y gas natural.

El número de camas por cada mil habitantes es de 1,5, índice inferior al de 2,5 exigido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y el porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas se encuentra 6 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, lo que ubica al Distrito como la tercera más pobre entre las 13 áreas metropolitanas del país.

Por otra parte, mantiene una fuerte presión por efecto de la situación de conflicto que vive el país, que afecta al Distrito como la entidad de Bolívar con mayor número de personas en situación de desplazamiento forzado.

En circunstancias tales, resultan injustificados los problemas de ejecución presupuestal observados en las últimas vigencias, cuando de un año a otro pasan cientos de miles de millones de pesos en los bancos, que pudieron haber sido utilizados para atender con debida oportunidad las tantas necesidades que padece especialmente la población de menores ingresos.

Todo ello se refleja en la percepción que demuestra la población respecto a las autoridades locales. Así, de acuerdo con la red cómo vamos, en el último año el 73% de los cartageneros se declaró satisfecho con la educación que reciben los niños; 70% con el de alcantarillado, apenas al 54% le gusta la atención recibida por los servicios de salud y solo el 22% se siente seguro en la ciudad.

Así las cosas, las autoridades distritales tienen en ese diagnóstico enormes oportunidades para mejorar la gestión en procura de niveles de satisfacción aceptables entre la comunidad. Los problemas en los servicios públicos afectan también a su gran cliente que son los turistas. Téngase en cuenta, además, que la movilidad se constituye cada día más en un cuello de botella para el normal desarrollo de las actividades productivas en la ciudad, de suerte que la puesta en marcha del Sistema Transcaribe no da más espera después de 11 años de su inicio y más de cinco de atraso a unos sobrecostos que impactarán las finanzas distritales y nacionales, pero también los bolsillos de los contribuyentes cartageneros y del resto del país.

1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Durante 2014 se ejecutaron reservas presupuestales constituidas al cierre de 2013 por \$32.700 millones, los cuales se respaldaron casi en su totalidad con recursos disponibles al cierre de 2013, y alcanzaron a pagarse \$28.500 millones por haber recibido los bienes y servicios correspondientes. Las reservas constituidas correspondían principalmente a los sectores de Agua Potable (24.000 millones), Educación (\$9.000 millones) Gastos Específicos de Regalías y Compensaciones (\$8.000 millones), Salud (\$4.500 millones) y Transporte (\$4.500 millones). El menor porcentaje de ejecución correspondió a Agua Potable, que apenas comprometió \$2.200 millones de los \$24.000 millones, aunque no hubo explicación al respecto por parte de la Alcaldía.

De acuerdo con el reporte de la entidad territorial el 51,5% de las reservas terminaron convirtiéndose en obligaciones por la recepción efectiva de los bienes y servicios contratados.

La tabla 19 permite confirmar que en 2014 el Distrito aumentó significativamente su rezago presupuestal, como quiera que casi \$31.000 millones de la vigencia 2013 le quedaron pendientes de obligar, situación que refleja una vez más las reiteradas fallas que se advierten en el proceso de planeación y ejecución de los recursos públicos con la debida oportunidad.

Al finalizar 2014 las reservas constituidas en 2013 superaron las obligaciones efectivamente realizadas, lo cual genera cancelación de reservas para 2015, y representaría, además de un indicio de atraso en la ejecución presupuestal, el riesgo que significaría constituir pasivos exigibles o vigencias expiradas en 2015, figuras que carecen de un fundamento legal sólido a nivel territorial.

Tabla 19

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---|---------------------------|---------------|
| | Vigencia | |
| | 2013 | 2014 |
| Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003) | 24.927 | 63.500 |
| (-) Ejecutadas por funcionamiento | 2.190 | 4.313 |
| (-) Ejecutadas por inversión | 19.681 | 28.394 |
| RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS | 3.056 | 30.793 |

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

En cualquier caso, no sobra que el uso de las reservas presupuestales debe ser de carácter excepcional, como quiera que la Ley 819 de 2003 establece que las mismas se constituirán solamente ante eventos de fuerza mayor o casos fortuitos. De manera que en 2014 Cartagena reflejó problemas para dar cumplimiento a esa instrucción legal y está llamada a corregirlos mediante la implantación de mecanismos que garanticen la ejecución cabal año a año de los compromisos establecidos en su presupuesto, que deben guardar consistencia en montos y en plazos con el Plan de Desarrollo.

2. Provisión del pasivo pensional

Al cierre de 2014, de acuerdo con la información consignada en la página web del Fonpet, el Distrito de Cartagena tenía un pasivo pensional de \$564.597 millones, del cual había realizado aportes por \$362.2291 millones, equivalentes al 64,2% de cobertura.

3. Situación financiera del sector descentralizado

Las entidades descentralizadas de Cartagena son un conjunto de órganos cuya importancia relativa para el Distrito puede verse reflejada al observar que sus ingresos totales representan el 30% de los ingresos corrientes de la administración central. El consolidado de las 9 EDS arrojó para 2014 un déficit de \$13.743 millones, explicado principalmente por lo sucedido en Transcaribe, la ESE Hospital Local Cartagena de Indias y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar, que registraron déficits notables. La primera, encargada del Sistema de transporte masivo cuyas obras se iniciaron hace 11 años, y se tenía previsto que entraría en operación en los primeros meses de 2006, todavía no tiene ingresos operacionales, solo transferencias, que en 2014 sumaron casi \$12.000 millones. Mientras tanto los montos invertidos, que cuando comenzó se estimaban en \$343.000 millones, a finales de 2014 totalizaban \$681.235 millones (casi el doble de lo presupuestado inicialmente).

El Hospital presenta una tendencia en la que, si bien mantiene un alto déficit, lo redujo en los dos últimos años; otro tanto puede decirse de la Empresa de Desarrollo Urbano, que en la última vigencia vio reducir su déficit en cerca del 60%.

En todo caso déficit como los mencionados no pudieron ser contrarrestados por los buenos resultados obtenidos por Aguas de Cartagena, el Instituto de Patrimonio y Cultura y el Colegio Mayor de Bolívar, que obtuvieron superávits destacados en 2014. Sobresale el Instituto de Cultura, cuyo resultado responde en mayor medida a las transferencias recibidas del Distrito.

Tabla 21

RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

| NOMBRE DE LA ENTIDAD | 2012 | 2013 | 2014 | Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central % |
|--|--------------|----------------|----------------|---|
| COLEGIO MAYOR DE BOLIVAR | 125 | 569 | 3.786 | 0,79% |
| DISTRISSEGURIDAD | -989 | -969 | 1.124 | 1,00% |
| E.S.E. HOSPITAL LOCAL CARTAGENA DE INDIAS - CARTAGENA DE INDIAS | -22.335 | -21.839 | -15.495 | 4,11% |
| E.S.P. AGUAS DE CARTAGENA S.A. | 13.623 | 15.654 | 17.380 | 16,60% |
| EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR S.A. | -16.069 | -14.509 | -6.803 | 0,29% |
| ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL - CARTAGENA | -422 | -1.024 | -1.499 | 0,56% |
| FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL - CORVIVIENDA | 15.587 | 1.589 | 975 | 4,10% |
| INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA - CARTAGENA DE INDIAS | 420 | -380 | 10.132 | 1,62% |
| TRANSCARIBE S.A. | 17.840 | 8.565 | -23.342 | 0,97% |
| TOTAL | 7.781 | -12.344 | -13.743 | 30,04% |

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

Como puede apreciarse en la Tabla 22, el conjunto de EDS de Cartagena depende en una quinta parte de las transferencias que le reporta el Distrito y que son especialmente significativas en los casos de Transcaribe, el Instituto de Cultura, el Colegio Mayor de Bolívar, el Establecimiento Público Ambiental y el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana.

Tabla 22

INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

| NOMBRE DE LA ENTIDAD | Transferencias / Ingresos Totales |
|--|-----------------------------------|
| | 2014 |
| COLEGIO MAYOR DE BOLIVAR | 66,2% |
| DISTRISSEGURIDAD | 0,0% |
| E.S.E. HOSPITAL LOCAL CARTAGENA DE INDIAS - CARTAGENA DE INDIAS | 0,0% |
| E.S.P. AGUAS DE CARTAGENA S.A. | 0,0% |
| EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR S.A. | 0,0% |
| ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL - CARTAGENA | 65,9% |
| FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL - CORVIVIENDA | 62,4% |
| INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA - CARTAGENA DE INDIAS | 92,9% |
| TRANSCARIBE S.A. | 100,0% |
| TOTAL | 19,7% |

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

La tabla 23 presenta algunos indicadores contables de las EDS del Distrito que vale la pena analizar con algún detalle. Como se puede ver, en todos los casos el activo total de las entidades resulta más que suficiente para cubrir el pasivo total y órganos

como el Instituto de Cultura, Distriseguridad, el Establecimiento Público Ambiental y el Colegio Mayor de Bolívar el Pasivo lo tienen más que respaldado con los activos líquidos, mientras que el Hospital, Aguas de Cartagena y Transcribe revelaron niveles de liquidez bajos.

Resultan preocupantes las cifras de los pasivos contingentes por demandas judiciales, que el último año crecieron 32%, por efecto del notable incremento presentado en ese rubro por Aguas de Cartagena.

Tabla 23

INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

| NOMBRE DE LA ENTIDAD | Activos líquidos / Pasivo | | | Pasivo Total / Activo Total | | | Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales | | |
|--|---------------------------|------|------|-----------------------------|------|------|--|----------------|----------------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012 | 2013 | 2014 |
| COLEGIO MAYOR DE BOLIVAR | 1,35 | 1,00 | 1,18 | 0,02 | 0,08 | 0,14 | 389 | 372 | 372 |
| DISTRISEGURIDAD | 0,67 | 0,12 | 1,83 | 0,36 | 0,51 | 0,28 | 170 | 0 | 1.683 |
| E.S.E. HOSPITAL LOCAL CARTAGENA DE INDIAS - CARTAGENA DE INDIAS | 0,12 | 0,24 | 0,19 | 0,29 | 0,16 | 0,19 | 19.509 | 17.015 | 16.440 |
| E.S.P. AGUAS DE CARTAGENA S.A. | 0,09 | 0,08 | 0,04 | 0,64 | 0,62 | 0,60 | 95.547 | 67.284 | 132.941 |
| EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR S.A. | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,50 | 0,50 | 0,54 | 40.849 | 41.325 | 48.350 |
| ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL - CARTAGENA | 2,72 | 3,11 | 1,32 | 0,30 | 0,26 | 0,65 | 0 | 0 | 1.969 |
| FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL - CORVIENDA | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,08 | 0,02 | 0,03 | 0 | 14.718 | 0 |
| INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA - CARTAGENA DE INDIAS | 19,49 | 7,26 | 9,26 | 0,04 | 0,10 | 0,08 | 0 | 0 | 0 |
| TRANSCARIBE S.A. | 0,03 | 0,06 | 0,16 | 0,97 | 0,90 | 0,92 | 19.445 | 29.452 | 22.570 |
| TOTAL | | | | | | | 175.910 | 170.167 | 224.326 |

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

4. Pasivos contingentes²¹

A finales de 2014 el Distrito enfrentaba 1.156 procesos judiciales en su contra en los que se encontraban en juego pretensiones cercanas a \$410.000 millones. El principal renglón son las acciones de reparación directa, que representan el 62% del valor total de los procesos, seguido por las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, las acciones contractuales, las ordinarias laborales y las de grupo, como bien puede apreciarse en la Tabla 24.

²¹ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 24

PROCESOS JUDICIALES POR TIPOS DE PROCESO

| TIPO DE PROCESO | No. Procesos | millones de \$ | |
|---|--------------|---------------------------------|--|
| | | Valor Total de las Pretensiones | % Participación en Total de las Demandas |
| Acción de Grupo | 11 | 14.603 | 4% |
| Acción de Cumplimiento | 11 | 10 | 0% |
| Acción Popular | 312 | - | 0% |
| Acción de Tutela | 0 | - | 0% |
| Acción de Simple Nulidad | 29 | 150 | 0% |
| Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho | 335 | 69.191 | 17% |
| Acción Contractual | 25 | 33.868 | 8% |
| Acción de Reparación Directa | 205 | 252.451 | 62% |
| Acción de Lesividad | 0 | - | 0% |
| Ejecutivo Contractual | 0 | - | 0% |
| Ejecutivo Singular | 58 | 22.336 | 5% |
| Ordinario Laboral | 152 | 16.201 | 4% |
| Administrativo de Cobro Coactivo | 0 | - | 0% |
| Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99 | 0 | - | 0% |
| Otros | 18 | 223 | 0% |
| TOTAL | 1156 | 409.033 | 100% |

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría Jurídica

5. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)

En este aparte se incluye un sucinto análisis de los riesgos que enfrenta el Distrito en el uso de los recursos del SGP, acorde con el reporte que sobre el particular elaboró la dependencia encomendada para esos efectos en la Dirección de Apoyo Fiscal. En el caso del Distrito las labores corresponden a la actividad educativa.

5.1 Educación

En el diagnóstico inicial realizado al sector a finales de 2013 se encontraron problemas relacionados con la planeación, seguimiento y supervisión de los contratos. Además, la entidad presentó un déficit en la vigencia 2011 por \$11.972 millones, embargos a los recursos del SGP-Educación, problemas en la calidad de los reportes de información financiera al FUT, una deuda a por \$13.000 millones por concepto de homologación, retroactividad de las cesantías, dotación, y otros conceptos prestacionales con la Fiduciaria Fiduprevisora.

A manera de caracterización, el Distrito reportó en el Sistema de Matrícula SIMAT que con los recursos asignados atendió una matrícula bruta para el sector oficial de 205.153 estudiantes en 2011 y de 182.319 estudiantes en 2012, lo cual representó una disminución del 11% entre dichas vigencias. El reporte a junio de 2013 informó de 174.562 alumnos, y ello indica que la matrícula bruta cayó 4% entre diciembre de 2012 y junio de 2013.

A junio de 2014 la cifra de matrícula bruta para el sector oficial era de 171.885 estudiantes, lo que representa una disminución del 2% frente a 2013.

En las últimas vigencias la matrícula atendida con contratación ha sido cerca del 17% del total. En 2012, se reportó en el SIMAT la atención de 50.453 estudiantes mediante 93 contratos de prestación del servicio con 91 oferentes suscritos por \$36.589 millones del SGP, y en 2013, se reportó la atención de 43.930 estudiantes por medio de 97 contratos suscritos a un costo de \$46.764 millones.

La planta del sector educación cuenta con 5.704 cargos distribuidos en 4.534 docentes (incluyendo 41 tutores), 338 directivos docentes y 832 administrativos). Con esta planta se debe atender una matrícula oficial (sin contratación) de 120.999 alumnos reportados entre grado 0 y 13.

En lo financiero, se encuentran bajo vigilancia de la estrategia \$263.263 millones de los SGP-Educación girados al Distrito en 2012: \$247.152 millones para Prestación de Servicio y \$16.111 millones para Calidad. En 2013 se giraron \$278.662 millones que fueron asignados así: \$260.550 millones para prestación de servicio y \$18.112 millones para Calidad. Los recursos asignados por la Nación para gratuidad desde 2012 son girados directamente a los rectores de las instituciones educativas.

Para 2014 se encuentran bajo vigilancia \$285.653 millones asignados en noviembre 21 de 2014 así: \$268.956 millones de prestación de servicios \$16.697 millones para Calidad.

Una vez revisada la información, se determinó que era necesaria la adopción de una medida de plan de desempeño para el Distrito de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 028 de 2008, para lo cual se expidió la Resolución 2995 del 26 de agosto de 2014. El plan de desempeño del Distrito fue aprobado por la Resolución 4502 de diciembre 11, fecha a partir de la cual inicial el periodo de ejecución de las actividades pactadas en el mismo. Quedó establecido que el primer seguimiento a la medida se realizaría en el primer trimestre de 2015.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ✓ Cartagena es una ciudad de extrema importancia en el sector turístico colombiano, las tasas de ocupación hotelera superan a las del resto del país debido a su ubicación en el Caribe y a los ingredientes arquitectónicos, históricos y culturales que la definen como patrimonio histórico de la humanidad. Por ello es objeto de especial atención por diferentes agentes, entre ellos los empresarios y el propio Estado, que la utilizan cuando de promociones de inversión y de eventos gremiales nacionales e internacionales se trata.
- ✓ Esas características no se compadecen plenamente con la dotación que el Distrito ofrece, en primer lugar a sus habitantes, en áreas como la educación, la salud y los servicios públicos en general, que muestran desprotección en significativos porcentajes de la población.
- ✓ El año 2014 se caracterizó por el mantenimiento de la tendencia creciente iniciada en 2013 del rubro de inversión del Distrito (creció 23% en términos reales), y por los resultados positivos en su balance financiero, reflejados al final del año en la disponibilidad de \$185.000 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 persistencia de una política cautelosa con 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 2014 permitió 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 el rango AA.
- ✓ La entidad territorial presentó diferencias en el disponible, las exigibilidades y las reservas presupuestales reportadas al cierre de la vigencia 2014 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, después de varios periodos 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 a la Contraloría y a la Personería. A propósito de la Contraloría se encuentra pendiente revisar la contabilidad presupuestal, ya que en el FUT reportó un monto diferente al realmente ejecutado según un informe de la propia Secretaría de Hacienda Distrital.
- ✓ La entidad territorial atendió de manera oportuna el servicio de la deuda y aumentó su endeudamiento neto por un crédito de financiamiento del Plan de Desarrollo.
- ✓ De acuerdo con la información financiera obtenida para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Distrito se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2014.
- ✓ Los 1.156 procesos judiciales en curso a finales de 2014, cuyo monto se estimaba en más de \$400.000 millones es, sin duda un escenario de riesgo evidente y preocupante para sus finanzas.
- ✓ La situación de sus entidades descentralizadas, que en conjunto arrojaron un déficit superior a \$13.700 millones es otro riesgo financiero importante para las finanzas del Distrito.

- ✓ En el sector educativo se determinó que existen problemas asociados a la planeación, seguimiento y supervisión de los contratos suscritos para la prestación del servicio.

Recomendaciones

- ✓ Mantener y profundizar a toda la estructura tributaria la política impositiva que resultó tan efectiva el último año.
- ✓ Buscar la perfecta armonización de los sistemas contable, presupuestal y de tesorería, de manera que resulte transparente el flujo de recursos tanto en el ingreso como en el gasto.
- ✓ Procurar el cumplimiento permanente de las normas sobre disciplina fiscal (revisar la metodología de cálculo de las transferencias a la Contraloría) y límites al endeudamiento.
- ✓ Seguir avanzando en la depuración de sus estados financieros
- ✓ Fortalecer los mecanismos de defensa judicial, valorar los posibles fallos en contra y aprovisionar recursos en un fondo de contingencias con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas
- ✓ Profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica real de las EDS, atendiendo lo establecido en la leyes 617 de 2000 y 819 de 2003, donde se prevé que dichas entidades deben ser financieramente autosuficientes y no generar déficit fiscales recurrentes.

Cartagena de Indias

BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

| CONCEPTOS | 2014 |
|---|------------------|
| INGRESOS (sin financiación) | 1.255.393 |
| INGRESOS CORRIENTES | 1.229.438 |
| Tributarios | 511.920 |
| No Tributarios | 58.529 |
| Transferencias | 658.989 |
| GASTOS (sin financiación) | 1.405.520 |
| GASTOS CORRIENTES | 918.535 |
| Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud) | 187.076 |
| Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud | 0 |
| Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional | 71 |
| Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales | 0 |
| Gastos Operativos en Sectores Sociales | 720.279 |
| Intereses y Comisiones de la Deuda | 11.109 |
| BALANCE CORRIENTE | 310.903 |
| INGRESOS DE CAPITAL | 25.955 |
| GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital) | 486.984 |
| BALANCE DE CAPITAL | -461.029 |
| BALANCE TOTAL | -150.127 |
| FINANCIACIÓN | 305.727 |
| Endeudamiento Neto | 69.843 |
| Desembolsos | 105.000 |
| Amortizaciones | 35.157 |
| Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas) | 235.884 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | |
| INGRESOS TOTALES (Incluye financiación) | 1.596.277 |
| GASTOS TOTALES (Incluye financiación) | 1.440.677 |
| DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL | 155.600 |
| RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014 | |
| Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial) | 47.034 |
| Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda) | 24.797 |
| RESULTADO SGR | 22.237 |
| EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR | |
| Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003) | 63.500 |
| Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones) | 32.707 |
| RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS | 30.793 |

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental