

CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Cartagena de Indias D.T.y C,
DC-002-18 03/01/2018

Doctor
SERGIO LONDOÑO ZUREK
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias (E)
WILSON TONCEL OCHOA
Presidente Honorable Concejo Distrital de Cartagena
Ciudad



Asunto: Informe Macro sobre la Deuda Pública y las Finanzas Públicas del Distrito de Cartagena vigencia 2016

Cordial saludo

En atención al asunto de la referencia y de acuerdo a lo establecido en el artículo 372 de la Constitución de Colombia, en Ley 136 de 1994 y en la Resolución Interna N° 085 del 17 de abril de 2012, que regula la elaboración de los informes macro de la Contraloría Distrital de Cartagena, me permito hacerle llegar los resultados del control fiscal a la gestión financiera realizada por la Administración Distrital durante la vigencia 2016.

Atentamente,

FREDDY QUINTERO MORALES
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Proyectó: José Ignacio Pommerz Sierra
Coordinador Macro Ambiental y Políticas Públicas

Revisó: Miguel Torres Marrugo
Director Técnico de Auditoría Fiscal

Anexo: Veintitres (23) folios

ALCALDIA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS, D. T. y C.
SISTEMA DE TRANSPARENCIA DOCUMENTAL
VENTANILLA ÚNICA DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Código de registro: EXT-AMC-18-0000797
Fecha y Hora de registro: 05-ene-2018 12:21:12
Funcionario que registro: Zabaleta, Jesus David
Oficina del Destinatario: Oficina Asesoría Jurídica
Funcionario Responsable: PEREIRA BLANCO, MILTON
Cantidad de anexos: 23
Línea de consulta web: C/0663UA
www.cartagena.gov.co

"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09. Casa Moraima - Móvil: 301-3059287
contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE AUDITORÍA FISCAL.
CONTROL MACRO - SECTOR HACIENDA PÚBLICA.**

**INFORME SOBRE LA DEUDA PÚBLICA Y LAS
FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO DE
CARTAGENA DE INDIAS –VIGENCIA 2016.**

FREDDY QUINTERO MORALES.
Contralor Distrital de Cartagena de Indias

MIGUEL TORRES MARRUGO.
Director Técnico de Auditoría Fiscal

JOSÉ IGNACIO PONNEFFZ SIERRA.
Coordinador Sector Macro DTAF.

ROBERTO JESÚS MORALES ROMERO.
Profesional Universitario Apoyo Contable.

Cartagena de Indias DTC.
Diciembre de 2017.

**“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA
CIUDADANÍA”**

TABLA DE CONTENIDO

ITEM	CONTENIDO	PÁGINA
	INTRODUCCIÓN	3
1.	Análisis de la Deuda Pública y su Cobertura.	5
2.	Conveniencia del Endeudamiento.	5
3.	Solvencia de la deuda pública del Distrito.	8
4.	Sostenibilidad de la deuda pública del Distrito.	9
5.	Presupuesto del Distrito al servicio de la deuda pública ejecutado a 31 de Diciembre de 2016.	10
6.	Análisis a la Capacidad de Endeudamiento.	10
7.	Indicador de Desempeño Fiscal.	10
8.	Comportamiento de la Deuda Pública Neta a 31 de Diciembre de 2.016.	11
9.	Estado General de la Deuda Pública Interna.	13
10.	Estado General de la Deuda Pública Externa.	13
11.	Análisis del Presupuesto.	14.
12.	Presupuesto de Ingresos.	14
13.	Presupuesto de Gastos.	15
14.	Cumplimiento de la normas legales.	15
15.	Comportamiento comparativo de los ingresos tributarios en el Distrito de Cartagena, vigencias 2016-2017.	16
16.	Caso de la Contraprestación Portuaria.	18
17.	DEBILIDADES FINANCIERAS.	22
18.	CONCLUSIONES.	23

INTRODUCCIÓN.

El objetivo de este Informe es el de presentar el cálculo del resultado fiscal del Sector Público No Financiero (SPNF) y del Sector Público Consolidado (SPC) de la vigencia fiscal del año 2016, a partir de las ejecuciones presupuestales que las entidades públicas que hacen parte de los mismos le rinden a la Contraloría Distrital de Cartagena.

Para ello se presenta el resultado fiscal del Distrito en 2016, a partir de los balances presupuestales de cada una de las entidades referidas y, en el caso del nivel central, de la información presupuestal consolidada por la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias. Para llegar al resultado fiscal se agregaron los ingresos tributarios, los ingresos no tributarios, los recursos recibidos por giros del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Sistema General de Regalías; mientras que por el lado de los gastos se sumaron los de personal, los gastos generales, las transferencias, la inversión y los intereses de la deuda pública (interna y externa).

La Ley 42 de 1993, en su aplicación territorial, dispone que las contralorías distritales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en dicha ley, llevarán el registro de la deuda pública de la entidad territorial y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios cualquiera que sea el orden a que pertenezcan y de las de carácter privado cuando alguna de las anteriores sea su garante o codeudora; y llevarán el registro de la deuda pública de las entidades territoriales y sus respectivos organismos descentralizados.

El informe a prepararse atiende al enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP) que surge en el marco de las reformas del Estado, implementadas en el país en las dos últimas décadas del siglo XX, inspirado en los modelos del sector privado, que parte de definir a los administradores públicos como gerentes que deben hacer eficiente el gasto y maximizar el valor público de las intervenciones estatales. Contempla la Gestión Pública Orientada a Resultados (GPOR) como hoja de ruta para la materialización de una estrategia de cambio conceptual y operacional en la administración pública.

Atiende también a la obligación legal establecida en la Constitución Política de 1991, título XII (Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública), capítulo II (De los Planes de Desarrollo), artículo 343: "La entidad nacional de planeación tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública.", debidamente contextualizada al ámbito de los órganos de control territorial.

Se enmarca en la metodología del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –Sinergia, diseñado según el documento CONPES 2688 de

1994, con el propósito de introducir una cultura de evaluación al interior de las entidades con objeto de fortalecer la capacidad gerencial de manejo de la inversión pública, realizar un seguimiento a la gestión de las entidades del gobierno y una evaluación efectiva de los resultados e impactos de las políticas públicas, en cumplimiento de los objetivos de desarrollo del país. Este comprende el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno, concentrado en el seguimiento continuo del desempeño de las entidades públicas como insumo para la toma de acciones correctivas en aras de alcanzar los objetivos del PND, así como el Sistema Nacional de Evaluaciones, concentrado en la valoración de las intervenciones del Estado y que sirven de insumo para los procesos de diseño y ajuste de las políticas y de la asignación de recursos públicos.

Se dirige al sujeto de control, el Distrito de Cartagena, representado por su staff directivo, esto es, el Alcalde mayor, el Secretario de hacienda, el Jefe de Presupuesto y el Tesorero General, amén de sus consejos asesores.

Se dirige al Concejo Distrital de Cartagena, órgano coadministrador y de control político, encargado de la aprobación del presupuesto distrital y sus adiciones así como de la autorización de la deuda pública presente y futura.

Se dirige a la Gobernación de Bolívar, a los organismos regionales y nacionales de planeación y presupuestación, al Ministerio de Hacienda, al Congreso de la República, a la Contaduría, Contraloría y Auditoría General de la República, con el fin de articular y consolidar la información financiera y de deuda pública así como el Control Macro nacionales. Igualmente a las Veedurías Ciudadanas y a toda la ciudadanía e interesados en general.

1. Análisis de la Deuda Pública y su Cobertura.

De los treinta (30) sujetos de control de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, solo uno (1) reporta operaciones de crédito público de largo plazo, la Alcaldía de Cartagena de Indias, quien viene reportando operaciones de Crédito Público a través de empréstitos con banca nacional a través del SEUD (Sistema Estadístico de Deuda Unificada la Alcaldía de Cartagena), con la información del saldo y servicio de la deuda de los créditos vigentes, que a su vez este ente de control reporta a la Contraloría General de la República.

2. Conveniencia del Endeudamiento.

La deuda publica de Cartagena esta compuesta por dos créditos sindicados y un crédito de sustitución de pasivos.

El primer crédito sindicado fue aprobado por el Honorable Concejo Distrital mediante acuerdo 021 de 2008, con destino a financiar los planes de desarrollo 2008-2011, distribuidos asi:

Plan de Desarrollo 2008-2011 (Distribucion crédito sindicado)

Dependencia/Programa	Parcial	Monto Total
DESPACHO DEL ALCALDE		10.000.000.000
Revitalización Centro Histórico	10.000.000.000	
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA		50.000.000.000
Vías Dibujadas para las niñas y los niños	30.000.000.000	
Transporte Acuático (Articulación- Transcaribe)	10.000.000.000	
Obras de Rehabilitación Mercados	10.000.000.000	
SECRETARIA DE EDUCACIÓN		30.000.000.000
Mi Escuela Chévere mejoramiento infraestructura Colegio	30.000.000.000	
INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA		10.000.000.000
Mega bibliotecas	10.000.000.000	
Total crédito sindicado		100.000.000.000

Fuente: Acuerdo 021 de 17 de Diciembre 2008

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”
 Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287
contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

Con base en dicho acuerdo, la Alcaldía de Cartagena de Indias, contrajo obligaciones crediticias distribuidas de la siguiente forma:

Crédito sindicado
PLAN DE DESARROLLO 2008- 2011

Organismo Multilateral	Total Empréstito	%
BANCOLOMBIA S.A.	34.290.432.380	34,29%
BANCO GNB SUDAMERIS S.A.	21.260.068.080	21,26%
BANCO DE OCCIDENTE S.A.	20.574.259.430	20,57%
BBVA COLOMBIA S.A.	13.588.110.400	13,59%
BANCO POPULAR S.A.	10.287.129.710	10,29%
Total Crédito Sindicado	100.000.000.000	100%

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2009

Para el año 2010 el Distrito de Cartagena de Indias, celebró un contrato de empréstito y pignoración de rentas con el Banco Agrario de Colombia, destinado a la sustitución de pasivos.

Crédito Sustitución de Pasivos 2010

Organismo Multilateral	Total Empréstito
BANCO AGRARIO S.A.	12.468.750,000
Total Crédito de Sustitución de Pasivos	12.468.750,000

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2010

En la vigencia 2014 fue aprobado otro crédito sindicado, mediante Acuerdo 002 de 2014 del Concejo Distrital de Cartagena, autorizando al Alcalde para la celebración de operaciones de crédito público hasta por \$250.000 millones, con el fin de financiar los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo 2013-2015.

DISTRIBUCION DEL CRÉDITO SINDICADO 2014

SECTOR	ASIGNACIÓN
INFRAESTRUCTURA	\$80.000.000.000
EDUCACIÓN	\$60.464.393.515
SALUD	\$100.323.129.720
PREDIOS, GASTOS ADMINISTRATIVOS ASOCIADOS A LOS PROYECTOS Y CONEXOS DEL CRÉDITO	\$9.212.476.762
GRAN TOTAL	\$250.000.000.000

La Alcaldía de Cartagena de Indias, contrajo obligaciones crediticias con las siguientes instituciones financieras, distribuidas en los siguientes porcentajes:

CRÉDITO SINDICADO 2014 (DISTRIBUCIÓN POR ENTIDADES CREDITICIAS)

Entidades financieras	Monto de participación	% de participación
Banco Colpatria	36.000.000.000	14.40%
Banco Agrario de Colombia	100.000.000.000	40%
Banco de Bogotá	32.000.000.000	12.80%
Banco de Occidente	32.000.000.000	12.80%
Banco Popular	25.000.000.000	10%
Banco AV Villas	25.000.000.000	10%
TOTAL PRESTAMO	\$250.000.000.000	100%

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2014

El empréstito fue desembolsado en primera instancia, con un abono de 105.000 millones en la vigencia 2014 y 145,000 millones de pesos restantes en la vigencia 2015. Este Crédito cuenta con un plazo de 6 años para su cancelación, el cual incluye un periodo de gracia de un año,

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

PLAZO DEL CREDITO						
AÑOS	1	2	3	4	5	6
% CAPITAL	6.02	18.63	19.85	21.15	22.54	11.81

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2014

Los recursos pignorados para atender la cancelación del crédito están conformados por las rentas que se encuentran libres de compromisos proveniente del Sistema General de Participaciones de Propósito General (Libre Destinación), y de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (Impuesto Predial Unificado e Impuesto de Industria y Comercio), los cuales se pignorarán en un 130% del Servicio a la Deuda anual, de la siguiente manera:

Periodo Fiscal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impuesto Predial unificado	5.50%	18.00%	20.00%	18.00%	17.00%	17.00%	14.00%
Industria y comercio	5.50%	18.00%	20.00%	18.00%	17.00%	17.00%	14.00%
SGP- Propósito General	5.50%	50.00%	58.00%	58.00%	58.00%	58.00%	45.00%

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2014

3. Solvencia de la deuda pública del Distrito.

La Solvencia se refiere a la capacidad del gobierno para generar en el futuro los suficientes superávits primarios que igualen a valor presente el saldo de la deuda. La condición de solvencia es la restricción según la cual la deuda pública descontada en el último período sea igual a cero, para lo cual el saldo no debe crecer exponencialmente en el largo plazo, evitándose así que la nueva deuda se dedique al pago de la deuda pendiente.

Indicadores	2015	2016
SOLVENCIA = INTERESES / AHORRO OPERACIONAL	1,75%	2,05%
SOSTENIBILIDAD = SALDO DEUDA / INGRESOS CORRIENTES	21,81%	23,80%

Fuente: Predis 2016

Habiendo cancelado el crédito externo en la vigencia anterior, quedaron vigentes tres créditos internos a saber: el crédito sindicado de 2009, el crédito de sustitución con el Banco Agrario y el crédito sindicado de 2014.

Acorde a lo anterior el Distrito a pesar de presentar algunas reducciones en los ingresos tributarios, no influyó en la tendencia positiva de las finanzas de la Alcaldía.

4. Sostenibilidad de la deuda pública del Distrito.

La sostenibilidad de la deuda es señalada como un desafío crucial para alcanzar los objetivos del milenio, estrategia condicionada a la aceleración del crecimiento económico que para que sea mayor y sostenible requiere del fortalecimiento de las instituciones y la aplicación de políticas claras a fin de que puedan complementarse con el respaldo financiero internacional. (Cardona López- DNP).

En lo referente a la sostenibilidad de la deuda pública del Distrito, este ha presentado superávit primario por varios periodos consecutivos, lo que además de connotar una solidez manifiesta, hace que la Deuda pública sea sostenible. Este aspecto debe ser mantenido en esta forma, máxime cuando el Distrito de Cartagena, utiliza los empréstitos como herramienta para el apalancamiento de la inversión social, según datos del Departamento Nacional de Planeación, la Deuda del distrito se encuentra respaldada por sus ingresos, a saber:

Índice de Respaldo al Servicio a la Deuda Pública.

Periodo Fiscal	Respaldo del Servicio a la Deuda
2009	25,85
2010	11,00
2011	0,01
2012	10,07
2013	7,15
2014	7,09
2015	10,35
2016	9,53

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

El anterior cuadro quiere decir que para el 2016, el servicio a la deuda puede ser cubierto con el 9,53% de los ingresos, mostrando además una disminución respecto al periodo anterior. Comparando las vigencias 2009 al 2016, muestra una solvencia del Distrito para la atención del servicio a la deuda, evidenciando un índice de sostenibilidad de la Deuda pública en el tiempo.

5. Presupuesto del Distrito al servicio de la deuda pública ejecutado a 31 de Diciembre de 2016.

En cuanto al servicio de la deuda pública total, el Distrito de Cartagena de Indias, apropió la suma de \$84.938 millones de pesos, del cual se ejecutó la suma de \$48.481 millones de pesos, equivalentes al 54.8%.

6. Análisis a la Capacidad de Endeudamiento.

En cuanto a la capacidad de endeudamiento los indicadores de capacidad de pago y sostenibilidad de la deuda presentaron el siguiente comportamiento a 31 de diciembre de 2016:

INDICES DE SOLVENCIA Y SOSTENIBILIDAD

CONCEPTO	2015 REAL	2016 REAL
TOTAL INGRESOS CORRIENTES (1)	1.241.122.316.209	890.189.292.049
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (2)	222.059.409.533	255.720.037.548
AHORRO OPERACIONAL (1-2) (3)	1.019.062.906.676	634.469.254.500
SALDO DEUDA INCLUIDO BID (4)	270.677.243.368	211.853.581.833
INTERESES DE LA DEUDA (5)	17.847.820.000	12.975.386.496
SOLVENCIA = INTERESES / AHORRO OPERACIONAL = (5 / 3)	1,75%	2,05%
SOSTENIBILIDAD = SALDO DEUDA / INGRESOS CORRIENTES = (4 / 1)	21,81%	23,80%
ESTADO ACTUAL DE LA ENTIDAD (SEMÁFORO)	VERDE	VERDE

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

7. Indicador de Desempeño Fiscal.

El balance fiscal presentado por el Distrito de Cartagena en el periodo comprendido entre 2009 y 2016, presenta un comportamiento favorable, representado en un comportamiento positivo de los recaudos, con pequeñas fluctuaciones que no han afectado la tendencia de los mismos. Es de destacar que sus indicadores muestra una relativa solidez. Todo esto da como resultado un Indicador de Desempeño Fiscal (Departamento Nacional de Planeación DNP) positivo, el cual, para las vigencias fiscales de 2009 a 2016 ubica al Distrito en una categoría sostenible.

Análisis Indicador de Desempeño Fiscal

Fuente: Departamento
Nacional de Planeación

Periodo Fiscal	Indicador de desempeño Fiscal	Categoría
2009	65,11	Sostenible (>=70 y <80)
2010	82,26	
2011	82,98	
2012	79,07	
2013	79,52	
2014	80,68	
2015	78,72	
2016	77,19	

8. Comportamiento de la Deuda Pública Neta a 31 de Diciembre de 2.016.

La deuda pública distrital ha evolucionado, al cierre de cada vigencia fiscal, de la siguiente manera, merced a los pagos efectuados y a los nuevos créditos adquiridos entre tanto. El servicio de la deuda pública en el año 2016 implicó el pago de \$72.120 millones de pesos, fluctuando de la siguiente forma histórica:

Evolución de la Deuda Pública

Vigencia	Saldo de la Deuda	Servicio a la deuda
1998	64.051	34.745
1999	98.988	37.152
2000	125.174	14.441
2001	170.222	19.356
2002	177.335	24.400

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

2003	174.559	25.709
2004	161.227	18.147
2005	126.028	24.663
2006	149.142	23.027
2007	174.374	27.978
2008	190.018	37.198
2009	284.791	40.458
2010	239.606	41.301
2011	208.104	38.094
2012	166.374	55.865
2013	128.885	52.447
2014	97.387	44.414
2015	265.841	41.728
2016	215.585	72.120
Total		673.243

Fuente: Informe de DP- CDC y SEUD. En millones de pesos.

A 31 de Diciembre de 2016, la deuda existente era interna, proveniente de tres créditos: dos Créditos Sindicados con varios bancos y un Crédito de Sustitución con el Banco Agrario. Un período más cercano la refleja de la siguiente manera:

COMPORTAMIENTO DEUDA PUBLICA 2013-2016 (CIFRAS EN MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	AÑO			
	2013	2014	2015	2016
SALDO A 31-DICIEMBRE	128.885	97.387	265.841	215.585
VARIACIÓN		(31.498)	167.613	(50.000)
VARIACIÓN PORCENTUAL		- 24,43 %	63.25 %	-18.86%
VARIACIÓN PONDERADA		97.387	136.115	(117.613)
VARIACIÓN PONDERADA PORCENTUAL		-24.43%	39.76%	-13.59%

Fuentes: Informes SEUD 2013 - 2016. En millones de pesos.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”
 Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287
contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

9. Estado General de la Deuda Pública Interna.

A 31-Diciembre de 2016 el saldo de la deuda pública interna financiera fue \$215.585 millones de pesos y su relación pago de servicio de la deuda/saldos acumulados así:

Crédito	Entidad	Servicio a la Deuda por Entidad			Servicio a la Deuda por Crédito
		Capital pagado	Interés	Subtotales	
Sindicado	Bancolombia S.A.	6.234	374	6.609	19.276
	Banco GNB Sudameris	3.865	231	4.097	
	Banco Occidente	3.740	224	3.964	
	BBVA Colombia	2.471	146	2.617	
	Banco Popular	1.870	115	1.986	
De Sustitución	Banco Agrario	2.216	274	2.491	2.491
Sindicado 2014	Banco Occidente	3.628	2.628	6.256	50.353
	Banco Popular	2.635	2.067	4.703	
	Banco Colpatria	3.956	2.958	6.914	
	Banco de Bogotá	3.621	2.636	6.257	
	Banco Av-Villas	3.229	2.005	5.234	
	Banco Agrario	12.786	8.200	20.986	
SALDOS FINALES		50.255	21.864	72.120	

Fuente SEUD. En millones de pesos.

10. Estado General de la Deuda Pública Externa..

La deuda externa del Distrito de Cartagena de Indias, representada en los créditos BIRF y BID, que venía hasta el año 2015 fue saldada totalmente, quedando con un saldo de \$0,00 (cero pesos colombianos), lo cual fue oportuno dado el aumento casi sostenido de la tasa de cambio frente al dólar en los últimos 24 meses.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”
 Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287
contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

11. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO.

12. PRESUPUESTO DE INGRESOS.

Para la vigencia fiscal 2016 se recaudó 1.621.546 millones, lo que representa el 97,46% del presupuesto definitivo de ingresos. De ese total, a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación le correspondió 408.358 millones y por Ingresos Corrientes de Destinación Específica, 40.475 millones para un total de 455.339 millones, que representa el 28% del recaudo total.

PRESUPUESTO INGRESOS 2016 – 2015.

INGRESOS TOTALES (Millones de pesos)	
2015	2.025.302
2016	1.621.546
Variación	-0,20

Fuente: SHD

En la vigencia fiscal 2016 se aprecia una disminución de los recaudos de un 20% respecto al periodo fiscal anterior. Por su parte los ingresos tributarios tuvieron un incremento del 2,14% respecto a la vigencia fiscal 2015, participando con un recaudo de 408.597 millones del total del presupuesto general de ingresos.

El comportamiento por componente se detalla a continuación:

INGRESOS TRIBUTARIOS (MILLONES DE PESOS)			
CONCEPTO	VIGENCIA		VARIACIÓN
	2015	2016	
Predial Unificado	176.401	167.655	-0,05
ICA	218.057	236.354	0,08
Delineación Urbana	5.089	4.588	-0,10

Fuente: SHD

13. PRESUPUESTO DE GASTOS.

Para la vigencia fiscal 2016 el presupuesto de gastos contó con una apropiación definitiva de 1.663.848 millones, de los cuales se ejecutó 1.464.612 millones, que representa el 88% del total presupuestado. De igual forma los gastos para la vigencia 2016, muestran una disminución del 13% respecto al periodo anterior.

Por su parte en la vigencia fiscal 2016 se ejecutaron gastos de funcionamiento por valor de \$255.720.037.548, con un incremento del 13,16% respecto a la vigencia fiscal 2015.

De igual forma por Servicio a la Deuda se cancelaron 67.531 millones, correspondiente a Deuda Interna. El Saldo de la Deuda en el periodo fue de \$211.854 millones, disminuyendo en un 22% respecto a la vigencia anterior. También se ejecutaron gastos de inversión por 1.141.360 millones.

En el análisis efectuado se puede concluir que si bien los ingresos presentaron una leve disminución, el Distrito por su parte disminuyó sus gastos, con lo cual se protegió las finanzas del mismo, logrando en la vigencia un superávit rentístico.

14. CUMPLIMIENTO DE LA NORMAS LEGALES.

El Distrito de Cartagena de Indias, viene cumpliendo con lo establecido en la Ley 358 de 1997, en lo referente al cálculo de solvencia y sostenibilidad, y a la 819 de 2003, así como al cumplimiento de la Ley 533 de 1999, en lo referente al registro de los créditos de deuda pública ante la oficina de crédito público del Ministerio de Hacienda Pública y Crédito Público, y se solicitaron por parte de la administración la refrendación de las operaciones de crédito público, así como el envío de los formatos SEUD, ante la Contraloría Distrital de Cartagena, dándole cumplimiento a lo establecido en la Resolución Orgánica N° 5993 de 2008.

En cuanto los créditos externos, estas condiciones están desde 1998 para el BID y para el BIRF desde 1.999, por lo que, el análisis de estos fueron realizados y podemos decir que el pago ha sido oportuno, por la pignoración del 18% del IPU.

En cuanto a la naturaleza de la Contratación, para el Crédito Sindicado de los \$100.000 millones se procedió a la aplicación de los criterios de la Ley 80 de 1993, se contrató a Nexus Banca de Inversión para adelantar la gestión, y a través del proceso de subasta inversa, se lo ganó el Banco de Colombia con la mejores

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

condiciones financieras para el Distrito de Cartagena. Y para el crédito nuevo de \$250.000 millones, también se procedió a través de la ley 80 de 1993, así, se contrató a la empresa SPS ASOCIADOS S.A.S. Banca de Inversión para adelantar la gestión.

15. Comportamiento comparativo de los ingresos tributarios en el Distrito de Cartagena, vigencias 2016-2017.

Según fuentes de la Secretaría de Hacienda Distrital, oscilaron un 12.37% en comparación al mismo período del 2016, destacándose el ingreso por Predial de casi un 20%, desde el primer semestre de 2016 hasta el cierre del primer semestre de 2017 de la siguiente manera:

-Impuesto Predial Unificado:

Primer semestre del 2016: \$166.029.920.325 millones.

Primer semestre del 2017: \$206.643.201.607 millones.

Diferencia: \$40.613.281.282.

Crecimiento porcentual: \$19.65%.

En el caso del Impuesto Predial, cuando se comparan cuanto predios pagaron en el primer semestre de este 2017 frente al mismo período del 2016, no habían pagado 72 mil 389 a 30 de junio de este año –vs 68.924 – registrándose un crecimiento del 5% en número de predios que antes no pagaban y que hoy están cancelando su obligación.

-Sobretasa al Medio Ambiente:

Primer semestre del 2016: \$32.815 millones.

Primer semestre del 2017: \$37.648 millones.

Crecimiento porcentual: 12.84%.

-Impuesto de Industria y Comercio:

Primer semestre del 2016: \$135.926.360.440.

Primer semestre del 2017: \$141.597.236.480.

Diferencia: \$5.670.876.040.

Crecimiento porcentual: 4%.

A pesar de que las ventas de los sectores industrial y comercial han estado han tenido un comportamiento regular a nivel nacional no más del 2%.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

-Delineación Urbana – Aprobación de Planos:

Primer semestre del 2016: \$2.847.126.353.

Primer semestre del 2017: \$3.174.218.360.

Diferencia: \$327.092.007.

Crecimiento porcentual: 10.30%

Este impuesto que es el que se cancela por concepto de construcciones legales en Cartagena y a pesar del escándalo de las construcciones ilegales en este semestre.

-Sobretasa a la Gasolina:

Primer semestre del 2016: \$18.662.953.000.

Primer semestre del 2017: \$17.031.253.000.

Diferencia: \$-1.631.700.000.

Decrecimiento porcentual: -9.58%

Este impuesto se mantuvo prácticamente estable – descendiendo un tanto, pasando millones a millones, para un decrecimiento del - lo cual se explica en la resolución expedida por el Ministerio en donde se bajaba la base de cobro y señalaba que estos recursos se dirigirán al nivel nacional durante los dos primeros meses del año, lo cual fue ajustado con los parámetros con que venía.

-Estampilla Años Dorados:

Primer semestre del 2016: \$5.490.060.447.

Primer semestre del 2017: \$6.570.861.023.

Diferencia: \$1.080.800.576.

Crecimiento porcentual: 16.45%.

-Contraprestación Portuaria:

Primer semestre del 2016: \$2.997.314.940.

Primer semestre del 2017: \$3.573.619.818.

Diferencia: \$576.304.878.

Crecimiento porcentual: 16.13%.

Al sumar todos los recaudos que hace el Distrito, se concluye que estos pasaron de \$364.768.756.262 millones en 2016; a \$416.238.988.148 millones, para una diferencia de \$51.470.231.886 millones – lo que da un crecimiento de 12.37% del balance consolidado de la comparación del primer semestre de 2017 vs 2016. En el caso de las empresas, se registra un crecimiento del 3.4% que a la fecha del año 2016 habían pagado 10 mil 241 – frente a 16.242 que pagaron este 2017, para una diferencia de 348 empresas que el año pasado no cancelaban pero que este año si pagaron.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

16. Caso de la Contraprestación Portuaria.

La concesión portuaria es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquéllas o éstos, para la construcción y operación de un puerto a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

-Los terminales marítimo – fluviales se localizan y funcionan al interior de los municipios o distritos y su modernización se complementa por inversiones de estos en vías públicas, servicios públicos de aseo, alumbrado, alcantarillado, acueducto, en equipamiento municipal y demás aspectos con inversión de sus propios recursos, además del pago que por los servicios públicos hagan los administradores portuarios.

-Ello es regulado mediante el Decreto 474 de marzo 17 de 2015, publicado en el D.O. 49.456 de marzo 17 de 2015 y que en su artículo 1° señala como campo de aplicación lo relativo al procedimiento para el otorgamiento de las concesiones, autorizaciones temporales, modificaciones a los contratos sobre bienes de uso público, para el desarrollo de las actividades portuarias, incluidas las actividades pesqueras industriales, conforme a lo previsto en las Leyes 1ª de 1991 y 1242 de 2008.

-El 10 de enero de 1991, el Gobierno nacional expidió el Estatuto de Puertos Marítimos que reglamenta la Ley 1ª de la misma fecha, contemplando que los terminales marítimos que administraba y operaba la estatal Empresa Puertos de Colombia pasaban a ser administrados por las Sociedades Portuarias y operadas por empresas privadas llamadas Operadores Portuarios que han realizado inversiones para mejorar la infraestructura portuaria, su eficiencia y eficacia.

-La Ley 856 de 2003 ordenó que los recursos de contraprestación se invirtieran en obras en el mismo puerto, pero a los municipios y los distritos donde operan puertos solo les concedió el derecho a percibir el 20% de la contraprestación por el uso de las playas y las bajamares, monto que no hace posible atender las inversiones complementarias que requieren los terminales salvo que las Administraciones locales sacrifiquen inversión social para realizar obras para la competitividad de infraestructura portuaria.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

De otra parte, en los últimos 10 años, el valor de las contraprestaciones portuarias que se han pagado en los diferentes puertos es el siguiente, cifras expresadas en millones:

ZONA PORTUARIA	2004			2005			2006		
	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL
BARRANQUILLA	2.230	3.214	5.445	2.229	2.864	5.093	3.276	2.889	6.165
RIOHACHA	2.302	1.208	3.511	2.067	1.051	3.118	2.324	1.190	3.515
CARTAGENA	6.244	2.727	8.972	4.719	2.597	7.317	6.310	2.870	9.181
COVEÑAS	145	51	197	132	47	179	468	690	1.159
STA. MARTA Y CIÉNAGA	5.482	2.545	8.028	4.832	2.241	7.073	4.851	5.003	9.855
BUENAVENTURA	5.159	7.859	13.018	4.878	6.956	11.834	4.937	7.100	12.037
TUMACO	340	0	340	444	284	729	377	109	846
TURBO	62	1	63	59	1	60	46	0	46
SAN ANDRÉS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALES	21.967	17.609	39.576	19.364	16.043	35.408	22.593	19.855	42.448

ZONA PORTUARIA	2007			2008			2009		
	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL
BARRANQUILLA	3.157	2.570	5.727	3.518	2.465	5.984	55.623	2.686	58.309
RIOHACHA	1.729	885	2.615	1.612	828	2.441	2.053	988	3.042
CARTAGENA	4.833	2.665	7.498	4.056	2.565	6.622	8.158	3.401	11.559
COVEÑAS	509	784	1.293	346	532	879	434	661	1.096
STA. MARTA Y CIÉNAGA	4.344	2.007	6.351	3.908	1.894	5.803	4.681	2.171	6.852
BUENAVENTURA	4.678	6.318	10.996	6.514	5.903	12.417	7.474	6.735	14.209
TUMACO	326	97	424	294	64	358	238	14	253
TURBO	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	8	9	18
SAN ANDRÉS	13	20	33	14	20	35	13	19	33
TOTALES	19.592	15.349	34.942	20.265	14.276	34.541	23.119	14.005	37.124

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

ZONA PORTUARIA	2010			2011			2012		
	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL
BARRANQUILLA	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
RIOHACHA	2.398	871	3.269	2.230	808	3.038	2.159	816	2.976
CARTAGENA	8.615	3.210	11.825	11.179	3.860	15.040	10.572	3.295	13.868
COVEÑAS	386	592	978	967	543	1.511	957	522	1.480
STA. MARTA Y CIÉNAGA	4.525	2.201	6.726	4.377	2.116	6.494	4.498	2.126	6.625
BUENAVENTURA	7.291	5.907	13.199	7.001	5.760	12.762	6.905	5.594	12.500
TUMACO	54	113	168	350	316	667	352	333	686
TURBO	8	9	17	8	9	17	7	8	15
SAN ANDRÉS	12	17	30	95	141	236	0	0	0
TOTALES	23.291	12.924	36.215	26.212	13.556	39.768	25.454	12.698	38.152

ZONA PORTUARIA	2013			2014			2015		
	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL	PLAYA	INFRAES.	TOTAL
BARRANQUILLA	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
RIOHACHA	2.294	872	3.166	3.200	6	3.207	28.111	9.031	37.143
CARTAGENA	48.612	39.556	88.168	8.039	2.206	10.245	9.151	873	10.025
COVEÑAS	985	539	1.525	1.007	584	1.591	1.345	692	2.037
STA. MARTA Y CIÉNAGA	2.973	1.613	4.586	26.262	2.658	28.920	21.208	5.610	26.818
BUENAVENTURA	6.909	5.838	12.747	10.895	5.494	16.390	56.315	45.613	101.929
TUMACO	281	290	572	342	350	693	1.680	992	2.673
TURBO	7	7	15	7	8	16	9	10	20
SAN ANDRÉS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALES	62.063	48.718	110.782	49.756	11.310	61.066	117.822	62.826	180.648
N/R = No reportado									

-Habida cuenta de lo anterior, el PROYECTO DE LEY 15 DE 2015 SENADO "por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 856 de 2003 y se dictan otras disposiciones legales" fue Presentado al Congreso de la República en la Secretaría del

"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

Senado de la República, el 21 de julio del 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 526 de 2015. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 969 de 2015 y el proyecto de ley fue discutido y aprobado en la Comisión Segunda del Senado el 13 de mayo de 2016. Posteriormente fue archivado por falta de trámite.

Buscaba modificar el artículo 7° de la Ley 1ª de 1991, el cual dice que periódicamente el Gobierno nacional, por vía general, en los planes de expansión portuaria, define la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes se beneficien con las concesiones portuarias teniendo en cuenta la escasez de los bienes públicos utilizables, los riesgos y costos de la contaminación, los usos alternativos y las condiciones físicas y jurídicas para poner en marcha el funcionamiento del terminal portuario (80% a la nación y 20% a los municipios o distritos donde opere el puerto). Se pretendía que los municipios y distritos donde funcionan puertos recibieran el 60% de la contraprestación por el uso temporal de las playas y bajamares y, de igual manera, el 60% de la contraprestación por el uso de la infraestructura, así como que el Gobierno nacional defina periódicamente, en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente.

Igualmente, que las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público que correspondieran a la Nación ingresaran a través del Instituto Nacional de Vías (Invías) o quien hiciera sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y que la distribución proporcional final fuera de un 40% a la entidad Nacional y un 60% a los municipios o distritos para estos destinarlos a inversión social, obras complementarias de la competitividad portuaria e infraestructura que potenciara el desarrollo económico y social.

La anterior propuesta, que debió contemplar también la compensación por el pasivo ambiental que causa la transformación de playas y costas en zonas industriales y comerciales típicas de un terminal marítimo, no tuvo acogida en el legislativo, pero más allá de su tenor porcentual es razonable en cuanto a la necesidad de recursos que las entidades territoriales litorales ameritan por derecho constitucional al ejercicio de la descentralización (hoy devenida en deslocalización creciente) y la evidente carencia de los mismos, como es dable observar en el Distrito de Cartagena, lo que se deja a consideración de los Administradores Locales para que consideren la conveniencia o no

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

de impulsar dichas iniciativas en favor de lograr ingresos fiscales propios a través de las fórmulas legales o de representación.

17. Debilidades Financieras.

Certificó la Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación Distrital, que la continuidad del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el Distrito de Cartagena en el año 2016 ameritaba una asignación presupuestal de \$53.151.574.376,16. Sin embargo, el Distrito solo logró presupuestar recursos de diferentes fuentes de financiación por \$24.437.792.225, una diferencia negativa de \$28.713.782.151,16.

De forma similar, para el caso de la operación financiera de la empresa Transcribe se ameritaba una asignación presupuestal, para cofinanciar el sistema SITM, de \$26.848 millones.

Por el contrario, en lo referente al sector salud, destaca en el DADIS la baja ejecución presupuestal durante el año 2016 de los proyectos Vigilancia en Salud Pública (69%), Promoción y Prevención de la Salud en la Infancia (26%), Seguridad Sanitaria y Ambiente (58%), Enfermedades Crónicas no Transmisibles (58%), Control y Vigilancia de Alimentos (69%), Prevención, Manejo y Control de la Infección Respiratoria Aguda (67%), y que solo cuatro de 20 proyectos superaron el 90% de ejecución, para una ejecución total de 79%, lo que implica sobreestimación o uso deficiente de los recursos asignados.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

CONCLUSIONES

1. La deuda externa del Distrito de Cartagena de Indias, representada en los créditos BIRF y BID, que venía hasta el año 2015 fue saldada totalmente, quedando con un saldo de \$0,00 (cero pesos colombianos), lo cual fue oportuno dado el aumento casi sostenido de la tasa de cambio frente al dólar en los últimos 24 meses.
2. Para el 2016, el servicio a la deuda pudo ser cubierto con el 9,53% de los ingresos, mostrando una disminución respecto al periodo anterior pero comparado con las vigencias desde el 2009 muestra una solvencia del Distrito para la atención del servicio a la deuda, evidenciando un índice de sostenibilidad de la Deuda pública en el tiempo.
3. Si bien los ingresos presentaron una leve disminución, el Distrito por su parte disminuyó sus gastos, con lo cual se protegió las finanzas del mismo, logrando en la vigencia un superávit rentístico.
4. El Distrito a pesar de presentar algunas reducciones en los ingresos tributarios, no influyó en la tendencia positiva de las finanzas de la Alcaldía.
5. La necesidad de recursos que las entidades territoriales litorales ameritan por derecho constitucional al ejercicio de la descentralización y la evidente carencia de los mismos, como es dable observar en el Distrito de Cartagena, amerita impulsar iniciativas de redistribución de tributos entre este y el Gobierno Nacional, como en el caso de la Contraprestación Portuaria.
6. Certificó la Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación Distrital, que la continuidad del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el Distrito de Cartagena en el año 2016 ameritaba una asignación presupuestal de \$53.151.574.376,16. Sin embargo, el Distrito solo logró presupuestar recursos de diferentes fuentes de financiación por \$24.437.792.225, una diferencia negativa de \$28.713.782.151,16.
7. Hubo baja ejecución presupuestal durante el año 2016 de los proyectos Vigilancia en Salud Pública (69%), Promoción y Prevención de la Salud en la Infancia (26%), Seguridad Sanitaria y Ambiente (58%), Enfermedades Crónicas no Transmisibles (58%), Control y Vigilancia de Alimentos (69%), Prevención, Manejo y Control de la Infección Respiratoria Aguda (67%), y que solo cuatro de 20 proyectos superaron el 90% de ejecución, para una ejecución total de 79%, lo que implica sobreestimación o uso deficiente de los recursos asignados.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19 A-09 – Móvil: 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co