

DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL, PORTUARIO BIODIVERSO Y ECO-TURISTICO DE BUENAVENTURA VALLE DEL CAUCA

Diciembre 2014

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Mediante Acto Legislativo Número 02 de 2007 el Congreso de Colombia Decreta a la ciudad de Buenaventura como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico, ubicado en el Departamento del Valle del Cauca. Es el principal puerto Colombiano en el Océano Pacífico. Dista 115 km por carretera de Cali. Aparte de esto, es la ciudad más grande en toda la región del Pacífico y el Distrito de mayor extensión del Departamento del Valle del Cauca. Por su puerto, el país envía al exterior el 80% del café y el 60% de todo el comercio internacional marítimo de Colombia.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a 2014, la ciudad tiene 392.054 habitantes, la población se distribuye 90,4% en el casco urbano y 9,6% rural. El 51,8% de sus habitantes es de sexo femenino y 48,2% de sexo masculino. El 79% de la población es menor de 45 años y los afrocolombianos son el 88%, blancos y mestizos 10% y los indígenas son el 2%.

A pesar de que el Distrito de Buenaventura cuenta con una ventaja frente a otros entes territoriales debido a que tiene el principal puerto marítimo del país y una posición estratégica para el desarrollo del comercio exterior, persisten las difíciles condiciones socioeconómicas que se evidencian en: 1) un índice de necesidades básicas insatisfechas en la zona rural que pasó de 44,21% en 2008 a 47,32% en 2010 y, en la cabecera, pasó de 34,48% a 34,52%, en el primer caso este porcentaje es superior al promedio nacional (45,5%) y al presentado por sus pares; 2.) una tasa de desempleo del 63,70%, porcentaje ampliamente superior al promedio nacional (10,20%)² y 3.) Un indicador de pobreza Multidimensional (IPM) de 36%, un punto porcentual por encima del Indicador Nacional.

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

El Distrito atendió de manera oportuna el servicio de la deuda, no obstante el incremento en su endeudamiento neto. El saldo de la deuda pública al cierre de 2013 fue \$48.008 millones. Es oportuno recomendar que el Distrito evalúe la pertinencia de mantener e incrementar la deuda pública teniendo en cuenta el costo que ella representa.

El incremento del pasivo contingente estimado por demandas judiciales, el revelado en la información contable como no financiero y el generado por las entidades descentralizadas EDS que pueden terminar siendo asumidos el Distrito, constituyeron un escenario de riesgo evidente y preocupante para sus finanzas.

Como recomendaciones se insistió en mejorar la gestión de los procedimientos de administración financiera, al tener en cuenta el elevado monto de los recursos del balance y de aquellos que financian compromisos constituidos como reservas presupuestales que no se ejecutan en su totalidad durante la vigencia; evaluar la pertinencia de mantener e incrementar la deuda pública; adoptar los correctivos para encauzar el gasto de funcionamiento dentro de los límites dispuestos por la ley de responsabilidad fiscal; depurar el pasivo pensional y la contabilidad general; fortalecer el seguimiento y evaluación de las EDS, los mecanismos de defensa judicial y aprovisionar recursos en un fondo de contingencias con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

La planta de personal del Distrito asciende a 433 funcionarios, de los cuales el 83% se concentra en la Administración Central, incluyendo secretarías de educación, salud y demás dependencias, y 17% en los organismos de control (Concejo, Personería y Contraloría), de los cuales dos cargos son vacantes. Dentro de la administración central, el sector otros es el que mayor personal requiere para su funcionamiento (88%), seguido de los sectores salud (8%) y educación (4%). Al interior de los organismos de control, el Concejo es la dependencia que cuenta con mayor número de cargos para su funcionamiento.

La distribución por niveles de los cargos al interior de la estructura organizacional en la administración central, muestra que el porcentaje de profesionalización de 25%, incluidos los cargos directivos, profesionales y asesores, mientras que el 75% eran asistenciales y técnicos; en la Contraloría el 75% son cargo profesionales y el 25% del nivel asistencial y técnico en la Personería el 58% corresponde a niveles profesionales y el 48% a niveles asistenciales y técnicos; en el Concejo 50% corresponde a profesiones y 50% a niveles asistenciales y técnicos¹. Al desagregar las dependencias de la administración central y analizar las unidades ejecutoras que la componen, se encontró que el sector educación y salud contaban con tasas más bajas de profesionalización, mientras que la vinculación en el sector otros resultó ser el de mayor profesionalización.

En cuanto al tipo de vinculación se estima que el 34% del personal activo fue vinculado mediante carrera administrativa, el 17% del personal correspondió a libre nombramiento y 48% a provisionales.

En 2014 el Distrito contrató órdenes de prestación de servicios por un monto global de \$10.644 millones; del total de OPS el 94 % se financian con cargo al presupuesto de funcionamiento y el 6% a inversión.

Según información del Distrito se registran 1.454 pensionados, con una relación de 3.36 pensionados por cada trabajador.

El sector descentralizado (EDS) del Distrito está conformado por 3 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial tal como se ilustra en la siguiente tabla.

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

| No | NOMBRE ENTIDAD | SECTOR ECONOMICO |
|---|--|------------------|
| 0 | | |
| EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO - E.I.C.E. | | |
| 1 | TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUENAVENTURA | TRANSPORTE |
| EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E. | | |
| 2 | E.S.E. HOSPITAL SAN AGUSTIN -PUERTO MERIZALDE (BUENAVENTURA) | SALUD |
| 3 | E.S.E. HOSPITAL LUIS ABLANQUE DE LA PLATA - BUENAVENTURA | SALUD |

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

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

1. Ingresos

A diciembre de 2014 el Distrito recaudó 84% de los ingresos programados, contó con ingresos diferentes del Sistema General de Regalías SGR por \$440.142 millones, mostrando una caída del 11% en términos reales² respecto al realizado en el año 2013, 98% provino de recaudos del año y 2% correspondió a recursos acumulados en la vigencia anterior.

¹No se incluyen los cargos de elección popular.

²Corresponde a la variación nominal menos la inflación de 2014.

La caída en los ingresos, se explica porque el Distrito recibió menores transferencias para inversión en salud, agua potable y saneamiento básico, Fosyga y Etesa. Los conceptos de recaudo propio crecieron 8% y los ingresos de capital crecieron 194% explicado por los crecimientos en cofinanciación, rendimientos financieros, excedentes financieros y otros de capital.

Los recursos acumulados en la vigencia anterior (recursos del balance) ascendieron a \$6.849 millones, fueron equivalentes a 2% de los recaudos del año, reflejando dificultades y limitaciones en la capacidad de programación y ejecución presupuestal del Distrito, situación que se ha venido presentando durante las últimas vigencias.

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 | 104.920 | 116.931 | 8% | 22% | 27% |
| Transferencias | 361.665 | 290.786 | -22% | 76% | 66% |
| Ingresos de capital | 8.389 | 25.577 | 194% | 2% | 6% |
| Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas) | 0 | 6.849 | N/A | 0% | 2% |
| RECAUDOS DEL AÑO | 474.974 | 440.142 | -11% | 100% | 100% |

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

El comportamiento en el recaudo de los ingresos tributarios que cayeron un 10% en términos reales frente a 2013, fue explicado principalmente por las caídas en impuesto predial (19%), debido a que el Distrito ha tenido una baja facturación; sobretasa a la gasolina (12%), explicado por el reclamo que los entes territoriales están haciendo al distribuidor mayorista, constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada definiendo como ésta el sitio donde venden el producto, los cambios que están realizando los propietarios de los vehículos de servicio público de gasolina a gas, y la baja calidad del producto en algunos puntos de venta, etc; las estampillas (56%) por la disminución en las tarifas de estampilla Pro-Cultura y otros impuestos (24%) por concepto del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, contribución sobre contratos de obras públicas, sobretasa bomberil, corporación ambiental, avisos y tableros e impuestos de delineación tales disminuciones no pueden contrarrestarse por el aumento del 18% registrado por el impuesto de industria y comercio.

Estas variaciones determinaron cambios notables en la composición de estos ingresos, el impuesto predial obtuvo la mayor representatividad (42%) seguido de industria y comercio (35%), otros impuestos (17%), sobretasa a la gasolina (6%) y estampillas 1%.

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$23.583 millones) se incrementaron 422% en términos reales, como consecuencia del mayor recaudo por concepto de fondo de compensación regional \$18.299 millones.

La caída en las transferencias se originó por los recursos del Sistema General de Participaciones y los recibidos para financiar Inversión en salud, agua potable y saneamiento básico, FOSYGA y ETESA.

La aceleración de los ingresos de capital (194%) se debe a los incrementos en rendimientos y excedentes financieros, cofinanciación y otros recursos de capital.

En síntesis, durante 2014 el comportamiento de los ingresos, fue resultado de una caída de las transferencias y los bajos recursos percibidos por concepto de regalías del nuevo SGR. Por otro lado se evidenció una variación real negativa de 11% en el recaudo de los recursos propios.

El comportamiento de los ingresos diferentes al SGR durante 2014, no evidenció un esfuerzo importante de la entidad territorial para incrementar el recaudo de sus tributos. No obstante, los recursos del balance aumentaron, por lo cual, es importante que la Administración Municipal evalúe sus procesos de planificación y de capacidad de ejecución de los recursos de inversión, con el fin de determinar los posibles riesgos que pueden generarse para su estructura financiera, como ha sido tendencia durante las últimas vigencias.

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--|----------------|---------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Impuesto predial unificado | 46.483 | 38.934 | -19% | 46% | 42% |
| Impuesto de industria y comercio | 26.598 | 32.527 | 18% | 26% | 35% |
| Sobretasa a la gasolina | 5.851 | 5.342 | -12% | 6% | 6% |
| Estampillas | 1.501 | 679 | -56% | 1% | 1% |
| Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Otros impuestos | 20.132 | 15.865 | -24% | 20% | 17% |
| TOTAL | 100.564 | 93.348 | -10% | 100% | 100% |

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

El Distrito contó con recursos incorporados del SGR³ por \$43.854 millones⁴, ingresaron como asignaciones directas, provenientes de los fondos de SGR (compensaciones, desarrollo y ciencia y tecnología e innovación), los recursos para el funcionamiento del sistema y los rendimientos financieros todos del primer año del bienio 2013-2014⁵.

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 | 0 | 767 | N/A | 0% | 2% |
| B. Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación) | 0 | 42.978 | N/A | 0% | 98% |
| 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 | 108 | 365% | 100% | 0% |
| E. Rendimientos financieros | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR | 22 | 43.854 | 188555% | 100% | 100% |

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

³ En el marco de lo establecido en la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012 y su Decreto reglamentario 1949 del 19 de septiembre de 2012³ el manejo presupuestal del nuevo Sistema General de Regalías SGR indica un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos y gastos que administra la entidad territorial, por lo cual solo podrán incorporarse en su presupuesto el monto relacionado con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD Municipal que se encuentran garantizados con dichos recursos. Es de anotar que pese a que el Decreto mencionado establece que los recursos del SGR hacen parte del presupuesto de la entidad territorial, esto no asimila su ejecución al resto de los ingresos y gastos, pues se incorporan como un capítulo independiente de la ejecución presupuestal.

⁴ El SGR tiene su propio sistema presupuestal de caja que comprende dos años (bienal) y los recursos disponibles en caja (giros del sistema) solo se incorporan en el presupuesto de la entidad ejecutora en un capítulo independiente, una vez los Órganos Colegiados de Administración y Decisión OCAD viabilicen y aprueben la ejecución de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con estos recursos. Este capítulo tendrá su propio sistema de registro y contabilización, según su destinación y por cada proyecto aprobado, y su manejo se rige por los principios del SGR. Por lo anterior, el presente análisis pretende medir la ejecución de ingresos del presupuesto de regalías, y tener una aproximación de la magnitud de los recursos administrados por la entidad territorial que le fueron girados del SGR.

⁵ La determinación de las asignaciones directas de regalías y compensaciones entre los beneficiarios del SGR, es estimada por el Ministerio de Minas y Energía por intermedio de las Agencias Nacionales de Minería y de Hidrocarburos, las cuales fiscalizan la explotación de los recursos no renovables a nivel nacional. Esta liquidación es enviada al DNP para el cálculo y distribución legal de los Fondos (FCR y FDR) y de las asignaciones directas, el cual los informa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se proyecte el Plan de Recursos o de fuentes de financiamiento a 10 años.

En síntesis, las cifras confirman la alta dependencia que tiene el Distrito de las regalías y de las transferencias del SGP, al punto que apenas 27% de los ingresos nuevos se originó en recaudo propio. Así mismo la relación SGR/SGP alcanzó el 16% lo cual indica la importancia del Sistema General de Regalías para el Distrito.

Es importante aclarar que el ingreso incorporado del bienio 2013 – 2014 reportado por las entidades territoriales en el FUT incluye el ingreso incorporado reportado en el Informe de Viabilidad Fiscal 2013, pues el dato del Informe de Viabilidad Fiscal 2014 acumula todo el ingreso incorporado por la Entidad Territorial durante el bienio, de acuerdo con las indicaciones de reporte impartidas a las Entidades Territoriales.

2. Gastos

En 2014, el gasto en ejecución por el Distrito con recursos diferentes al SGR sumó \$469.167 millones cayeron 5% en términos reales frente al realizado el año anterior

Del total, los compromisos destinados a inversión representaron 84%, los de funcionamiento 14% y el servicio a la deuda 2%. Los de inversión tuvieron una mayor contracción al caer 6% como consecuencia de la caída en sectores de educación, salud y otros sectores.

De acuerdo con lo anterior, a diciembre de 2014 el Distrito comprometió 86% de los gastos programados y el 2% de los gastos ejecutados en la vigencia 2014 correspondieron a reservas presupuestales.

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 | 64.970 | 66.277 | -2% | 14% | 14% |
| Inversión | 402.866 | 392.628 | -6% | 85% | 84% |
| Servicio de la deuda | 7.821 | 10.261 | 27% | 2% | 2% |
| TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR | 475.657 | 469.167 | -5% | 100% | 100% |

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

Adicionalmente, con cargo a recursos del SGR el Distrito reportó compromisos de gasto por \$24.290 millones, \$15.983 millones en 2013 y \$8.307 millones en 2014.

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 | 22 | 24.290 | 105353% | 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 | 22 | 24.290 | 105353% | 100% | 100% |

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

El comportamiento de los gastos de funcionamiento fue el reflejo de la no presentación en los pagos del déficit fiscal de funcionamiento y otros gastos de funcionamiento. A diferencia de las últimas vigencias el mayor componente estuvo representado por los gastos de personal, y las transferencias realizadas principalmente para el pago de mesadas y cuotas partes pensionales, los órganos de control y los establecimientos públicos y entidades descentralizadas del nivel territorial.

Los gastos de las secretarías de salud y educación ascendieron a \$571 millones con lo cual el resultado total de los gastos de funcionamiento para la vigencia 2014 fue \$66.277 millones.

Tabla 7

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|---|---------------|---------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2014/2013 | 2013 | 2014 |
| Gastos de personal | 30.760 | 31.773 | 0% | 47% | 48% |
| Gastos generales | 14.714 | 15.509 | 2% | 23% | 24% |
| Transferencias | 17.285 | 18.425 | 3% | 27% | 28% |
| Déficit fiscal de funcionamiento | 2.115 | 0 | -100% | 3% | 0% |
| Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización | 0 | 0 | N/A | 0% | 0% |
| Otros gastos de funcionamiento | 0 | 0 | -189% | 0% | 0% |
| TOTAL | 64.875 | 65.706 | -2% | 100% | 100% |

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

Los nuevos compromisos de inversión en 2014, financiados con recursos diferentes al SGR, cayeron 3% en términos reales frente a 2013 (cayeron agua potable, vías y fortalecimiento a los OCADS), así mismo los cubiertos con SGR descendieron 48%, de manera que conjuntamente se redujeron 8% llegando a \$400.936 millones.

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 | 145.052 | 0 | 145.052 | 150.397 | 0 | 150.397 | 0% |
| Salud | 118.528 | 0 | 118.528 | 128.570 | 0 | 128.570 | 5% |
| Agua Potable | 12.609 | 5.172 | 17.781 | 10.016 | 0 | 10.016 | -46% |
| Vivienda | 1.816 | 0 | 1.816 | 2.343 | 0 | 2.343 | 24% |
| Vías | 29.613 | 9.763 | 39.375 | 15.231 | 7.093 | 22.324 | -45% |
| Otros Sectores | 45.876 | 1.037 | 46.913 | 53.624 | 0 | 53.624 | 10% |
| Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99) | 49.372 | 0 | 49.372 | 32.447 | 0 | 32.447 | -37% |
| Fortalecimiento de los OCAD | 0 | -11 | -11 | 0 | 1.214 | 1.214 | -10947% |
| TOTAL | 402.866 | 15.961 | 418.827 | 392.628 | 8.307 | 400.936 | -8% |

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

Como se observa el impacto de los nuevos recursos del SGR es bajo frente al agregado de la inversión del Distrito que tradicionalmente empuja este tipo de gasto con recursos propios y con transferencias del orden Nacional del Sistema General de Participaciones. Con los nuevos recursos del SGR se vieron beneficiados los sectores de vías y fortalecimiento de los OCAD.

En resumen, la estructura del gasto del Distrito se focalizó en la inversión (84% del total), y estuvo soportada principalmente en la fuente de transferencias del SGP, seguida de regalías. El gran reto de la administración es mejorar la calidad y la capacidad de ejecución del gasto.

En síntesis el Distrito podría haber mejorado sus procesos financieros que le han permitido tener una mayor ejecución de los recursos alcanzando 86% del presupuesto definitivo, desde luego que es necesario mantener la capacidad financiera para ejecutar el gasto.

Ahora bien, respecto a los compromisos de gasto del SGR es preciso aclarar que el dato reportado por las ET al FUT a diciembre de 2014 corresponde al acumulado del bienio 2013 – 2014 y que 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 2013.

3. Deuda pública.

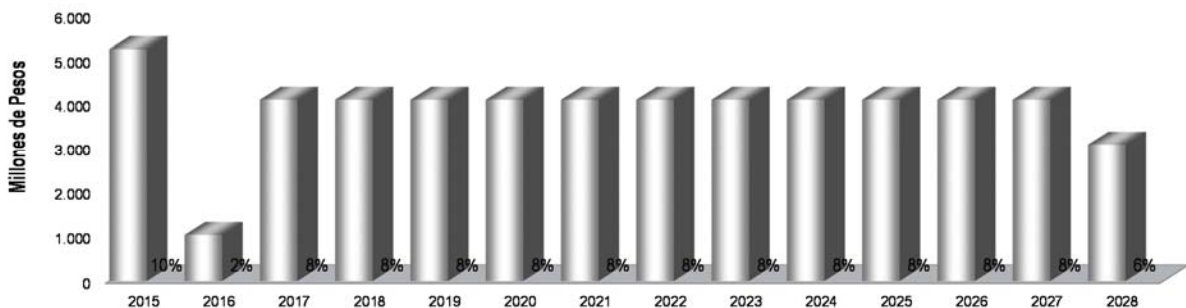
En 2014 el Distrito sirvió deuda financiera por \$10.261 millones en su totalidad por concepto de intereses. El saldo de la deuda pública a 31 de diciembre de 2013 fue de \$54.504 millones y aumentó 13% frente al saldo en 2013 (100% interna) con una tasa de interés de 11%.

Tabla 10
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 | | 100% | | | |
| Banca Comercial Interna | 54.504 | 100% | COP | 11% | 11% |
| Total Deuda Interna | 54.504 | 100% | | | |
| DEUDA EXTERNA | | 0% | | | |
| TOTAL DEUDA PÚBLICA | 54.504 | 100% | | | |

La totalidad de la deuda tiene como fuente de pago, participación de agua potable y saneamiento básico y otras fuentes. Por otra parte la deuda interna estaba contratada principalmente con la Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER (91%) y el Instituto para el Desarrollo del Valle del Cauca INFIVALLE (9%). La destinación de la deuda fue para agua potable y saneamiento básico, y equipamiento del Distrito.

El perfil de la deuda muestra que los períodos de amortización se concentran a partir del año 2017, se proyecta cancelar con tasas que oscilan 8% efectivo anual.



IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2014 resultaron inferiores a los compromisos de gasto en \$42.873 millones. Con los recursos del balance de vigencias anteriores que incorporó al presupuesto le permitieron presentar un déficit presupuestal por \$29.024 millones.

Tabla 10

| RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA | | |
|-----------------------------------|---------------------------|----------------|
| | valores en millones de \$ | |
| Concepto | Vigencia | |
| | 2013 | 2014 |
| Resultado balance corriente | 123.023 | 50.880 |
| Resultado balance de capital | -123.706 | -93.753 |
| Déficit o superávit fiscal | -684 | -42.873 |
| Financiamiento | 0 | 13.849 |
| Endeudamiento neto | 0 | 7.000 |
| Recursos del balance | 0 | 6.849 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | -684 | -29.024 |

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

Al incorporar 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 presente bienio (2013-2014), el Distrito contaba con \$19.563 millones de regalías para nuevos compromisos de inversión.

Tabla 11

| RESULTADO SGR | | |
|---------------------------------|---------------------------|---------------|
| | valores en millones de \$ | |
| Concepto | Vigencia | |
| | 2012 | 2013-2014 |
| Total ingresos incorporados SGR | 22 | 43.854 |
| Total compromisos SGR | 22 | 24.290 |
| RESULTADO SGR | 0 | 19.563 |

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

El cierre parcial anual del SGR fue positivo en \$18.402 millones con un incremento de \$17.240 millones con respecto a 2013. En los ingresos incorporados se destacan los fondos del SGR que crecieron 56% real y por el lado de los compromisos, vías creció 73%.

Tabla 12

ESTIMACIÓN CIERRES PARCIALES ANUALES SGR

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | |
|---------------------------------|--------------|---------------|
| | 2013 | 2014 |
| Total ingresos incorporados SGR | 17.145 | 26.709 |
| Total compromisos SGR | 15.983 | 8.307 |
| RESULTADO SGR | 1.162 | 18.402 |

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

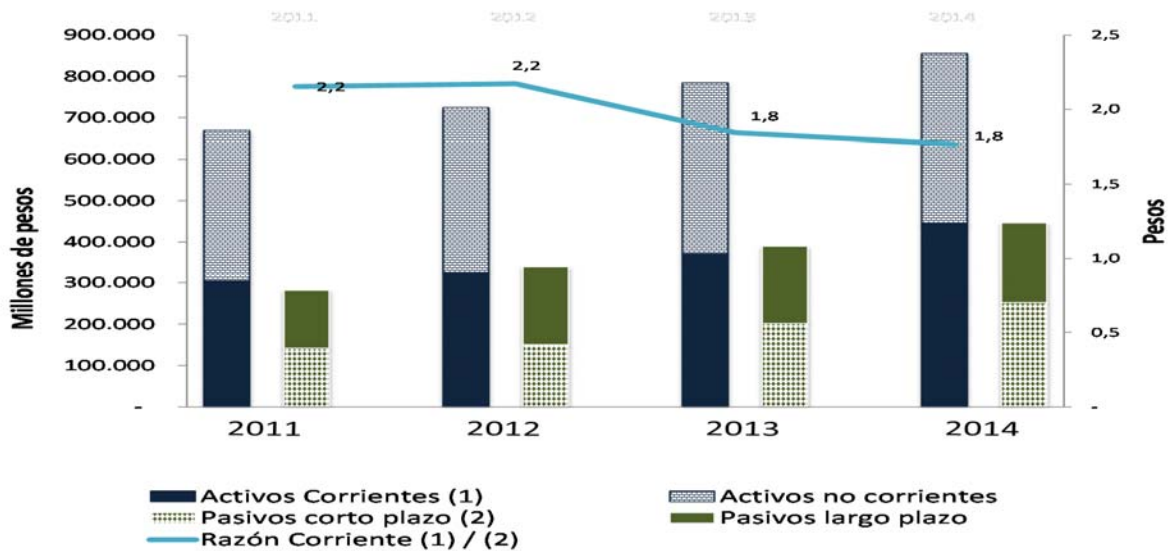
Al finalizar el año 2014 el Distrito contaba con \$37.965 millones en tesorería para financiar nuevos compromisos de inversión.

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

La información contable del Distrito durante los últimos años ha tenido variaciones reales positivas registrando a 31 de diciembre de 2014 unos activos totales de \$855.451 millones con un incremento de 9% real frente a 2013, explicado por el aumento del disponible. El 52% del total de los activos era corriente (\$444.768 millones), de los cuales 31% eran activos líquidos representados en efectivo (\$86.747 millones), SGP agua potable (\$12.612 millones) y recursos recibidos en administración (\$40.679 millones). Por su parte, los pasivos han tenido crecimientos durante las últimas vigencias, cerrando diciembre de 2014 con un total de \$446.310 millones, 15% superior a lo registrado al cierre de 2013, el 56% fue clasificado como corriente. Del total del pasivo 32% correspondió a pasivos estimados y el restante a otros pasivos, recursos recibidos en administración, depósitos recibidos a terceros y retención en la fuente e impuesto de timbre.

Gráfico 2

BALANCE CONTABLE



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

Como se observa en la gráfica, al cierre de los periodos comprendidos entre 2011-2014 el pasivo de corto plazo revelado en los estados financieros del departamento ha venido creciendo. Entre tanto, el activo corriente ha mostrado tendencia creciente en especial por la acumulación del efectivo en el período. Si bien esto no señala riesgos de liquidez en el corto plazo, si podría evidenciar rezagos en la ejecución tanto presupuestal como en la recepción de bienes y servicios

3. Liquidez y solvencia de corto plazo

Al finalizar el 2014 el Distrito contaba con recursos suficientes para atender las exigibilidades de corto plazo. El informe de cierre de tesorería muestra un total de recursos disponibles por valor de \$125.351 millones, del cual 90% estuvo representado por saldos en bancos y el 10% en transferencias por cobrar provenientes de los fondos diferentes a las asignaciones directas del SGR. Correspondieron en un 68% a recursos diferentes del SGR y 32% al SGR.

Las fuentes de financiación principales fueron recursos SGP salud, educación y agua potable (\$19.379 millones), otros recursos para inversión en otros sectores (\$53.501 millones) que corresponden en gran proporción a recursos del balance y compromisos constituidos en vigencias anteriores, y los provenientes de saldos de regalías y compensaciones del sistema anterior al SGR.

Las exigibilidades sumaron \$223.154 millones⁶, compuestas por compromisos por pagar (8%), recursos de terceros (1%), cuentas por pagar de la vigencia (49%), cuentas por pagar de vigencias anteriores (42%); el 91% correspondía a diferentes al SGR y el 9% a recursos SGR. En este sentido, los recursos disponibles del SGR luego de terminada la Bienalidad correspondieron a \$20.694 millones.

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 | 85.209 | 203.707 | -118.497 |
| De libre destinación | 8.212 | 154.955 | -146.742 |
| De destinación específica | 76.997 | 48.752 | 28.245 |
| SGP | 19.595 | 31.067 | -11.472 |
| SGP Educación | 1.638 | 21.170 | -19.532 |
| SGP Salud | 4.470 | 2.865 | 1.605 |
| SGP Agua potable | 13.271 | 654 | 12.616 |
| SGP Propósito general | 55 | 4.893 | -4.838 |
| SGP Asignaciones especiales | 161 | 1.485 | -1.324 |
| Recursos del crédito | 3.901 | 235 | 3.666 |
| Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP | 53.501 | 17.450 | 36.051 |
| Sistema General de Regalías - SGR | 40.141 | 19.447 | 20.694 |
| TOTAL | 125.351 | 223.154 | -97.804 |

(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 los compromisos por pagar y los rendimientos financieros de recursos diferentes a Asignaciones Directas.

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

El cruce de los saldos disponibles con las exigibilidades y las reservas presupuestales, evidencia que la situación fiscal del Distrito al cierre de 2014 fue deficitaria en \$97.804 millones. Lo que se puede analizar como un resultado negativo, no contando con recursos en caja para atender lo exigible en el corto plazo es necesario mejorar los procesos de planeación financiera, eliminando el rezago de las vigencias anteriores.

⁶ 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.

4. Límites de endeudamiento y balance primario

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 (solventia 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.

Una estimación más realista de la capacidad de pago arroja los siguientes indicadores de solventia y sostenibilidad para 2014: intereses / ahorro operacional = 23%; saldo / ingresos corrientes = 207%. 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; y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2013 tiene más de un año de causación.

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2014. La responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Se recomienda incluir un anexo con las tablas de los datos de las cuentas del FUT empleadas por el sistema DELFOS para hacer la estimación de estos indicadores, en aras de una mayor transparencia y rendición de cuentas, que facilite el debate público sobre la situación financiera de las ET.

Tabla 14

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015

valores en millones de \$

| Concepto | Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97) | Capacidad de pago |
|---|---|-------------------|
| 1. Ingresos corrientes | 216.585 | 135.703 |
| 1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras) | 216.585 | 135.703 |
| 1.2 Vigencias futuras | 0 | 0 |
| 2. Gastos de funcionamiento | 73.596 | 70.122 |
| 3. Gastos Recurrentes | | 27.427 |
| 4. Ahorro operacional (1-2-3) | 142.989 | 38.154 |
| 5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5) | 49.254 | 281.356 |
| 5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones | 54.504 | 54.504 |
| 5.2 Amortizaciones de la vigencia | 5.250 | 5.250 |
| 5.3 Créditos condonables | 0 | 0 |
| 5.4 Amortizaciones de créditos condonables | 0 | 0 |
| 5.5 Pasivo diferente a financiero | | 232.102 |
| 6. Intereses de la deuda | 6.839 | 6.839 |
| SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3) | 5% | 18% |
| SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1) | 23% | 207% |
| SEMAFORO: Estado actual de la entidad | VERDE | |
| SEMAFORO: Estado actual de la entidad | | |

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

Al cierre de la vigencia el Distrito generó déficit por \$25.763 millones, lo que significa que la deuda pública no sería sostenible. Para las próximas vigencias, la ejecución del plan de inversiones deberá fijar metas de balance primario. Todo ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico como lo establece el artículo 2 de la ley 819 de 2003.

Una vez consultadas las calificadoras de riesgo como: BRE Investor Services, se encontró el siguiente calificativo para el Distrito de Buenaventura.

El Comité Técnico de BRC Investor Services S.A. SCV otorgó la Calificación Inicial BB en Capacidad de Pago al Distrito Especial de Buenaventura. El proceso de calificación que llevó a cabo BRC, cumplió con lo exigido por la ley 819 en su Artículo 16. Entre los aspectos fundamentales que sustentan la calificación se deben mencionar:

Entre 2013 y 2014 el Gobierno Nacional ha implementado medidas que buscan favorecer de forma importante al Distrito de Buenaventura, donde está ubicado uno de los puertos más importantes del país y que enfrenta problemas económicos, sociales y de infraestructura. En junio de 2013 el Gobierno Nacional anunció la designación del Distrito Especial de Buenaventura como la capital de la Alianza del Pacífico, cuyo objetivo es promover la inserción del país a la economía internacional y robustecer las relaciones comerciales con la región Asiática. En el largo plazo, el desarrollo de esta estrategia podría ser favorable para el Calificado ya que estimulará el crecimiento económico y la inversión extranjera, lo que redundaría en una mejora en la calidad de vida de sus habitantes; no obstante, el aprovechamiento de estas circunstancias dependerá del éxito de las políticas que implemente el Distrito con el apoyo de la Nación para mejorar aspectos como la deficiente infraestructura vial y de servicios públicos, la compleja situación de orden público y la proliferación de la actividad económica informal.

5. Límites gastos de funcionamiento

Dada la categoría primera del Distrito, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 corresponde al 65% en relación con 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 52%, 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 crecimiento real de 8%, mientras que los gastos de funcionamiento GF cayeron 4%.

Tabla 15

INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

| Concepto | 2013 | 2014 | Variación Real 2014/2013 |
|--|--------|---------|-----------------------------|
| 1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000 | 94.613 | 105.789 | 8% |
| 2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/ | 55.016 | 54.901 | -4% |
| 3. Relación GF/ICLD | 58% | 52% | |
| 4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000 | 65% | 65% | |
| 5. Diferencia | -7% | -13% | |

1/ Excluye 20% registro y las rentas de destinación específica por Ley o acto administrativo.
2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

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

En lo que respecta a los órganos de control, en la vigencia 2014 el gasto tanto del Concejo como de la Personería estuvo dentro límite establecido.

Tabla 16

SECCIÓN DE CONCEJO

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|---|---------------------------|-------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 2.232 | 2.695 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 | 2.607 | 2.798 |
| Remuneración Concejales | 1.188 | 1.211 |
| Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLO | 1.419 | 1.587 |
| 3. Diferencia | -375 | -103 |

Tabla 17

GASTOS DE PERSONERÍA

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|--|---------------------------|-------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 1.669 | 1.526 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 | 1.608 | 1.798 |
| 3. Diferencia | 61 | -272 |

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

El gasto de la Contraloría fue en términos reales 41% superior al realizado en 2013 y no estuvo dentro del límite establecido en la Ley 1416 de 2010 como en las últimas vigencias.

Tabla 16

SECCIÓN DE CONTRALORÍA

| Concepto | valores en millones de \$ | |
|--|---------------------------|-------|
| | 2013 | 2014 |
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 2.186 | 3.087 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 1/ | 1.129 | 1.163 |
| 3. Diferencia | 1.057 | 1.925 |

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

6. Aportes al FONPET

A 31 de diciembre de 2014 el cálculo actuarial del pasivo pensional sumaba \$450.326 millones, de los cuales se habían provisionado en el Fondo Nacional de Pensiones Territoriales - FONPET \$67.895 millones, lo que significa que la entidad tenía cubierto el 15% del cálculo actuarial.

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

Existen posibles vulnerabilidades que podrían afectar financieramente al Distrito debido a las pretensiones por procesos judiciales ascienden a \$93.084 millones, por lo que se hace el llamado para que la entidad revise el cálculo del pasivo contingente, valorando de nuevo la probabilidad de fallo de cada uno de los procesos reportados en contra estimando un valor más real.

Como en las vigencias anteriores el Distrito no avanza en una mayor cobertura del cálculo actuarial por pasivos pensionales, alcanzando solamente 15% a diciembre de 2014; es importante que la administración adelante gestiones para depurar el pasivo pensional y analizar periódicamente la información que debe reportar a través de Pasivocol.

La dependencia del Distrito de los Sistemas Generales de Participaciones y de Regalías hace que se incline por un bajo esfuerzo fiscal. No obstante, por ser el Puerto más importante del país podría aprovechar esta oportunidad y evitar elevados niveles de contrabando.

El Distrito generó déficit y por tanto no tiene capacidad de endeudamiento autónomo.

Es importante que la entidad vuelva nuevamente a realizar campañas de estimulación y persuasión en el pago de los impuestos tributarios como los realizados en el pasado.

El Comité Técnico de BRC Investor Services S.A. SCV otorgó la Calificación Inicial BB en Capacidad de Pago al Distrito Especial de Buenaventura.

1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

La tabla permite confirmar que en 2014 el Distrito disminuyó el rezago presupuestal, con el agravante de que de las reservas presupuestales constituidas en 2014 (\$44.963 millones), se obligó el 73% (\$24.001 millones).

Tabla 19

| RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES | | |
|--|---|---------------|
| Concepto | Vigencia | |
| | 2013 | 2014 |
| | Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003) | 9.880 |
| (-) Ejecutadas por funcionamiento | 228 | 514 |
| (-) Ejecutadas por inversión | 5.389 | 24.001 |
| RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS | 4.263 | 20.448 |

valores en millones de \$

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

2. Situación financiera del sector descentralizado

De acuerdo con datos reportados por las EDS a la CGR a través del CHIP, correspondientes al CGR presupuestal, al cierre de 2014 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) representaron 3.2% de los ingresos corrientes de la administración central, coeficiente que evidencia baja la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas de la entidad.

Las EDS cerraron 2014 con un superávit fiscal de \$1.140 millones. Se presentó un déficit en el Terminal de Transporte y un superávit en la ESE Hospital Ablanque de la Plata.

RESULTADO FISCAL - ENTIDADES DESCENTRALIZADAS BUENAVENTURA

| NOMBRE DE LA ENTIDAD | 2012 | 2013 | 2014 | Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central % |
|---|----------|----------|--------------|---|
| E.S.E. HOSPITAL SAN AGUSTIN - PUERTO MERIZALDE (BUENAVENTURA) | 0 | 0 | 0 | 0,00% |
| E.S.E. HOSPITAL LUIS ABLANQUE DE LA PLATA - BUENAVENTURA | 0 | 0 | 1.644 | 3,15% |
| TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUENAVENTURA | 0 | 0 | -504 | 0,27% |
| TOTAL | 0 | 0 | 1.140 | 3,42% |

La estructura de ingresos indica que en promedio las transferencias de la administración central representaron en 2014 (15.2%) de los ingresos totales de las EDS. El establecimiento público con mayor dependencia de las transferencias de la administración central fue La ESE Hospital Ablanque de la Plata y depende de las transferencias de la alcaldía, lo cual obedece a que a través de estos establecimientos el Distrito ejecuta una parte significativa de sus gastos de inversión.

**INDICADORES FINANCIEROS - ENTIDADES DESCENTRALIZADAS
BUENAVENTURA**

| Código_CGN | Concepto Homologado | NOMBRE DE LA ENTIDAD | 5 | 6 | 6 | 6 |
|------------|--|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|------|------|
| | | | Transferencias / Ingresos Totales | Saldo Deuda / Ingresos Corrientes | | |
| | | | 2014 | 2012 | 2013 | 2014 |
| 127976000 | E.S.E. HOSPITAL SAN AGUSTIN -PUERTO MERIZALDE (BUENAVENTURA) | | 0.0% | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| 220276109 | E.S.E. HOSPITAL LUIS ABLANQUE DE LA PLATA - BUENAVENTURA | | 16.5% | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| 232276109 | TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUENAVENTURA | | 0.0% | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| | TOTAL | | 15,2% | | | |

Los indicadores contables que miden la capacidad de la EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial (relación pasivos totales / activos totales) y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN sumaron \$3.046 millones.

2.1 Programas de saneamiento fiscal y financieros de hospitales públicos

A la fecha el Distrito no tiene programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos.

3. Pasivos contingentes⁷

De acuerdo con la información reportada por la Secretaría Jurídica, el Distrito registró un total de 431 procesos en curso. Las pretensiones de los procesos ascendían a \$93.084 millones.

| PROCESOS JURÍDICOS EN CURSO | | | |
|---|--------------|---------------------------------|--|
| Tabla 19 | | | |
| valores en millones de \$ | | | |
| PROCESOS JUDICIALES POR TIPO DE PROCESO | | | |
| millones de \$ | | | |
| TIPO DE PROCESO | No. Procesos | Valor Total de las Pretensiones | % Participación en Total de las Demandas |
| Acción de Grupo | 3 | 5.253 | 6% |
| Acción Popular | 7 | 184 | 0% |
| Acción de Tutela | 31 | 8.407 | 9% |
| Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho | 159 | 24.219 | 26% |
| Acción Contractual | 9 | 5.659 | 6% |
| Acción de Reparación Directa | 120 | 34.708 | 37% |
| Ejecutivo Contractual | 23 | 10.168 | 11% |
| Ejecutivo Singular | 1 | 694 | 1% |
| Ordinario Laboral | 78 | 3.792 | 4% |
| TOTAL | 431 | 93.084 | 100% |

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría Jurídica

Por tipo de proceso, la mayor parte correspondió a acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (37%), reparación directa (27%) y acciones de tutela (7%). Por monto, las acciones de reparación directa tuvieron la mayor participación con pretensiones valoradas en \$34.708 millones (37% del total), seguidas por las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho \$24.219

⁷ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra, y se toma la información de 2013 por no tener disponible el 2014.

millones (26%), los procesos ejecutivo contractual \$10.168 millones (11%), las acciones de tutela \$8.407 millones (9%), las acción de grupo \$5.253 millones (6%), acción contractual \$5.659 millones (6%), ordinarios laborales y otros procesos restantes \$4.500 millones (5%).

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

4.1 Educación.

El Distrito adoptó la medida preventiva de plan de desempeño para el sector educación a partir de noviembre de 2010 por 18 meses. En 2013, se realizó la reformulación de la medida de Plan de Desempeño, teniendo en cuenta los avances que presentó la entidad en la última evaluación de la misma y la superación de los eventos de riesgo, por lo cual la Dirección De Apoyo Fiscal recomendó el levantamiento de la medida, y expidió la Resolución 0899 del 21 de marzo de 2014 por la cual se levantó la medida preventiva de plan de desempeño.

Los aspectos que sustentan dicha actuación evidenciados en el Distrito fueron: a) articulación del proceso fiscal y financiero entre las Secretarías de Hacienda y Educación; b) entrega de estudios técnicos de planta y de matrícula con la rigurosidad requerida; c) depuración de la información del Directorio único de Establecimientos, para mejorar el reporte de la matrícula contratada; d) contratación de la dotación del personal docente y administrativo de 2013 en la vigencia corriente, e) normalización del reporte en el SINEB y FUT; f) saneamiento de las deudas laborales del sector; g) contratación de la prestación del servicio con firma interventora, con actas de seguimiento y de liquidación de los contratos fortalecidas, con información de los contratos y con seguimiento a la ejecución contractual por parte de la Secretaría de Educación, y h) adopción de la estructura de planta de la Secretaría de Educación conforme a lo establecido en el proyecto de modernización del MEN.

4.2 Salud.

El Distrito de Buenaventura tiene Plan de Desempeño vigente en el sector salud en el marco del Decreto 028 de 2008, aprobado mediante Resolución No. 1585 del 21 de mayo de 2013. La principal problemática en el Distrito radica en la situación financiera de los hospitales públicos. En efecto, la red pública mostró un déficit neto (ingresos recaudados menos compromisos) de \$16.108 millones en el 2012, con un incremento de 42% frente a la vigencia anterior. Los pasivos totales ascendieron a \$24.362 millones en la vigencia 2012, incrementándose en 0.4% frente a la vigencia 2011. A su vez, la cartera por venta de servicios de salud para la red hospitalaria mostró un total de \$24.126 millones en el 2012, presentando un crecimiento de 19% frente al 2011.

La situación anterior se reflejó en la clasificación del riesgo de las ESES del Distrito establecida en la Resolución 1877 de 2013, en la cual de los 3 hospitales públicos se encuentran en riesgo medio y alto 3 instituciones. Por tal razón, estas entidades elaboraron un programa de saneamiento fiscal y financiero tal como lo establece la ley 1438 de 2011.

Por otra parte, el Distrito presenta problemas en la cofinanciación del régimen subsidiado que en la vigencia 2012 originó un déficit de aproximadamente \$7.033 millones. En el 2013, la entidad no había girado recursos de cofinanciación por del régimen subsidiado de cofinanciación por 2,691 millones.

Por otro lado Según Resolución 1877 de 2013 las ESE Hospital Departamental de Buenaventura (Liquidado mediante decreto 1091 de 1 de noviembre de 2013) y el Hospital Luis Ablanque de La Plata (Fusionado con el Hospital San Agustín para formar una ESE Distrital) fueron categorizados con riesgo alto

4.3 Agua Potable y Saneamiento Básico.

En la visita de auditoría se determinó la existencia de eventos de riesgo relacionados con el cargue de información a los formatos de la Nación, administración deficiente del Fondo de Solidaridad, ausencia de diagnóstico sectorial, ausencia de aplicación de la metodología de equilibrio, estratificación desactualizada, falta de auditoría a las cuentas de cobro por subsidios, contrato de concesión sin auditoría al recaudo de aportes solidarios y desfase entre el porcentaje de obra recibida (50% en promedio) y el pago efectuado con los recursos del esquema denominado Bonos del Agua (Pagos en promedio en el 85%) por un valor total de \$42.000 millones. Adicionalmente se encontraron 10 contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa que supera el

límite máximo para contratar directamente y tres contratos (Por valor total de \$1.400 millones) en bajamar sin autorización de la DIMAR, quien se pronunció advirtiendo de la prohibición para construir en esas zonas.

En diciembre 28 de 2012 se aprobó un Plan de Desempeño en el que se establecieron actividades tendientes a extinguir los eventos de riesgo. El Distrito cumplió parcialmente con las actividades aprobadas diseñando un protocolo de cargue de información, contratando la actualización de la estratificación, analizando el estado de la contratación, sin embargo al respecto no tomó ninguna decisión. No realizó el diagnóstico sectorial ni la evaluación al FSRI de aseo argumentando falta de recursos económicos y adicionalmente organizó parcialmente el FSRI. En diciembre 28 de 2013 se decidió la extensión del Plan de Desempeño por doce meses más.

A través del Decreto 064 del 24 de febrero de 2014 el Distrito adoptó la extensión del Plan de Desempeño, retirando las actividades relacionadas con el cargue de información a los formatos de la Nación. Las demás actividades se mantienen y están en ejecución. El Plan de Desempeño se extendió por 13 meses, 11 para ejecución y dos para evaluación.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 2014 se caracterizó por la baja reactivación de la inversión del Distrito (cayó 6% en términos reales) y por los resultados en su balance financiero, los cuales se vieron reflejados al final del año.

El Distrito no generó ahorro primario, lo que significa que la deuda pública no sería sostenible.

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.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, los sobrecostos en los gastos de la Contraloría han sido recurrentes durante las últimas vigencias

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 no se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2014.

El pasivo contingente estimado por demandas judiciales, el revelado en la información contable como no financiero y el generado por la entidad descentralizada EDS que pueden terminar siendo asumidos por el Distrito, constituyeron un escenario de riesgo evidente y preocupante para sus finanzas. Como recomendación, se reitera seguir avanzando en la depuración de sus estados financieros, fortalecer los mecanismos de defensa judicial, valorar los posibles fallos en contra, aprovisionar recursos en un fondo de contingencias con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas, cuyos resultados preliminares se apartaron de 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.

BUENAVENTURA**BALANCE FINANCIERO**

Valores en Millones de Pesos

| | CONCEPTOS | 2014 |
|--|--|----------------|
| 1 | INGRESOS (sin financiación) | 426.294 |
| 2 | INGRESOS CORRIENTES | 407.717 |
| 3 | Tributarios | 93.348 |
| 4 | No Tributarios | 23.583 |
| 5 | Transferencias | 290.786 |
| 6 | GASTOS (sin financiación) | 469.167 |
| 7 | GASTOS CORRIENTES | 356.837 |
| 8 | Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud) | 65.706 |
| 9 | Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud | 571 |
| 10 | Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional | 0 |
| 11 | Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales | 0 |
| 12 | Gastos Operativos en Sectores Sociales | 280.299 |
| 13 | Intereses y Comisiones de la Deuda | 10.261 |
| 14 | BALANCE CORRIENTE | 50.880 |
| 15 | INGRESOS DE CAPITAL | 18.577 |
| 16 | GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital) | 112.330 |
| 17 | BALANCE DE CAPITAL | -93.753 |
| 18 | BALANCE TOTAL | -42.873 |
| 19 | FINANCIACIÓN | 13.849 |
| 20 | Endeudamiento Neto | 7.000 |
| 21 | Desembolsos | 7.000 |
| 22 | Amortizaciones | 0 |
| 23 | Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas) | 6.849 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | | |
| 25 | INGRESOS TOTALES (Incluye financiación) | 440.142 |
| 26 | GASTOS TOTALES (Incluye financiación) | 469.167 |
| 27 | DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL | -29.024 |
| RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014 | | |
| 29 | Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial) | 43.854 |
| 30 | Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda) | 24.290 |
| 31 | RESULTADO SGR | 19.563 |
| EJECUCIÓN RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR | | |
| 33 | Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003) | 44.963 |
| 34 | Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones) | 24.515 |
| 35 | RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS | 20.448 |