



ANEXO N° 4: “BASES DE NEGOCIACION PARA LA SEGUNDA MODIFICACION DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS DEL DISTRITO DE BARRAQUILLA”

I Antecedentes:

En diciembre de 2.002 el Distrito de Barranquilla suscribió un acuerdo de reestructuración de pasivos, en el marco de la ley 550 de 1.999, en el que se comprometió a cancelar obligaciones por \$501.394 millones en un plazo de 14 años y a adoptar medidas de reorganización administrativa, racionalización del gasto público y fortalecimiento de los ingresos propios. El acuerdo fue modificado en diciembre de 2.004 con el objeto de financiar el déficit corriente generado en 2.003 (\$13.600 millones) y resolver el problema del incumplimiento del indicador de gasto de funcionamiento como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación expuesto en el acuerdo que se firmó con los acreedores en 2.002.

Al cierre de la vigencia 2.007, el Distrito mostró resultados fiscales y financieros negativos expresados en la generación de déficit corriente, déficit total y déficit presupuestal, así como la acumulación de pasivos corrientes. De igual forma, pese a estar sometida a un acuerdo de reestructuración de pasivos, la entidad territorial continúa judicializada. Estas circunstancias van en detrimento de la ejecución del acuerdo y contravienen la filosofía de ley 550 de 1.999, razón por la cual la administración actual viene adoptando medidas estructurales encausadas a mitigar la problemática fiscal coyuntural y restablecer la sostenibilidad de sus finanzas, entre ellas, se exige la de modificar el acuerdo por segunda ocasión.

II. Factores Determinantes Para la Modificación del Acuerdo:

(a) Generación de Déficit Corriente:

La asunción de compromisos presupuestales por encima del recaudo efectivo del ingreso y los efectos de la judicialización determinaron que el Distrito desde la vigencia fiscal de 2.003 y hasta el 2.007 no normalizará la financiación de su gasto corriente, generándose un déficit corriente acumulado de \$147.809 millones¹ al finalizar la vigencia anterior. Durante el 2.008 se han cancelado \$87.000 millones del déficit, quedando un saldo por financiar de \$60.000 millones aproximadamente.

Con el propósito de evitar el cobro judicial de estos pasivos que se generaron con posterioridad a la negociación del acuerdo, el distrito concertó acuerdos de pago con estos acreedores para incorporar el saldo adeudado en la presente modificación del acuerdo.

(b) Judicialización del Distrito:

Según la ley 550 de 1.999, no son procedentes los embargos a los recursos de una entidad territorial que se encuentra sometida a ella. De otra parte, normas legales y presupuestales ordenan la no embargabilidad de rentas que tienen carácter constitucional, tales como el Sistema General de Participaciones y los recursos del

¹ Cifra equivalente al 76% de los ingresos corrientes de libre destinación generados en 2.007 (\$194.000 millones)

Régimen Subsidiado de Salud. El poder judicial en esta jurisdicción no ha dado cumplimiento a estos mandamientos legales, en 2.007 se embargaron recursos por \$54.664 millones y en lo corrido de 2.008(información con fecha de corte del 30 de noviembre de 2.008), la sumatoria de embargos asciende a \$37.770 millones.

En la medida en que no se detenga la judicialización, el manejo presupuestal y la ordenación del gasto pierden discrecionalidad, de tal forma, se afecta negativamente el flujo de caja y se deteriora aún más la situación fiscal. Este efecto perverso sobre las finanzas, exigen el fortalecimiento de la defensa jurídica por parte del distrito.

(c) Situación Fiscal de las Entidades Descentralizadas:

Los análisis desarrollados evidenciaron la crítica situación fiscal y financiera por la que atraviesan la mayoría de las entidades descentralizadas que fueron creadas en el 2.004-2.005, con el objeto de disminuir las rentas propias del acuerdo de reestructuración de pasivos y dispersarlas en unidades ejecutoras de gasto público controladas desde el nivel central a través de las respectivas juntas directivas.

Al cierre de 2.007, en el agregado² generaron ingresos por \$129.692 millones frente a unos compromisos de gasto de \$186.666 millones, obteniéndose un déficit de \$56.974 millones. Para solucionar este problema y disminuir los riesgos fiscales y financieros, la administración ha tomado la decisión de liquidar todas aquellas entidades que no demuestren su autosostenibilidad financiera y que sus competencias puedan absorberse por parte de dependencias del sector central. El costo de la financiación del plan de retiro del personal que se desvinculará de las descentralizadas se ha cuantificado en \$27.517 millones, gasto que será atendido con cargo al empréstito de saneamiento fiscal suscrito el 05 de diciembre de 2.008 con DAVIVIENDA S.A.

(d) Situación Fiscal de los Órganos de Control:

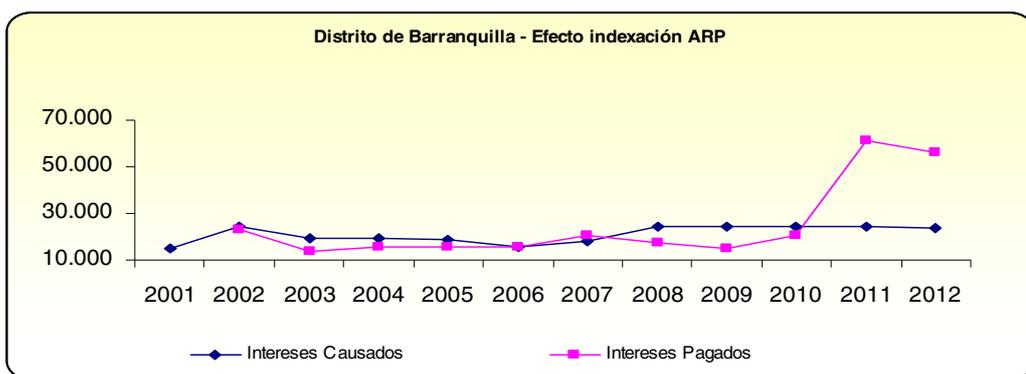
Con excepción de los procesos de jurisdicción coactiva, el 95% de los embargos en contra del Distrito están relacionadas con el plan de retiro del personal de los órganos de control que fue desvinculado en virtud de las reestructuraciones administrativas implementadas en 2.002 y 2.004 y a personal que se despidió y, al cual no se les cancelaron sus prestaciones sociales y cesantías en su debido momento, situación que desencadenó en pagos por conceptos de indexaciones y sanciones moratorias por la vía judicial sobre los recursos de estos organismos y el distrito, agravándose aún más la situación e incidiendo en el cumplimiento de los límites legales a transferir.

En estas condiciones, la Contraloría y la Personería suscribirán convenios de desempeño fiscal y financiero con el Distrito con el propósito de ajustar el gasto a los límites de la ley 617 de 2.000 y sanear el pasivo de estos órganos de control. Para el logro de este objetivo se procurará su financiación con cargo al fondo de contingencias previsto en la modificación de este acuerdo.

(e) Condiciones de Negociación de la Deuda Pública Financiera:

² Se incluyen trece entidades descentralizadas y se excluyen la Terminal de Transporte, EDUBAR, el Área Metropolitana y TRANSMETRO.

Conforme a las condiciones en las cuales fue reestructurada la deuda pública en el 2.001 y la consecución el crédito de saneamiento, el Distrito no canceló intereses en esa vigencia ni en 2.002, periodo en el cual se dio prelación al pago de las acreencias laborales; sin embargo se mantuvo la causación a las tasas pactadas, y el pago de estos intereses se rezagándose en el tiempo remunerándose al IPC que se cause entre el momento de la causación y el momento del pago. A continuación, se muestra el efecto de este tipo de negociación.



En la gráfica se aprecia una comparación entre la causación de los intereses y los pagos efectivos que se deben realizar³. Como puede observarse con excepción del 2.001 y los años 2.011 y 2.012, las dos líneas son muy similares, es decir no hay mayor diferencia entre la causación de intereses en el año y el flujo proyectado de pagos.

Los intereses causados y no pagados en el año 2.001 ascendieron a \$15.107 millones, su indexación y pago futuro generó toda una distorsión en el servicio de la deuda de las obligaciones que hace que en el 2.011 y 2.012 (Años en los cuales se concentra la normalización de los pagos) se proyecten pagar \$116.000 millones solo en intereses indexados.

A 30 de noviembre de 2.008⁴ se ha servido deuda pública por concepto de intereses por \$142.000 millones aproximadamente, cifra equivalente al 62% del capital adeudado, a pesar de esta cifra, el saldo de la deuda no se ha disminuido, por el contrario se ha incrementado, toda vez que por el efecto de la indexación hasta ahora se vienen cancelando los intereses causados al 30 de Octubre de 2.006; es decir a pesar de los pagos se adeudan más de dos años de intereses con su respectiva indexación que ascienden a \$47.663 millones aproximadamente.

Por lo expuesto, se necesario eliminar el mecanismo de indexación de intereses; corregir el costo de la deuda con el sistema financiero y la Nación; generar un tramo de deuda de los intereses corrientes causados e impagados de los dos últimos años y cancelarlos sin remuneración entre los años 2.012 y 2.015 y, normalizar es servicio de la deuda pública a partir del 01 de enero de 2.009. Esta situación que pondría en igualdad de condiciones a todos los acreedores del Acuerdo, mantendría el valor del dinero en el tiempo, y abriría un importante espacio fiscal al Distrito para amortizar de una forma más ágil los pasivos y cubrir la importante deuda social.

³ Hasta el pago realizado el 30 de Octubre de 2.008, los intereses se han calculado a tasas reales, en adelante se han proyectado utilizándose una DTF del 9,69% E.A. y un IPC del 5,5% E.A.

⁴ Se han tomado los pagos efectivamente realizados durante la ejecución del Acuerdo, y se ha proyectado el pago del presente mes de Julio con base en las tasas reales de mercado mencionadas en la nota anterior.

(f) Liberalización de Recursos:

Con el propósito de garantizar el cumplimiento de las competencias legales y constitucionales asignadas al Distrito, se exige liberar la renta de destinación específica que fue asignada a la financiación del Acuerdo suscrito en 2.002 y modificado en 2.004. En este sentido, se propone la destinación de la siguiente renta y en el porcentaje que se indica para los fines descritos:

1. El 100% del 100% del propósito general del sistema general de participaciones, correspondiente a otros sectores de inversión.

III. Acreencias a Incorporar:

Con base en la información aportada, a 16 de diciembre de 2.008, se requiere la incorporación de los siguientes pasivos:

(a) Déficit Corriente Acumulado: Con base en los acuerdos de pago suscritos con los acreedores pos acuerdo , el monto a incorporar dentro de la estructura de financiación del acuerdo es de \$60.000 millones aproximadamente.

(b) Déficit Estimado Vigencia 2.008: Conforme a la proyección del cierre fiscal de 2.008, se prevé la generación de un déficit a financiar por \$20.000 millones.

(c) Acreencias en Investigación Administrativa: Con base en la depuración del inventario de acreencias en investigación administrativa, se encontraron pasivos a reconocer a favor de FINDETER S.A. que cuentan con todos los requisitos formales por \$36.847 millones, obligaciones correspondientes al grupo dos de acreedores.

IV Bases Propositivas Para la Modificación del Acuerdo:

Supuestos del Flujo de Ingresos Corrientes y Gastos Corrientes

De acuerdo al comportamiento real de los ingresos (Recaudo histórico de años anteriores) y los gastos de funcionamiento (Compromisos ejecutados años anteriores y efectos de la reestructuración administrativa a implementar) se estimó la base de Ingresos Corrientes de Libre Destinación y los gastos apalancados en estos recursos (Servicios personales, gastos generales, transferencias) que garantizaran la normal operación del Distrito durante la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, partiendo del supuesto básico de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 617 de 2.000 (Ley de racionalización del gasto público territorial) y de la Ley 550 de 1.999 (Ley de reestructuración de pasivos).

Conforme al recaudo histórico, al recaudo proyectado al cierre de 2008 y la captura de rentas de las descentralizadas a liquidar, se definió que los ingresos corrientes de libre destinación estimados en 2.009 (primer año de modificación del Acuerdo) ascenderán a \$265.000 millones. Sobre esta base, se proyectaron

los ingresos de las futuras vigencias asumiendo un crecimiento nominal de los ingresos equivalente al índice de precios al consumidor IPC, lo cual sustenta el cumplimiento del Escenario Financiero a futuro.

Para la estimación del ingreso corriente de libre destinación (ICLD) se ha excluido del cálculo todas aquellas rentas que por disposición legal o de acuerdos distritales están destinadas a la financiación específica de gastos.

Como compromiso básico del acuerdo y en cumplimiento con la normatividad que en materia fiscal esta vigente en el país, el Distrito se compromete a garantizar la totalidad del pago de sus gastos de funcionamiento con cargo a sus ingresos corrientes de libre destinación, y a generar un ahorro operacional, el cual se destinará a financiar el déficit corriente acumulado hasta la vigencia 2.007; el déficit estimado al cierre de 2.008; los pasivos a reestructurar; el servicio de la deuda pública vigente a la fecha; el servicio del empréstito contratado para la financiación del plan de retiro del personal de las descentralizadas y del sector central de la administración y, los pasivos contingentes alrededor del proceso; para esto el Distrito se compromete a ejecutar en gastos de funcionamiento (incluidas las transferencias al concejo, la personería y la contraloría), no más del 47% de los ingresos corrientes de libre destinación que se generen durante el primer año de la ejecución de la modificación del acuerdo(2.009), del 2.010 y hasta la totalidad de la vigencia del Acuerdo el límite de gasto como proporción de esos ingresos no debe superar el 45%.

En caso de generarse excedentes de ingresos corrientes de libre destinación por encima de lo presupuestado y/o los gastos de funcionamiento o del servicio de la deuda del crédito de saneamiento fiscal y de la deuda pública sean inferiores a los contemplados en el escenario financiero del Acuerdo, se distribuirán en un 100% a la financiación de la ejecución de programas y planes de inversión en el Distrito, siempre y cuando se esté cumpliendo con el pago de las acreencias, contemplado en el escenario financiero, y se encuentre aprovisionado el fondo de contingencias. Bajo ninguna circunstancia los mayores ingresos se destinarán a la financiación de mayores gastos de funcionamiento.

Crédito de Saneamiento Fiscal

Para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 617 y sus normas reglamentarias en materia de racionalización de gasto público, el Distrito ante la imposibilidad de atender con recursos propios los gastos derivados del plan de retiro del personal desvinculado en virtud de la reestructuración administrativa que se implementará tanto en el sector central de la administración como en las entidades descentralizadas a liquidar, contrató un empréstito por un monto de hasta **CINCUENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$55.000.000.000)** dirigido al pago del 100% de las indemnizaciones, prestaciones laborales, pasivos laborales y aportes adeudados a la seguridad social del personal retirado.

Conforme a lo establecido en la ley 550 de 1.999, el pago del servicio de la deuda del crédito de saneamiento fiscal tendrá prelación en la estructura de financiación del acuerdo de reestructuración de pasivos.

Liberalización de Rentas

En virtud del artículo 12 de la Ley 617 de 2000, y como respuesta a la situación fiscal y financiera, el Distrito de Barranquilla, ha reasignado durante la ejecución del Acuerdo, el 100% del Sistema General de Participaciones correspondiente al propósito general de forzosa inversión.

Con base en la captura de rentas de libre destinación que estaban en cabeza de las descentralizadas a liquidar por parte del Distrito, se propone sustituir esta fuente de pago en el acuerdo, quedando liberados los recursos del SGP a partir del 01 de enero de 2.009.

Disponible Acuerdo de Reestructuración de Pasivos:

Conforme las proyecciones de ingresos y gastos, el Distrito contará con un disponible para apalancar la presente propuesta de \$107.200 millones en la vigencia 2.009; \$114.012 millones en 2.010; \$33.687 millones en 2.011; \$114.627 millones en 2.012; \$108.457 millones en 2.013; \$119.146 millones en 2.014; \$98.606 millones en 2.015; \$6.904 millones en 2.016 y, \$1.565 millones en 2.017.

Amortización de las Acreencias

El flujo de pagos previsto en la modificación del Acuerdo, considera que el pago de los pasivos se efectuará con el siguiente cronograma:

- El déficit corriente acumulado a diciembre de 2.008, estimado en \$80.00 millones, se cancelaran en las vigencias 2.009 y 2.010.
- El saldo por cancelar de las acreencias del Grupo 1 (Laborales y pensionales), se efectuará en el prime bimestre de 2.009.
- Las obligaciones del Grupo 2 (Entidades públicas e instituciones de seguridad social), se pagarán entre los años 2009 y 2.011.
- Las acreencias del Grupo 4 (otros acreedores) se cancelarán en las vigencias fiscales de 2.009, 2.010 y 2.011, conforme a la prelación de pagos establecida en el acuerdo.
- Las obligaciones con las entidades financieras y la Nación, se cancelaran conforme a lo establecido en el acuerdo.
- Las condiciones del crédito de saneamiento contratado en diciembre de 2.008 se cancelará conforme a lo establecido en él.

Constitución del Fondo de Contingencias

El Distrito dentro de su presupuesto, mantendrá una cuenta denominada “Fondo de Contingencias”, el cual se alimentará durante la vigencia del acuerdo contemplada en el escenario financiero con una provisión anual equivalente al 5% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación después de atender el gasto de funcionamiento y las transferencias a los organismos de control. Estos recursos se administrarán a través del encargo fiduciario, y el cual está destinado a cubrir, los siguientes conceptos, en su orden:

- a. A financiar las obligaciones derivadas de procesos judiciales en curso en contra del Distrito y las cuentas en investigación administrativa que se depuren por parte del Distrito.
- b. A financiar las obligaciones de los órganos de control.

- c. A financiar los bonos y cuotas partes pensionales que se presenten durante la ejecución del Acuerdo.

Contrato de Encargo Fiduciario

Dentro del encargo fiduciario que está contratado se constituirán los siguientes fondos.

Fondo para Gasto de Funcionamiento⁵. Financiado con el 45% de los ingresos de libre destinación, conformados por el 45% de los ingresos no tributarios y el 45% de los ingresos no tributarios. Estos recursos deben garantizar la estructura de financiación del nivel de gasto de funcionamiento, esto es, los servicios personales; los aportes parafiscales; las contribuciones de nómina; la nómina de pensionados; el nivel de gastos generales y las transferencias legales al concejo, la personería y la contraloría.

Fondo de Contingencias. El cual se alimentará durante la vigencia del acuerdo contemplada en el escenario financiero con una provisión anual equivalente al 5% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

Fondo de Reserva de Deuda Pública del Crédito de Saneamiento Fiscal Contratado en Diciembre de 2.008. Financiado con los excedentes de los ingresos corrientes de libre destinación generados después de garantizar la financiación del gasto corriente; cumplir con los límites de gasto previstos en el Acuerdo y aprovisionar el fondo de contingencias. Los recursos generados por este concepto se asignarán y distribuirán a cubrir los pagos del servicio de la deuda pública financiera del crédito de saneamiento contratado en diciembre de 2.008.

Fondo de Acreencias. Financiado con los excedentes de los ingresos corrientes de libre destinación generados después de garantizar la financiación del gasto corriente; cumplir con los límites de gasto previstos en el Acuerdo; aprovisionar los fondos de contingencias y de reserva de deuda pública del crédito de saneamiento fiscal contratado en diciembre de 2.008. Los recursos generados por este concepto se asignarán y distribuirán para la atención de los pasivos post acuerdo y a la amortización de las acreencias reestructuradas.

Fondo de Reserva de Deuda Pública. Financiado con los excedentes de los ingresos corrientes de libre destinación generados después de garantizar la financiación del gasto corriente; cumplir con los límites de gasto previstos en el Acuerdo; aprovisionar los fondos de contingencias, de reserva de deuda pública del crédito de saneamiento fiscal contratado en diciembre de 2.008 y de acreencias. Los recursos generados por este concepto se asignarán y distribuirán a cubrir los pagos del servicio de la deuda pública financiera reestructurada con la Nación y los intermediarios financieros.

Fondo de Ajuste Administrativo. Financiado con el 100% de los recursos del crédito de saneamiento fiscal contratado en diciembre de 2.008, destinados al pago del 100% de las indemnizaciones, cesantías, prestaciones laborales, pasivos laborales y aportes adeudados a la seguridad social del personal que se

⁵ Durante el primer año (2.009), se financiará con el 47% de los ingresos de libre destinación.

desvinculará en el proceso de reestructuración administrativa del sector central y de la liquidación de las descentralizadas.

Fondo de Inversión. Financiado con el 100% del propósito general del sistema general de participaciones, correspondiente a otros sectores de inversión. De igual forma, el fondo se alimentará también con los recursos dispuestos en el escenario financiero del acuerdo después de garantizar los pagos de los pasivos no financieros, del crédito de ajuste y de la deuda pública financiera y, con la generación de excedentes de ingresos corrientes de libre destinación que estén por encima de lo presupuestado en el escenario financiero del acuerdo de reestructuración. Los recursos recaudados por este concepto se asignarán y distribuirán para la financiación de proyectos de inversión del Distrito.

En constancia se firma,

Por **EL DISTRITO**:

ALEJANDRO CHAR CHALJUB