

Distrito del Barranquilla

Diciembre 2016

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

De acuerdo con el DANE, para 2015 el PIB del Distrito Barranquilla se estimó en \$20 billones, representando el 68% del agregado departamental y creciendo 11% en términos reales, variación superior a la nacional (3.1%). El 16% del PIB se originó en la industria manufacturera, el 11% en actividades inmobiliarias, el 9% en comercio, el 7% en servicios de intermediación financiera, el 7% en construcción de edificaciones, el 6% en energía eléctrica, otro 6% en actividades de servicios a las empresas y el 5% en hoteles y restaurantes¹. El PIB creció más que la población ubicando al valor agregado per cápita en \$16.3 millones², cifra inferior al PIB nacional por habitante estimado para 2015 en \$16.6 millones.

En 2016 la población creció 1.4% siendo de 1.228.271 habitantes, de los cuales el 51,5% eran hombres y el 48,5% mujeres. La mayoría de la población es potencialmente activa (64% tenía entre 15 y 59 años), lo cual evidencia la existencia de un bono poblacional que podría convertirse en un determinante de prosperidad económica³. El 79% de la población ha sido identificada como potenciales beneficiarios de programas sociales.

El desempleo en el Distrito de Barranquilla ha tenido un comportamiento decreciente entre las vigencias 2001 y 2016 pasando del 15,6% a 7,3%, tasa inferior al promedio nacional que se ubicó para 2016 en 9.2%. Desde 2008 el Distrito ha presentado mayores niveles de ocupación que los presentados a nivel nacional, ubicándose en 2016 en niveles superiores al 61%, lo que le permitió continuar siendo la ciudad con menor tasa de desempleo del país⁴. Las actividades en comercio, hoteles y restaurantes fueron las de mayor aporte a la ocupación con 33% del total, seguidas por los servicios comunales, sociales y personales con 21% donde se registró la segunda mayor pérdida de empleos. El mayor incremento en número de ocupados se registró en la actividad inmobiliaria.

En 2016 la inflación fue de 6,47%, la mayor entre las capitales de la Región Caribe y superior a la variación nacional del IPC (5,75%). El alza en los precios, así como en el resto del país, fue impulsada por el rubro de alimentos que, no obstante, registró desaceleración, seguido por vivienda, principalmente VIS, y salud. Contrario a la tendencia regional, la demanda de vivienda nueva se redujo aproximadamente en 21% determinado principalmente por la No VIS que disminuyó 44,0% mientras la VIS se incrementó en 29,8%⁵.

Al finalizar 2015 22% de la población estaba en situación de pobreza monetaria frente a 27,8% del nivel nacional; y el coeficiente de Gini, que mide la distribución del ingreso, se ubicó en 0,44, siendo inferior al promedio nacional (0,52).

De acuerdo con el DNP en 2015⁶, la tasa de cobertura en educación media llegó a 52%, y la cobertura neta en educación secundaria y primaria fue 88% y 83% respectivamente; la tasa de mortalidad infantil fue 12%, inferior al promedio regional (18%). La cobertura de acueducto era de 96%, significativamente superior al promedio regional (71%) y el déficit cuantitativo de

¹ Datos tomados de la ficha de caracterización territorial del DNP. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/Fichas-de-Caracterizacion-Regional.aspx>

² *Ibidem*

³ *Ibidem*

⁴ No obstante, los mayores niveles de informalidad de la Región Caribe se concentraron en la ciudad de Barranquilla, que aportó el 43,3% de los trabajadores informales de la Región.

⁵ Banco de la República, Boletín Económico Regional del IV trimestre de 2016 para la Región CostaCaribe.

⁶ Datos tomados de la ficha de caracterización territorial del DNP. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/Fichas-de-Caracterizacion-Regional.aspx>

vivienda de 15% dos puntos por debajo del promedio. En materia de gas natural y acceso a internet, las coberturas fueron 89% y 17% respectivamente.

La evaluación de desempeño para el período 2012–2015, con un índice integral que pasó de 88,4 a 86,3 reflejó mejoras en la gestión administrativa y fiscal del Distrito. Al cierre de la vigencia 2015 el Distrito registró superávit presupuestal por \$7.963 millones y mantuvo sus gastos de funcionamiento, sector central y órganos de control, ajustados a los límites establecidos por la Ley 617 de 2000. La más reciente calificación de riesgo del Distrito, según la firma Fitch Ratings, es AA(COL) para el largo plazo y F1(COL) lo que indica que continúa mostrando buena capacidad de repagar oportunamente capital e intereses.

En diciembre de 2002 el Distrito suscribió un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, que fue modificado en 2003 y 2008, y se prevé terminar su ejecución en diciembre de 2017.

En la actualidad el gran reto del Distrito es cumplir las metas de inversión del plan de desarrollo 2016-2019 preservando su sostenibilidad fiscal en un entorno internacional adverso para las economías de los países emergentes, debido al declive de los precios de las materias primas, el eventual aumento de las tasas de interés y las crisis de economías representativas de países vecinos como Brasil y Venezuela.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

1. Sector Central

Al finalizar 2016 la planta de personal del Distrito estaba conformada por 1.949 funcionarios, 75 más que en la vigencia anterior. La distribución por niveles de los cargos en la administración central⁷, muestra un nivel de profesionalización del 42% del total de la planta del sector, nivel que incluye los cargos directivos, profesionales y asesores, el 58% corresponde a cargos asistenciales o técnicos. Es recomendable que la concentración de cargos en la planta se centre en aquellos que tienen asignadas actividades de dirección, coordinación y ejecución, competencias relacionadas con los niveles profesionales. En cuanto al tipo de vinculación, el 31% del personal activo fue vinculado mediante carrera administrativa, la vinculación por libre nombramiento pasó de 65% a 26% de la planta mientras la participación de la planta temporal pasó de 7% a 42%. No hay trabajadores oficiales.

El incremento en la planta distrital obedeció a las siguientes situaciones: a) se creó dentro de la Estructura Orgánica de la Alcaldía Distrital la Gerencia de Desarrollo de Ciudad (9 cargos), como una instancia estratégica para direccionar la gestión y fortalecer y planificar el crecimiento ordenado, equilibrado y competitivo de la ciudad, el mejoramiento continuo de los espacios públicos, el acondicionamiento ambiental del territorio y los aspectos fundamentales del desarrollo integral del Distrito; b) se recibió por parte Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, en el marco del Programa Nacional de Delegación de Competencias (PNDC), la delegación del proceso de la función catastral, la cual contempla el desarrollo de los componentes normativos y técnicos de la operación catastral y las condiciones de operación de los sistemas de información necesarios para su implementación; para asumir las competencias de formación, conservación y actualización catastral se creó la Gerencia de Gestión Catastral (36 cargos); c) se fortaleció el equipo de Atención al ciudadano, que busca llevar los servicios de la Alcaldía a las localidades, en aras de asignar personal a las nuevas sedes, inicialmente en la localidad Norte Centro Histórico, Metropolitana y Suroriental; d) se crearon 12 cargos para darle cumplimiento a fallos judiciales de reintegro laboral.

En cuanto a las variaciones en el tipo de vinculación, el Distrito, dentro del proceso de modernización institucional realizada a finales del año 2016, estudió la situación de la Administración Central en lo que respecta a la denominación de los cargos y tipos de vinculación, analizó la normatividad vigente identificando que la vinculación por libre nombramiento y remoción sólo puede emplearse para cargos que tengan relación con la dirección institucional de la entidad o sean de especial nivel de confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato del Alcalde Distrital. Así las cosas, se reclasificaron los cargos pasando de planta adscrita al Despacho del Alcalde a la Planta Global, impactando el tipo de vinculación de los empleados que pasaron de ser de libre nombramiento y remoción a provisionales.

⁷ Para este análisis en administración central se incluyen los cargos del nivel central y órganos de control puesto que no se reportó información de los sectores salud y educación.

En relación con las ordenes de prestación de servicios suscritas por el Distrito y reportadas a la CGR, la Entidad Territorial suscribió OPS por un valor de \$54.553 millones, 8% superior a la vigencia anterior, 85% en administración central y 15% órganos de control. No se reporta el costo de contratos de prestación de servicios en inversión.

El sector descentralizado (EDS) del Distrito se encontraba conformado por siete entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial, tal como se ilustra en la siguiente tabla⁸:

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

No	NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO - E.I.C.E.		
1	TRANSMETRO S.A.	TRANSPORTE MASIVO
E.I.C.E. Ó S.E.M.		
2	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA S.A.	DESARROLLO URBANO
3	PROMOTORA DEL DESARROLLO DEL DISTRITO CENTRAL DE BARRANQUILLA	DESARROLLO URBANO
4	TERMINAL DE TRANSPORTES DE BARRANQUILLA S. A.	TRANSPORTE
ESTABLECIMIENTO PÚBLICO		
5	AGENCIA DISTRITAL DE INFRAESTRUCTURA (ADI)	OBRAS PÚBLICAS
6	BARRANQUILLA MEDIO AMBIENTE	MEDIO AMBIENTE
7	SUPERINTENDENCIA DISTRITAL DE LIQUIDACIONES	FINANCIERO

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

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

1. Ingresos

Los recaudos del Distrito ascendieron a \$2.5 billones con la composición que se muestra en la Tabla 2, representaron el 93% del total presupuestado y fueron en términos reales 12% mayores a los del año anterior⁹. Aunque contó con menores recursos del balance, pudieron ser compensadas por mayores ingresos tributarios, transferencias y recursos del crédito que tuvieron una ejecución presupuestal del 97%, 99% y 100% respectivamente. Para 2016 las transferencias fueron la principal fuente de financiación del presupuesto distrital, seguidas por los tributarios.

El comportamiento de los ingresos de capital se explica principalmente por los desembolsos de crédito que representaron el 46% de este tipo de rentas y, en menor proporción por la cofinanciación, 9% orientada a infraestructura y 91% a otros sectores de inversión. Los recursos de balance estuvieron compuestos por superávit fiscal de la vigencia anterior (67%), que fue 37% inferior al superávit incorporado en la vigencia anterior principalmente por el SGP salud y otros recursos de inversión diferentes a SGP; superávit fiscal de vigencias anteriores (20%), que aumentó 23% principalmente por los otros recursos de inversión diferentes a SGP; y recursos por cancelación de reservas (13%), dos veces lo registrado en 2015 principalmente recursos de crédito.

De los ingresos percibidos en vigencias anteriores incorporados al presupuesto como superávit fiscal, el 23% fue del SGP con destinación específica en inversión principalmente en el sector salud y, en menor medida, en los sectores de educación, propósito general, agua potable y saneamiento básico y asignaciones especiales, el 38% eran recursos de inversión diferentes al SGP y el 41% eran de libre destinación. En suma, estos recursos pasaron de representar el 4% al 2% de los ingresos totales de la vigencia fiscal.

Tabla 2

⁸ Respecto al sector descentralizado se resalta que en la vigencia 2016 el Distrito de Barranquilla liquidó el Banco Inmobiliario Metropolitano, entidad del sector vivienda que se encontraba en proceso de liquidación desde 2008; el Instituto Distrital de Tránsito y el Instituto Distrital de Urbanismo y Control también fueron liquidados; se inició la liquidación de la Promotora del Desarrollo del Distrito Central de Barranquilla y de Barranquilla Medio Ambiente, creándose en diciembre de 2016 una nueva entidad para asuntos ambientales, Barranquilla Verde; por último, en 2016 se creó la Agencia Distrital de Infraestructura.

⁹ Corresponde a la variación nominal menos la inflación de 2016.

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2015 – 2016

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2016/2015	Composiciones	
	2015	2016		2015	2016
Tributarios y no tributarios	848.365	1.007.879	12%	40%	40%
Transferencias	893.110	997.292	6%	42%	40%
Ingresos de capital	386.858	508.154	24%	18%	20%
Desembolsos del crédito	135.636	235.000	64%	6%	9%
Recursos del Balance	92.148	71.156	-27%	4%	3%
Otros ¹	159.075	201.998	20%	7%	8%
RECAUDOS DEL AÑO	2.128.333	2.513.324	12%	100%	100%

1. Cofinanciación, desahorro y retiros del FONPET, rendimientos financieros, reintegros y otros.

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

El comportamiento positivo de los ingresos tributarios se explica principalmente en la dinámica e incremento de las actividades comerciales en el Distrito, el aumento de la capacidad institucional para el cobro de tributos, así como en la ejecución de proyectos que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos que han dado confianza al contribuyente y generado una cultura tributaria en la ciudad. El aumento de tarifas para el impuesto industria y comercio y el levantamiento del límite al incremento anual del impuesto predial equivalente a la inflación, restricción adoptada para el período 2013-2015 para mitigar el impacto al contribuyente originado en la actualización catastral del 2012, son factores que también explican las variaciones. El impuesto predial fue el tributo más dinámico.

La incorporación al presupuesto de los ingresos obtenidos por la contribución para la financiación de los subsidios para los estratos 1, 2 y 3, originada en la aplicación de un factor o cobro adicional en servicios públicos para los estratos 5 y 6 y a los inmuebles de uso comercial, que no se venía incorporando en la contabilidad presupuestal y financiera del Distrito, explica el alto crecimiento de Otros impuestos. Para los otros ingresos tributarios se reportaron crecimientos menores que se explican por la dinámica de las actividades económicas que causan el cobro del impuesto (consumo de gasolina y suscripción de contratos sobre los que aplica el cobro de estampillas, entre otros).

Estas variaciones no reflejaron cambios significativos en la composición de este tipo de ingresos, el impuesto de industria y comercio con 37% sigue siendo el más representativo y con el predial fueron los que más aportaron al recaudo propio, 63% en conjunto, seguidos por las estampillas, el impuesto sobre el servicio de alumbrado público, sobretasa a la gasolina y otros ingresos tributarios.

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2015 – 2016

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2016/2015	Composiciones	
	2015	2016		2015	2016
Estampillas	74.229	79.735	2%	10%	9%
Sobretasa a la gasolina	38.475	43.917	8%	5%	5%
Impuesto predial unificado	195.032	228.262	11%	27%	26%
Impuesto de industria y comercio	283.480	319.000	6%	40%	37%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	48	0	-100%	0%	0%
Otros impuestos	123.537	195.181	49%	17%	23%
TOTAL	714.801	866.096	15%	100%	100%

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

Los ingresos no tributarios aumentaron 1% en términos reales, como consecuencia del mayor recaudo por concepto de derechos de tránsito y sanciones e intereses tributarios.

Los recursos incorporados del SGR para el bienio 2015 – 2016 no son representativos¹⁰, pues solo incorporaron \$252 millones en el bienio, de los cuales 57% correspondió a las asignaciones directas y 43% a recursos para el fortalecimiento de la secretaría de planeación y OCAD.

2. Gastos

Durante el año 2016 el gasto ejecutado por el Distrito ascendió a \$2.5 billones, equivalente al 92% del valor presupuestado, con un aumento real del 12% que se explica principalmente por mayores inversiones por \$321.348 millones. Con cargo a recursos del SGR, el Distrito no reportó compromisos.

El pago de los gastos comprometidos se desaceleró: el Distrito giró 89% del gasto comprometido y 82% del gasto apropiado. La inversión tuvo el menor porcentaje de pagos respecto a los compromisos presupuestales con 87%, mientras que este porcentaje fue 100% para el servicio de la deuda pública y 96% para funcionamiento.

La inversión aumentó 12% mientras los gastos de servicio de deuda se mantuvieron constantes. Los gastos de funcionamiento crecieron a un ritmo más lento que los ingresos tributarios. La composición del gasto se mantuvo constante.

Tabla 4

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2015 - 2016

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2016/2015	Composiciones	
	2015	2016		2015	2016
Funcionamiento	247.932	300.119	14%	12%	12%
Inversión	1.763.528	2.084.877	12%	83%	83%
Servicio de la deuda	108.909	115.634	0%	5%	5%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	2.120.370	2.500.630	12%	100%	100%

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

El incremento de los gastos de funcionamiento se explica principalmente en el pago de pasivos al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, por concepto de deudas de afiliaciones de docentes y directivos docentes cubiertas con recursos FONPET, que aumentaron significativamente el gasto por transferencias y, en menor medida, al aumento de los gastos de personal directos e indirectos, gastos generales por servicios públicos, pago de pensiones y transferencias a la Corporación Autónoma Regional y a órganos de control distritales, Concejo y Personería.

El incremento de los servicios personales directos obedeció al aumento en el número de cargos en la planta de personal en la creación de la Gerencia de Desarrollo de Ciudad y la Gerencia de Gestión Catastral, en el fortalecimiento del equipo de Atención al ciudadano y en el cumplimiento de fallos judiciales de reintegro laboral.

En todo caso, las transferencias se consolidaron como el componente de funcionamiento más representativo, con 60% del total en 2016; seguidas por los gastos de personal con 28% y los gastos generales con 12%.

Tabla 5

¹⁰ 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 2012, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2015 - 2016

valores en millones de \$

Sin incluir sectores de educación y salud

Concepto	Vigencia		Variación Real 2016/2015	Composiciones	
	2015	2016		2015	2016
Gastos de personal	72.132	83.253	9%	29%	28%
Gastos generales	32.722	36.096	4%	13%	12%
Transferencias	142.745	180.740	20%	58%	60%
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	334	29	-92%	0%	0%
TOTAL	247.932	300.119	14%	100%	100%

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

El crecimiento observado en la inversión fue dinamizado principalmente por los gastos en educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico y otros sectores tales como equipamiento, promoción del desarrollo y deporte recreación y cultura, que registraron incrementos importantes a pesar de corresponder al primer año de gobierno distrital. Este resultado se obtuvo gracias al trabajo de armonización de los logros obtenidos en la ejecución del *Plan de Desarrollo 2012-2015: Barranquilla florece para todos* con las metas proyectadas por el Distrito en el *Plan de Desarrollo 2016-2019: Barranquilla Capital de Vida* y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Esto se ve reflejado en la ejecución de programas de inversión de mediano y largo plazo, formulados y en parte ejecutados en gobiernos anteriores, que han sido priorizados por el Distrito en este período de gobierno a través de sus cuatro ejes programáticos¹¹: Estudiantes de primera, Todos asegurados, Servicios Públicos de Calidad, Recuperación Avenida del Río, Mercados públicos, Peatonalización del centro histórico, Canalización de arroyos, Mejoramiento de vivienda, Seguridad, Alcaldía confiable, Universidad Distrital y Plan Vial, entre otros.

Esta situación consolida el crecimiento observado en las últimas vigencias producto de la materialización de políticas de recuperación, crecimiento y expansión de la ciudad.

Tabla 6

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES 2015 - 2016

valores en millones de \$

Sector	Vigencia		Variación Real 2016/2015
	2015	2016	
Educación	476.646	579.477	15%
Salud	523.141	571.697	3%
Agua Potable	35.120	83.700	125%
Vivienda	4.021	68.816	1518%
Vías	283.645	186.986	-38%
Otros Sectores	411.924	557.130	28%
Déficit fiscal de vigencias anteriores ¹	29.032	37.070	21%
TOTAL	1.763.528	2.084.877	12%

1 Programas de saneamiento fiscal o reestructuración de pasivos Ley 550/99

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

3. Deuda pública

Durante 2016 el Distrito sirvió deuda financiera por \$115.634 millones (intereses por \$43.530 millones y amortizaciones por \$72.103 millones). Los desembolsos de nuevos créditos por \$235.000 millones, aumentaron el saldo de la deuda pública a 31 de diciembre de 2016 a \$663.188 millones (Incluye crédito condonable de salud y el saldo de los intereses causados y no pagados 2004-2008), 31% más que en 2015. Cabe anotar que los compromisos reportados por amortizaciones presupuestalmente son

¹¹ Capital de bienestar, Capital de servicios eficientes, Capital de espacios para la gente y Capital del progreso.

inferiores al valor de las amortizaciones pagadas en la vigencia según el reporte FUT de Deuda Pública, esto explicado en el monto condonado en 2016 del crédito condonable en salud (\$2.778 millones), y en prepagos de deuda financiera realizados al aplicar mayores pagos de intereses efectuados por el Distrito respecto a las liquidaciones efectiva en cada vencimiento (\$1.257 millones) que no están siendo reflejados adecuadamente por el Distrito en su informe presupuestal.

Durante 2016 el Distrito no realizó pagos de bonos pensionales ni aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

De la totalidad de la deuda, el 11% corresponde a la Nación, 16% a Bancolombia, 28% Davivienda, 13% Banco BBVA, 16% Banco de Occidente, 14% Banco de Bogotá y el 3% restante a Banco Popular por una deuda del Banco del Estado. El saldo de deuda contratada con las entidades financieras que tenía garantía Nación del 40% y del 100% (\$47.727 millones) fue pagada en su totalidad al cierre de la vigencia anterior.

Tabla 7

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA						
valores en millones de \$						
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés	Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés
	2015	2016	2016			
DEUDA INTERNA			100%			
Banca Comercial Interna	425.661	593.183	89%	Pesos	DTF	3%
Nación	78.666	70.005	11%	Pesos	DTF	0%
Total Deuda Interna	504.327	663.188	100%			
DEUDA EXTERNA			0%			
TOTAL DEUDA PÚBLICA	504.327	663.188	100%			

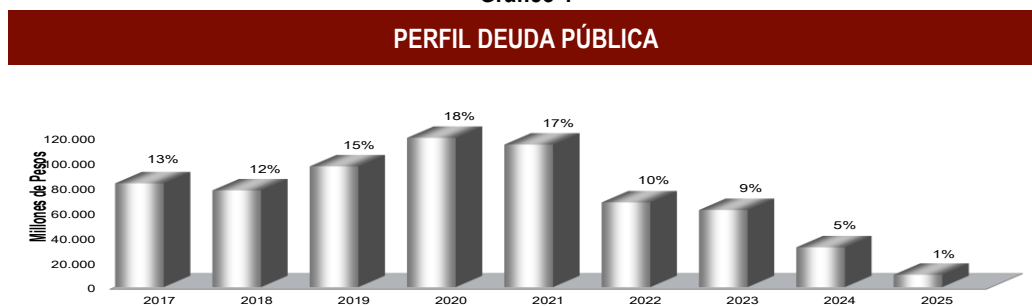
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

El perfil de la deuda total muestra que los períodos de amortización se concentran del 2019 al 2021, en los cuales se proyecta cancelar el 50% del saldo. Aunque las obligaciones a favor de la Nación originalmente se programaron para ser canceladas durante la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, en 2016, producto de un acuerdo entre las partes, los pagos fueron reprogramados hasta el año 2022, es decir su plazo se amplió 7 años más a la fecha de terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, permitiéndole a la entidad territorial contar con mayores disponibles financieros de 2016 a 2019.

La calificación de riesgo del Distrito, según la firma Fitch Ratings, fue ratificada en AA(COL) para el largo plazo y F1+(COL) para corto plazo, lo que indica que continúa mostrando buena capacidad de repagar oportunamente capital e intereses.

Una vez terminada la ejecución del acuerdo de Reestructuración de Pasivos, el Distrito solo tendrá pendiente de pago las obligaciones financieras adquiridas después de la suscripción del mismo, así como las reestructuradas con la Nación, las cuales cuentan con programación y fuente de pago, de manera que no debería afectar ni desfinanciar la ejecución del presupuesto de la entidad territorial.

Gráfico 1



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

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2016¹² resultaron inferiores a los compromisos de gasto¹³ en \$221.477 millones. Sin embargo, los recursos del balance de vigencias anteriores que incorporó al presupuesto¹⁴ y, principalmente, el desembolso de nuevos recursos de crédito le permitieron cubrir esa diferencia y presentar un superávit presupuestal por \$12.695 millones¹⁵.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	2015	2016
Resultado balance corriente	508.840	499.812
Resultado balance de capital	-650.236	-721.289
Déficit o superávit fiscal	-141.396	-221.477
Financiamiento	149.359	234.171
Endeudamiento neto	57.211	162.896
Recursos del balance	92.148	71.275
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	7.963	12.695

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

Al observar los resultados del balance financiero obtenidos por el Distrito en la vigencia 2015 se evidencia que esos no son coherentes con el monto del superávit fiscal de la vigencia anterior incorporado como recursos de balance en la vigencia 2016 (\$48.021 millones). Disponibilidades en ingresos corrientes de libre destinación, SGP Salud y Propósito General y Otros recursos de inversión diferentes a SGP no fueron identificados como superávit al cierre de la vigencia 2015, lo cual evidencia debilidades en los procesos financieros de cierre presupuestal y de tesorería que podrían generar riesgos en la administración de recursos distritales.

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

La información contable del Distrito a 31 de diciembre de 2016 registra unos activos totales de \$4.7 billones con un incremento real de 8% frente a 2015, explicado principalmente por mayores recursos entregados en administración y mayores bienes de uso público e históricos y culturales. El 25% del total de los activos era corriente, de los cuales 23% eran activos líquidos representados en efectivo (\$22.972 millones), recursos entregados en administración y encargos fiduciarios (\$206.871 millones) y transferencias del Sistema General de Participaciones (\$41.316 millones).

¹² Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

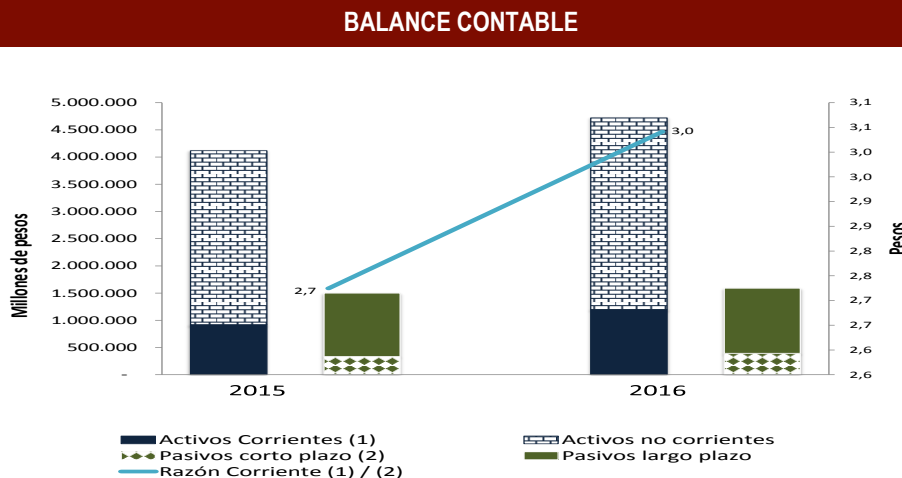
¹³ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los saldos de compromisos, obligaciones y la totalidad de los pagos correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2016. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2016, ni las amortizaciones de deuda.

¹⁴ El Distrito incorporó recursos del superávit fiscal por \$62.148 millones, de los cuales \$48.021 millones correspondían a la vigencia anterior; sin embargo, el superávit presupuestal de 2015 fue de \$7.963 millones.

¹⁵ 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 Distrito Nacional de Planeación DNP.

Por su parte, el pasivo total sumó \$1,6 billones, 0.3% superior a lo registrado al cierre de 2015 por el mayor endeudamiento público. Del total del pasivo el 38% eran pasivos estimados (para provisión de contingencias y pasivo pensional), 38% operaciones de crédito público, 16% cuentas por pagar por compra de bienes o servicios, 4% operaciones de financiamiento, 1% obligaciones laborales y 3% otros pasivos. Del total, el 25% de las obligaciones fue clasificado como corriente.

Gráfico 2



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

3. Liquidez y solvencia de corto plazo

De acuerdo con la información contable y de tesorería reportada por el Distrito del Barranquilla, al final de 2016 existían recursos disponibles por \$277.971 millones, 34% correspondientes a ICLD, 8% al SGP, 12% a recursos de crédito y 46% a otras rentas con destinación específica. En 99% estos disponibles estuvieron representados por saldos en encargos fiduciarios.

Las cuentas por pagar fueron \$235.448 millones, de estas 59% se respaldó con recursos de destinación específica diferentes al SGP y el SGR, principalmente de cofinanciación y de otros sectores de inversión; y las reservas presupuestales ascendieron a \$34.576 millones evidenciando una tendencia a la baja en el rezago presupuestal.

Tabla 9

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	277.971	270.025	7.947
De libre destinación	94.626	87.583	7.043
De destinación específica	183.345	182.442	903
SGP	22.748	15.963	6.785
SGP Educación	11.630	11.245	385
SGP Salud	3.059	1.370	1.689
SGP Agua potable	3.518	501	3.017
SGP Propósito general	4.112	2.482	1.630
SGP Asignaciones especiales	429	366	63
Recursos del crédito	32.891	28.340	4.551
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	127.706	138.139	-10.433
TOTAL	277.971	270.025	7.947

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(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.

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 2016 fue superavitaria en \$7.947 mejorando frente a la vigencia anterior cuando el déficit alcanzó los \$102.368 millones. Esta situación se explica, por un lado, como evidencia la incorporación de superávit en la vigencia 2016, en que el reporte de cierre fiscal de la vigencia 2015 no incluyó el total de disponibilidades principalmente ingresos corrientes de libre destinación y otros recursos de inversión diferentes a SGP y, por otro lado, en la dinámica de los ingresos en 2016, mayores recursos de recaudo propio y recursos de crédito, y en una ejecución de gastos acorde con las disponibilidades para el primer año de gobierno.

Al considerar individualmente las fuentes de financiación se observó que la entidad territorial arrojó déficit principalmente en los rubros de gastos financiados con otros recursos de destinación específica diferentes a SGP, cofinanciación y crédito; este déficit corresponde a compromisos por ejecutar y obligaciones por pagar que no tuvieron recursos en caja al cierre de vigencia por demoras en el giro de recursos por parte de entidades como el Fondo Nacional de Turismo - FONTUR, para proyectos asociados al Centro de Eventos y Exposiciones del Caribe (\$24.000 millones) y el Departamento para la Prosperidad Social - DPS, para el mejoramiento de la infraestructura vial de la ciudad (\$7.475 millones).

4. Límites de endeudamiento y balance primario

A continuación, se presenta el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997:

- ✓ Desembolsos a efectuar por las entidades financieras en 2017 por \$105 mil millones¹⁶.
- ✓ Intereses proyectados para 2017 por nuevos desembolsos según presupuesto aprobado para la vigencia.
- ✓ Autorizaciones para comprometer presupuestos de vigencias futuras¹⁷ proyectadas para la vigencia 2017 con cargo a recursos propios por \$69.022 millones.
- ✓ 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 2016 sin incluir recursos de regalías. 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.

Por lo anterior, para la vigencia 2017 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 10%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 68%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago incrementa el indicador de solvencia al 15% y el de sostenibilidad al 75%. 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 2016 tiene más de un año de causación¹⁸.

¹⁶ 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 desembolsados entre enero de 2017 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo desembolsos y crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2017.

¹⁷ 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.

¹⁸ El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

Tabla 10

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2017

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	1.003.136	929.235
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	1.072.158	998.257
1.2 Vigencias futuras	69.022	69.022
2. Gastos de funcionamiento	343.060	253.017
3. Gastos Recurrentes		233.821
4. Ahorro operacional (1-2-3)	660.077	442.396
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	684.966	694.515
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	768.188	768.188
5.2 Amortizaciones de la vigencia	83.221	83.221
5.3 Créditos condonables	0	0
5.4 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.5 Pasivo diferente a financiero		9.549
6. Intereses de la deuda	67.578	67.578
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	10%	15%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	68%	75%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

De manera adicional, el Distrito continúa mostrando déficit primario (\$106.671 millones), razón por la cual es recomendable contar con una adecuada ejecución y planeación del presupuesto para evitar no tener garantías a mediano plazo para el sostenimiento de la deuda pública del Distrito.

5. Límites gastos de funcionamiento

Para 2016 el Distrito estuvo clasificado en categoría especial, por ello el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 50% 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 2016 la relación fue de 32%, encontrándose dentro del límite legal vigente. Al comparar los ICLD calculados para la vigencia, respecto a los registrados en la vigencia anterior, se evidenció que tuvieron un crecimiento moderado del 1%¹⁹, mientras los gastos de funcionamiento GF tuvieron un aumento del 4%.

Tabla 11

INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2015	2016	Variación Real 2016/2015 Promedio Año 2016/2015
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	565.296	601.829	1%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	173.145	190.090	4%
3. Relación GF/ICLD	31%	32%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	50%	50%	
5. Diferencia	-19%	-18%	

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

¹⁹ No obstante, cabe resaltar que la variación estimada para los ICLD se explica en ajustes al reporte de información cualitativa de las destinaciones específicas que por acuerdo distrital afectan los ingresos distritales, así como a la identificación de problemas de reporte de la participación ambiental la cual viene siendo reportada por el Distrito en el FUT como parte del impuesto predial de libre destinación.

Se recomienda tener en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios, debe destinar un porcentaje no inferior al 1% del total de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica con el objeto de conservar los recursos hídricos o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales en dichas áreas.

Las tablas 13 a la 15 muestran que los órganos de control del Distrito también dieron cumplimiento frente a los límites legales del gasto.

Tabla 12

Tabla 13

SECCIÓN DE CONTRALORÍA			SECCIÓN DE CONCEJO		
valores en millones de \$			valores en millones de \$		
Concepto	2015	2016	Concepto	2015	2016
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	6.174	6.589	1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	7.893	9.294
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	6.179	6.597	2. Límite establecido por la Ley 617	10.086	10.776
3. Diferencia	-5	-8	Remuneración Concejales	1.606	1.748
<small>1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).</small>			Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	8.479	9.027
			3. Diferencia	-2.193	-1.482

SECCIÓN DE PERSONERÍA		
valores en millones de \$		
Concepto	2015	2016
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	7.917	9.273
2. Límite establecido por la Ley 617	9.045	9.629
3. Diferencia	-1.127	-357

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

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

1. Estructura y dinámica de la economía regional

Barranquilla se consolida actualmente como una de las ciudades con más crecimiento, desarrollo y proyección de la región y de Colombia debido a sus condiciones y ubicación geográfica.

La dinámica económica de la actividad productiva de la ciudad, aunado a las acciones de administración tributaria implementadas por el gobierno distrital, han impactado directamente en el recaudo de ingresos de recaudo propio, que a su vez han posibilitado un mayor endeudamiento público con el cual apalancar financieramente el desarrollo de la infraestructura de la ciudad y de los servicios de educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico para la población, todo esto en un año de desaceleración económica como el 2016.

Las principales fortalezas fiscales de la alcaldía siguen siendo: la robustez de sus ingresos de recaudo propio, fundamentada en la fortaleza y diversidad del aparato productivo; un manejo responsable de sus finanzas; niveles aceptables tanto de endeudamiento público como de gastos de funcionamiento en relación con sus ingresos corrientes; posición de liquidez suficiente para cubrir la totalidad de sus pasivos de hasta un año de plazo; avance institucional en la identificación y provisión del pasivo pensional.

Acorde con todo lo anterior, la vigencia de los tratados de libre comercio con la Unión Europea, Centro y Norte América, así como la posición geográfica del Distrito como uno de los puertos marítimos y fluviales más importante del país, hacen que cuente con niveles de competitividad atractivos para que inversionistas privados pueden ver en la ciudad un punto estratégico para el desarrollo de infraestructura portuaria, industrial y comercial.

En este sentido, el principal reto de la ciudad para los próximos años consiste en consolidar los programas de crecimiento y desarrollo, con programas de inversión en formación bruta de capital y gastos operativos en sectores sociales que promuevan el cierre de brechas. Para ello, puede continuar desarrollando el programa Ciudades Sostenibles y Competitivas impulsado por el gobierno Nacional a través de Findeter (con la cooperación del BID), iniciativas como Diamante del Caribe y Santanderes de Colombia, o el Sistema General de Regalías, a través de los cuales es posible para la administración territorial acceder a recursos de financiación o cofinanciación.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

De acuerdo con la información reportada por el Distrito, durante 2016 se constituyeron reservas presupuestales en inversión por \$142.410 millones, principalmente con cargo a recursos de crédito, cofinanciación y otros de destinación específica, de las cuales se obligó el 100% de las que solo se pagó el 43% generando cuentas por pagar principalmente en infraestructura vial, equipamiento urbano y educación.

De conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2003, la constitución de reservas es justificada solo en casos extraordinarios, eventos de fuerza mayor o casos fortuitos, y se debe realizar siempre y cuando se cuente con los recursos en caja para su financiación. El alto nivel de compromisos pendientes de ejecución al cierre de vigencia, sugiere que la administración distrital podría mejorar sus procesos de programación y ejecución del gasto con el fin de dar cumplimiento al principio de anualidad del presupuesto y garantizar el uso adecuado del instrumento de vigencias futuras en el caso de proyectos de inversión cuya ejecución se proyecte en más de una vigencia fiscal.

Tabla 15

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	2015	2016
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	18.731	142.454
(-) Ejecutadas por funcionamiento	0	44
(-) Ejecutadas por inversión	18.731	142.410
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	0	0

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

3. Reestructuración de pasivos (Ley 550/99)

De acuerdo con la información presentada por la entidad territorial, además de las obligaciones financieras, a 31 de diciembre de 2016 el saldo de las acreencias reestructuradas ascendía a \$3.665 millones, que corresponden a obligaciones a favor de la Triple A que se encontraban en etapa de depuración con el acreedor. Adicionalmente, existía un saldo de \$2.813 millones de una obligación a favor de una persona jurídica en liquidación (Seguros Cóndor) con la cual se está ejecutando un procedimiento administrativo tendiente a resolver la controversia surgida respecto a la titularidad del crédito.

En relación a las obligaciones pendientes de pago derivadas de procesos de reestructuración de la Contraloría Distrital, las cuales hacen parte del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, destinadas a ser canceladas con recursos del Fondo de Contingencias, el Distrito informó a esta Dirección los avances en relación al pago de los pasivos de la Contraloría Distrital referidos en el literal c) de la Cláusula 33 del Acuerdo de Pasivos, indicando que en el mes de enero 2017 se efectuaron pagos por \$1.758 millones destinados a cancelar los créditos judiciales generados con ocasión de las reestructuraciones del órgano de control, certificados por la Contraloría.

El alto número de demandas laborales instauradas en contra de la Contraloría representan un riesgo financiero para la sostenibilidad fiscal del Distrito. Por ello, el Comité de Vigilancia y la Promotoría han solicitado a la administración distrital un informe detallado de los pasivos totales, ciertos y contingentes, por demandas laborales en contra del órgano de control, así como la propuesta para su pago y aprovisionamiento, esto considerando que el Acuerdo es explícito al definir la fuente de financiación de sentencias judiciales ejecutoriadas derivada de esta reestructuración, no así al establecer la fuente de

financiación para provisionar los demás procesos judiciales instaurados en contra de los órganos de control y pagar los créditos judiciales que de ellos se deriven²⁰.

Tabla 16

EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE ACREENCIAS (LEY 550 DE 1999)

Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	Total Acreencias	Valores en millones de pesos		
						Pagos a 31/12/2016	Saldo a 31/12/2016	% Cancelado
1	Trabajadores y Pensionados	49.544	13.463	13.289	49.718	49.718	0	100%
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	123.680	45.182	37.673	131.189	131.189	0	100%
3	Entidades Financieras	209.615	247.695	0	457.310	392.861	64.449	86%
4	Otros Acreedores	143.344	16.573	35.852	124.065	120.396	3.669	97%
	Cuentas en investigación administrativa / Saldos por depurar	0	82.739	0	82.739	79.926	2.813	97%
	Créditos litigiosos y contingencias	107.151	38.539	30.963	114.727	114.727	0	100%
	Total Acreencias	633.334	444.191	117.777	959.748	888.817	70.931	93%

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

Al comparar la tabla anterior con el saldo de los pasivos no financieros de vigencias anteriores reportados en los estados financieros por \$9.549 millones, persiste la inquietud de que la entidad ha podido causar nuevos pasivos con posterioridad al inicio de la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, razón por la cual es necesario que la administración distrital revise las diferencias para verificar si se trata de un reporte inexacto. En el evento en que efectivamente se trate de la existencia de obligaciones corrientes ciertas e impagadas, el Distrito deberá atender su pago de manera inmediata so pena de incurrir en causales de terminación del Acuerdo si ha incurrido en mora superior a 90 días.

4. Provisión del pasivo pensional

A 31 de diciembre de 2016 el cálculo actuarial del pasivo pensional reportado en los estados contables por \$1 billón estaba provisionado en \$364.278 millones, lo que significa que estaba cubierto en 35%. El respaldo del pasivo pensional aumentó significativamente debido al proceso de depuración de la base de datos reportada en Pasivocol, que permitió disminuir el cálculo actuarial del pasivo; esta información fue confrontada con la información documental de la Alcaldía y entes descentralizados, detectándose casos de personas que no laboraron con el Distrito, fallecidos sin sustitutos que extinguen la obligación, personas con información duplicada, personas a quienes les fue reconocida indemnización sustitutiva.

5. 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 2016 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) representaron 10.38% de los ingresos corrientes de la administración central, coeficiente que evidencia una importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas de la entidad.

En el consolidado, durante el periodo 2014 - 2016 las EDS distritales evidenciaron un retroceso en su situación financiera al pasar de un déficit acumulado de \$34.155 millones a déficit fiscal de \$353.809 millones. Llama la atención que de siete entidades del sector descentralizado solo una presente resultados positivos y siete generen déficit, siendo la Agencia Distrital de Infraestructura – ADI, entidad creada en la vigencia 2016, la que concentra el 83% del déficit del sector²¹.

²⁰ Es importante resaltar que los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos de las entidades territoriales son programas de saneamiento fiscal y financiero de los que trata el artículo 12 de la Ley 617 de 2000, que de conformidad con el contenido del artículo 11 del decreto 191 de 2001 son de carácter integral o, lo que es lo mismo, deben contemplar la inclusión de las obligaciones causadas en las diferentes secciones presupuestales, es decir las correspondientes a los órganos de control político y fiscal.

²¹ Informa la administración distrital que el déficit generado por la Empresa de Desarrollo Urbano EDUBAR se encuentra amparado en convenios interadministrativos entre el Distrito y EDUBAR en virtud de los cuales el Distrito al cierre de vigencia 2016 tenía por transferir recursos por \$56.130 millones, principalmente para la financiación de proyectos de inversión como la obra Avenida del Río Gran Malecón, sin embargo, llama la atención que estas obligaciones

Tabla 17

RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS				
NOMBRE DE LA ENTIDAD	2014	2015	2016	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
AGENCIA DISTRITAL DE INFRAESTRUCTURA (ADI)	0	0	-294.982	3,04%
BARRANQUILLA MEDIO AMBIENTE	-1.402	1.698	-61	0,02%
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA S.A.	0	3.682	-54.317	2,12%
PROMOTORA DEL DESARROLLO DEL DISTRITO CENTRAL DE BARRANQUILLA	-276	-365	-520	0,14%
SUPERINTENDENCIA DISTRITAL DE LIQUIDACIONES	-2.536	-799	-1.118	2,09%
TERMINAL DE TRANSPORTES DE BARRANQUILLA S. A.	-390	-1.290	137	0,30%
TRANSMETRO S.A.	-29.551	4.778	-2.947	2,66%
TOTAL	-34.155	7.704	-353.809	10,38%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

La estructura de ingresos indica que en promedio las transferencias de la administración central representaron en 2016 el 34.4% de los ingresos totales de las EDS, 11 puntos menos que en 2015, concentrados en tres entidades: Agencia Distrital de Infraestructura 66.8%, Transmetro S.A. 49.4% y la Superintendencia Distrital de Liquidaciones 10.5%.

La caída en la representatividad de las transferencias se explica en que el establecimiento público Barranquilla Medio Ambiente (Departamento Técnico Administrativo Medio Ambiente - DAMAB), tras el descenso de sus principales rentas (licencias y rentas con destinación específica al sector ambiental), inició en la vigencia 2016 un proceso de liquidación administrativa y financiera.

Dos entidades reflejan endeudamiento en el periodo 2014 – 2016, el mayor nivel de endeudamiento con respecto a sus ingresos corrientes lo tiene Transmetro S.A., cuyo saldo de la deuda pública equivale a 16 veces sus ingresos corrientes²², seguida por la Agencia Distrital de Infraestructura – ADI cuya deuda equivale a 7 veces sus ingresos corrientes.

Tabla 18

INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS						
Código_CGN	NOMBRE DE LA ENTIDAD	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes			Calificación de Riesgo
		2016	2014	2015	2016	2016
231208001	AGENCIA DISTRITAL DE INFRAESTRUCTURA (ADI)	66,8%	0,0%	0,0%	730,2%	No tiene
220108007	BARRANQUILLA MEDIO AMBIENTE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	No tiene
240108001	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	No tiene
240408001	PROMOTORA DEL DESARROLLO DEL DISTRITO CENTRAL DE BARRANQUILLA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	No tiene
263008001	SUPERINTENDENCIA DISTRITAL DE LIQUIDACIONES	10,5%	0,0%	0,0%	0,0%	No tiene
250108001	TERMINAL DE TRANSPORTES DE BARRANQUILLA S. A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	No tiene
220308001	TRANSMETRO S.A.	49,4%	798,9%	1697,9%	1674,0%	BBB+
	TOTAL	34,4%				

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

Del análisis de los indicadores contables de las EDS se destaca lo siguiente: a) con excepción del Terminal de Transportes, todas las entidades presentan indicadores de baja liquidez, con el descenso más significativo en la Empresa de Desarrollo Urbano; b) los pasivos de la Promotora del Desarrollo del Distrito Central de Barranquilla son muy superiores frente a sus activos; c) el saldo acumulado de los pasivos contingentes por demandas judiciales es equivalente al 36% de los ingresos tributarios del Distrito; y e) una alta exposición al riesgo financiero por demandas judiciales en contra de Transmetro S.A.

de pago para el Distrito no se encuentran incluidas en el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar de la vigencia. Situación similar se presenta con la empresa Transmetro donde el Distrito, con quien suscribe convenio de cofinanciación, incurre en atrasos en el giro de recursos.

²² Para este análisis se toman en cuenta los ingresos corrientes de la entidad sin transferencias.

Tabla 19

INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS									
NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
AGENCIA DISTRITAL DE INFRAESTRUCTURA (ADI)	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,5	0	0	0
BARRANQUILLA MEDIO AMBIENTE	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	1.497	1.736	1.658
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA S.A.	0,4	0,1	0,1	0,9	0,8	0,9	58	58	58
PROMOTORA DEL DESARROLLO DEL DISTRITO CENTRAL DE BARRANQUILLA	0,0	0,0	0,0	12,0	13,2	3,9	0	0	1.508
SUPERINTENDENCIA DISTRITAL DE LIQUIDACIONES	0,4	0,5	0,7	0,3	0,7	0,9	721	1.634	782
TERMINAL DE TRANSPORTES DE BARRANQUILLA S. A.	0,9	0,9	0,8	0,0	0,0	0,0	206	206	757
TRANSMETRO S.A.	0,0	0,0	0,0	1,0	0,7	0,7	217.416	153.889	308.437
TOTAL							219.898	157.523	313.199

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

Finalmente, en 2016 los pasivos del sector descentralizado ascienden a \$364.238 millones, el 53% se concentró en la Agencia Distrital de Infraestructura, 31% en Transmetro y 12% en la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla S.A. Para la administración distrital debe ser prioritario ejercer seguimiento a la evolución y composición de estos pasivos, ya que ante el incumplimiento en el pago del mismo los acreedores podrían iniciar acciones judiciales en las que se vincule al Distrito obligándolo a pagar parte de esas obligaciones, como consecuencia de ello podría verse desfinanciado el presupuesto de la ciudad afectando la programación del plan de inversiones o el gasto de funcionamiento.

6. Pasivos contingentes²³

En la vigencia 2016 el Distrito informó la existencia de 2.949 procesos judiciales en su contra. Del total de procesos 1.727 eran por restablecimiento del derecho con pretensiones por \$62.225 millones, 394 de reparación directa por \$40.281 millones, 352 ordinarios laborales por \$10.839 millones, 46 acciones contractuales por \$4.063 millones, 111 procesos ejecutivos por \$9.606 millones, 22 acciones de grupo por \$311.788 millones, 188 acciones populares sin pretensiones, 20 acciones de cumplimiento sin cuantía y 58 acciones de simple nulidad sin cuantía. Así las cosas, el total de las contingencias judiciales del Distrito asciende a \$439.567, esto es dos veces lo reportado en 2014.

Tabla 20

PROCESOS JUDICIALES POR TIPO DE PROCESO						
valores en millones de \$						
TIPO DE PROCESO	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Acción de Grupo	0	22	0	311.788	0%	71%
Acción de Cumplimiento	0	20	0	0	0%	0%
Acción Popular	0	188	0	0	0%	0%
Acción de Tutela	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	0	58	0	0	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	0	1727	0	62.225	0%	14%
Acción Contractual	0	46	0	4.063	0%	1%
Acción de Reparación Directa	0	394	0	40.281	0%	9%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	0	111	0	9.606	0%	2%
Ejecutivo Singular	0	0	0	0	0%	0%
Ordinario Laboral	0	352	0	10.839	0%	2%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0	0	0%	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	0	31	0	765	0%	0%
TOTAL	0	2949	0	439.567	0%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Oficina Jurídica Distrital

²³ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En 2016 el Distrito aumentó en términos reales los niveles de inversión, obtuvo resultados positivos en su balance financiero, reportando al final del año disponibilidades de recursos superiores a las exigibilidades por \$8 mil millones.

Los recursos propios, las transferencias y los recursos del crédito fueron determinantes para la dinámica de la inversión, aunque también contribuyeron los recursos de vigencias anteriores y los de cofinanciación.

Esos resultados son el efecto de la implementación de políticas de crecimiento y desarrollo de la ciudad, y de la dinámica de la economía regional, gracias las cuales se ha incrementado, no solo la inversión pública (en infraestructura vial y servicios de educación y salud), sino que se ha jalonado la inversión privada (industria manufacturera, actividades inmobiliarias y alquiler de vivienda; de servicios a las empresas excepto servicios financieros, y comercio).

El principal reto de la ciudad para los próximos años consiste en consolidar los programas de crecimiento y desarrollo, con programas de inversión en formación bruta de capital y gastos operativos en sectores sociales que promuevan el cierre de brechas. Para ello, puede continuar desarrollando el programa Ciudades Sostenibles y Competitivas impulsado por el gobierno Nacional a través de Findeter (con la cooperación del BID), iniciativas como Diamante del Caribe y Santanderes de Colombia, o el Sistema General de Regalías, a través de los cuales es posible para la administración territorial acceder a recursos de financiación o cofinanciación.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Distrito cumplió con el límite de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central y los órganos de control y, para la vigencia 2017, presenta indicadores de solvencia y sostenibilidad del 10% y 68%, respectivamente, que lo ubican en instancia autónoma de endeudamiento.

A 31 de diciembre de 2016 los activos y pasivos corrientes del Distrito registraron un crecimiento nominal, donde los activos líquidos han ganado representatividad. De esta manera, para el Distrito no se evidencia la existencia de riesgos de liquidez en el mediano plazo.

La entidad territorial atendió de manera oportuna el servicio de la deuda y aumentó su endeudamiento neto, cuyo pago total está programado para 2025. El saldo de la deuda pública al cierre de 2016 (\$663.188 millones), estuvo representado en 89% por créditos con entidades financieras y 11% con la Nación.

Para el pago de las obligaciones que hacen parte del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos el Distrito ha respetado las condiciones pactadas con los acreedores; sin embargo, llama la atención que los informes contables muestran un saldo para los pasivos de vigencias anteriores, esto podría evidenciar la existencia de pasivo post – acuerdo y a su vez materializar una de las causales de terminación anticipada por incumplimiento del pago del gasto corriente del Distrito. No obstante, la administración distrital debe adelantar las acciones necesarias para coordinar con los órganos de control el pago de los pasivos originados en decisiones judiciales y el aprovisionamiento de contingencias originadas en los órganos de control, las cuales ponen en riesgo la sostenibilidad del saneamiento fiscal del Distrito.

Aunque los resultados del balance financiero son positivos, el hecho de generar déficit en las cuentas de inversión financiada con otros recursos de destinación específica diferentes a SGP, cofinanciación y crédito, y las inconsistencias en los procesos de cierre presupuestal y de tesorería, podría evidenciar debilidades en la planeación financiera y generar riesgos en la administración de recursos distritales.

Finalmente, el pasivo contingente distrital y el generado por las entidades descentralizadas EDS que pueden terminar siendo asumidos el Distrito, constituyeron un escenario de riesgo 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, y profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica real de las EDS, 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.

Distrito del Barranquilla

BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$		
	CONCEPTOS	2016
1	INGRESOS (sin financiación)	2.207.049
2	INGRESOS CORRIENTES	2.005.052
3	Tributarios	866.096
4	No Tributarios	141.784
5	Transferencias	997.172
6	GASTOS (sin financiación)	2.428.526
7	GASTOS CORRIENTES	1.505.239
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	300.119
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
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	1.161.590
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	43.531
14	BALANCE CORRIENTE	499.812
15	INGRESOS DE CAPITAL	201.998
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	923.287
17	BALANCE DE CAPITAL	-721.289
18	BALANCE TOTAL	-221.477
19	FINANCIACIÓN	234.171
20	Endeudamiento Neto	162.896
21	Desembolsos	235.000
22	Amortizaciones	72.104
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	71.275
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	2.513.324
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	2.500.630
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	12.695
RESULTADO SGR BIENIO 2015-2016		
29	Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	252
30	Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	0
31	RESULTADO SGR	252
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR		
33	Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	142.454
34	Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	142.454
35	RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	0

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital