

Vigilamos *el patrimonio* **Regional**



**C O N T R A L O R I A
D E P A R T A M E N T A L
D E L V A L L E D E L C A U C A**

Santiago de Cali, Abril de 2009



Informe de Evaluación y Seguimiento al Cierre Fiscal Vigencia 2008 Departamento del Valle del Cauca



Verificación del Cierre Fiscal

La verificación del Cierre Fiscal fue adelantada por 6 profesionales adscritos a Control Fiscal, del 16 al 20 de Febrero de 2009. La validación de la información general presentada por la entidad se realizó de acuerdo a la metodología con modalidad de Visita Fiscal establecida en el Sistema de Gestión de la Calidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.



1. La Documentación Presentada para el Cierre Fiscal

La Administración Central Departamental presentó a través de SIRCVALLE la información del Cierre Fiscal el 27 de Enero de 2008 en virtud de una prórroga solicitada, dentro de los plazos establecidos en la Resolución Reglamentaria 100.28.02.13 de Diciembre 18 de 2008. La documentación del cierre presentada, mostró una serie de dificultades que a continuación se describen



- **La implementación del Sistema de Gestión Financiera Territorial SGFT - SAP, presenta una serie de problemas que afectan su correcto funcionamiento, la confiabilidad y calidad de la información suministrada :**
 - **Hay problemas de parametrización,**
 - **Existe alta rotación del personal capacitado responsable de su manejo**
 - **Hay dificultades para la generación de los reportes requeridos.**
- **Las diferencias encontradas en los dos reportes de información (27 de enero y 16 de febrero de 2009) hace que la información inicial de cierre se tenga por NO Rendida, dando lugar al inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio**

2. Resultado Fiscal del Ejercicio 2008

(Cifras en pesos)

Ejecución Activa de Ingresos

Recaudo en Efectivo	Ejecución en Papeles y Otros	Total Ingresos
933.064.337.385	106.258.361.588	1.099.322.698.973

Ejecución Activa de Gastos

Pagos	Cuentas por Pagar	Pagos sin Flujo de Efectivo	Total Gastos
888.580.042.061	93.893.351.567	58.043.578.061	1.040.516.971.689

Resultado Fiscal

58.805.727.284



Ejecución Activa de Ingresos:

- 1. Hay diferencia en el total de la Ejecución Activa de Ingresos que el 27 de enero arroja un valor de \$1.037.621 millones y el 16 de febrero presenta un valor de \$1.099.322 millones, para una diferencia de \$61.701 millones**
- 2. Ante los problemas de la implementación del Sistema de Gestión Financiera Territorial, la Administración Central asume la práctica de digitar la información presupuestal en medios magnéticos paralelos (hojas electrónicas). Estas prácticas pueden generar riesgos en el tratamiento y conservación de la información financiera. Como ejemplo de lo anterior, el 27 de Enero se certifican provisionalmente \$327.619 millones como Ingresos Corrientes de Libre Destinación. El 16 de Febrero se informa que la cifra sólo alcanzó los \$322.112 millones.**



- 4. Las diferentes Subsecretarías de la Secretaría de Hacienda realizan un proceso manual no adecuado para la conciliación de la información. Los problemas de comunicación y procedimientos en Hacienda y las demás áreas administrativas dificultan el control oportuno de Recursos de la Entidad. Por ejemplo \$31.076 millones girados por la Nación el 24 de octubre/08 (Homologación Personal Administrativo Instituciones Educativas) no se adicionaron al presupuesto de la vigencia.**

- 5. La falta de un Estatuto Tributario, acorde a la Ley 223/95, fomenta una indebida presentación y pago de impuestos anticipados para aforar un mayor recaudo en la vigencia y así disminuir el Déficit Fiscal y de Tesorería. Es el caso de la declaración de la ILV 31 diciembre/08 por \$12.453 millones (periodo gravable de la 2a quincena de diciembre 2008 y pago efectivo 10 y 13 de enero de 2009).**



- 6. Una buena disciplina fiscal evita la realización de adiciones presupuestales hechas con Actas o Convenios Administrativos sin el Recurso de Tesorería, como lo indica el Estatuto Orgánico de Presupuesto; de lo contrario se puede conformar Déficit de Tesorería al comprometer el gasto en su totalidad sin contar con el recurso disponible. Por ejemplo para el proyecto Ampliación de Cobertura para Población Vulnerable se adicionaron los ingresos por \$6.728 millones, se comprometieron en el gasto \$6.004 millones y se recaudaron \$5.047 millones, con un Déficit de Tesorería de \$957 millones.**



Ejecución Activa de Gastos:

- 1. Se informa que los pagos en efectivo arrojan un saldo de \$888.580 millones. La validación encuentra que el saldo es de \$882.366 millones, mostrando una diferencia de \$6.213 millones, lo que además de generar incertidumbre ofrece riesgos en el manejo financiero del departamento.**
- 2. Se presentan Cuentas por Pagar por \$77.989 millones y reservas de apropiaciones excepcionales por valor de \$18.988 millones. De esta última cifra, \$15.904 millones no son reservas sino obligaciones contraídas según este organismo de control. Lo que significa que las Cuentas por Pagar son de \$93.893 millones**
- 3. A lo anterior se suman \$58.043 millones de los pagos sin flujo de efectivo para un total de la ejecución activa de gastos por \$1.040.516 millones. No se puede validar este valor de Ejecución Activa de Gastos, debido a las inconsistencias presentadas en las diferentes áreas por los problemas de parametrización de los gastos.**



La entidad refleja un Resultado Fiscal positivo consolidado por las diferentes fuentes de financiación de \$58.805 millones.

Es importante tener en cuenta que estos recursos obedecen a destinaciones específicas, es decir, a superávit técnicos que se deben adicionar al presupuesto de la siguiente vigencia (2009) conservando su destinación y no deben ser considerados como superávit fiscal ni aplicarse en fin diferente.



Resultado Fiscal Comparativo 2007 - 2008

	2007	2008	VARIACION
EJECUCION ACTIVA DE INGRESOS <i>Recaudos en Efectivo + Ejecución en Papeles</i>	1.285.543.869.32	1.099.322.698.973	-14,49%
EJECUCION ACTIVA DE GASTOS <i>Pagos en Efectivo + Obligaciones Contraídas + Pagos sin flujo de efectivo</i>	1.209.754.650.874	1.040.516.971.689	-13,99%
RESULTADO FISCAL	75.789.218.454	58.805.727.284	-22,41%

COMPORTAMIENTO PRINCIPALES RENTAS DEL DEPARTAMENTO

GOBERNACION DEL VALLE DEL CAUCA - INGRESOS 2004 - 2008

DETALLE	2004	2005	2006	2007	2008
Ingresos corrientes	401.205	413.354	408.718	489.233	446.960
Impuesto Sobre Vehículo Automotor	44.735	52.273	57.919	64.515	59.261
Impuesto de Registro	44.010	40.776	41.967	55.669	51.860
Sobretasa a la Gasolina	37.283	41.189	40.150	41.769	42.542
Imp.Consumo Cerveza, Sifones, Refajos y Mezclas	72.886	87.481	85.177	105.828	100.455
Impuesto Consumo Licores, Aperitivos y Similares	23.858	63.820	63.632	80.164	41.218
Impuesto Consumo Cigarrillos y Tabaco Elaborado	41.617	39.371	44.752	48.685	45.676
Impuesto Consumo de Ganado Mayor	1.581	1.595	1.901	2.021	1.985
Tasas				5.308	4.837
Sanciones y Multas	82	843	413	1.179	0
Regalías	133	286	86	176	145
Participación Licor Nacional	135.021	85.719	72.720	83.920	98.980
VARIACION PRINCIPALES RENTAS		3,0%	-1,1%	19,7%	-8,6%



Validación del Verdadero Estado de Tesorería por Fuentes de Financiación a Diciembre 31 de 2008

Total Ejecutado Vigencia 2008	→	1.099.322.698.973
(-) Recursos del Balance Incorporados		-48.218.460.524
(-) Recursos sin Situación Fondos Salud		-27.615.308.806
(-) Recursos sin Situación Fondos Educa		-25.914.095.860
(-) Recursos sin Situación Fondos Homolo		-4.514.496.343
Recursos Disponibles Vigencia 2008	→	1.041.278.797.964
(-) Giros Vigencia 2008	→	- 888.580.042.061
Total Pagos Efectuados en la Vigencia		946.623.620.122
(-) Pagos sin Situación Fondos Salud		-27.614.985.858
(-) Pagos sin Situación Fondos Educación		-25.914.095.860
(-) Pagos sin Situación Fondos Homolo		-4.514.946.343
Recursos Presupuestales en Tesorería	→	152.698.755.903
Estado del Tesoro		178.608.838.567
(-) Recursos de Terceros		-15.311.947.338
Diferencia en Tesorería	→	10.598.135.326
Recursos no incorporados 2007 SGP Educación	→	7.265.115.948
Sobrante por identificar	→	3.333.019.378



Confrontación Saldos de Tesorería a Diciembre 31 de 2008

En Tesorería se encuentran los recursos del ejercicio fiscal de la vigencia, observándose una diferencia de \$10.598 millones. Esta cifra corresponde a \$7.265 millones de recursos de SGP Educación (de vigencia 2007) no incorporados al presupuesto de 2008. Los \$3.333 millones restantes son una diferencia que está por explicar y soportar.



Recursos a Incorporar Presupuesto Siguiente Vigencia

	2008
Estado del Tesoro	178.608.838.567
Recursos de Terceros	15.311.947.338
Cuentas por Pagar y Reservas	66.404.798.832
Fondos Especiales	29.099.476.376
Recursos a Incorporar	67.792.616.021

\$ 67.792.616.021 corresponde a un Superávit Técnico de diversas fuentes, que deben incorporarse al presupuesto 2009 conservando su destinación.



Recursos a Incorporar Presupuesto Siguiente Vigencia Comparativo 2007 - 2008

	2007	2008	VARIACION
Estado del Tesoro	103.477.029.372	178.608.838.567	
Recursos de Terceros	17.289.405.541	15.311.947.338	
Cuentas por Pagar y Reservas	12.746.647.613	66.404.798.832	
Fondos Especiales	17.540.795.400	29.099.476.376	
Recursos a Incorporar	55.900.180.818	67.792.616.021	21,27%



Respaldo de Cuentas por Pagar y Reservas Presupuestales por Fuentes de Financiación



La Administración Central reportó reservas presupuestales excepcionales por valor de \$18.988 millones y otros registros por valor de \$970 millones. A criterio de este órgano de control:

- **Sólo \$ 2.113 millones pueden ser consideradas reservas de apropiación. Así \$15.904 millones deben ser tomados como Cuentas por Pagar.**
- **Los otros registros de \$970 millones no son ni reservas ni cuentas por pagar y deben ser cancelados**

De esta manera:

Las Cuentas por Pagar en realidad ascienden a \$93.893 millones y las reservas disminuyen a \$2.113 millones. Si adicionalmente se merman compromisos por \$970 millones (otros registros), se genera un déficit de recursos propios por valor de \$29.602 millones



El departamento no debe manejar como criterio para la constitución de las Reservas de apropiación excepcional el hecho de la ausencia de los informes de interventoría. Esta práctica es contraria a lo contemplado en la Ley 819 de 2003 y fomenta la cultura de adquirir compromisos sin garantía de su ejecución dentro de la respectiva vigencia. Los procesos de interventoría son procedimientos internos de la administración para garantizar una eficiente gestión fiscal en relación a la ejecución de los contratos.



El Déficit de la Vigencia



Déficit Fiscal del Departamento

CONCEPTO	2008
DEFICIT PRESENTADO	30.632.768.656
Déficit Rentas Cedidas	1.030.497.647
Déficit Recursos Propios	29.602.271.009
OBLIGACIONES NO REGISTRADAS	17.540.550.973
DEFICIT ACUMULADO VIGENCIA	48.173.319.629

Se determinó que la administración central no incluyó presupuestalmente para la vigencia 2008, \$17.540 millones de obligaciones con recursos propios, \$1.092 millones de rentas cedidas, \$853 millones de SGP Educación, y \$2.066 millones de Otras Destinaciones Especificas (Déficit Fiscal Vigencia 2007). Esto aumenta el déficit de tesorería en la vigencia por recursos propios a \$47.142 millones y en rentas cedidas a \$1.030 millones.



De otra parte en condiciones de déficit fiscal, en el mes de diciembre de 2008 la Administración Central adquirió compromisos por una cifra cercana a \$13.500 millones.

Un permanente análisis de la situación fiscal y una sólida planificación financiera permitiría a la Administración Central ejercer una política más prudente frente a la adquisición de compromisos.



Déficit Fiscal del Departamento Comparativo 2007- 2008

CONCEPTO	2007	2008	VRA%
DEFICIT PRESENTADO	11.552.802.004	30.632.768.656	165%
Déficit Rentas Cedidas		1.030.497.647	
Déficit Recursos Propios	9.486.695.876	29.602.271.009	212%
Déficit Destinación Especifica	2.066.106.128		-100%
OBLIGACIONES NO REGISTRADAS	31.294.930.028	17.540.550.973	-44%
DEFICIT ACUMULADO VIGENCIA	42.847.732.032	48.173.319.629	12%



Transferencias al FODEPVAC

Gobernación del Valle del Cauca

Indicador Ley 617 - 2008

DETALLE	CALCULO DPTO	CALCULO CON OTRAS OBLIGACIONES
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	322.111.643.237	322.111.643.237
Indicador Ley 617- Incluyendo déficit 2007	46,62%	51,16%
Gastos de Funcionamiento Ley 617	150.174.477.073	174.816.173.706
Servicios personales	33.228.768.832	33.228.768.832
Mesadas pensionales		12.963.721.633
Gastos generales	7.983.630.758	7.983.630.758
Transferencias	107.406.447.387	107.406.447.387
Otras Obligaciones corrientes:		
Cesantías Anualizadas		779.482.143
Cesantías Retroactivas		878.813.857
Abono al déficit	1.555.630.096	1.555.630.096



Este órgano de control pudo determinar que se ordenó pagar directamente por el FODEPVAC lo correspondiente a los meses de marzo (\$7.532 millones) y junio (\$5.432 millones) de 2008, sin afectación presupuestal.

Esta práctica no refleja la filosofía que creó el fondo y su encargo fiduciario. Además genera una menor ejecución en el gasto presupuestal, lo que aumentaría el déficit de recursos propios de la vigencia a \$60.107 millones e impactaría el cálculo de los diferentes indicadores de ley.

Para este organismo de control, el cálculo del indicador de la Ley 617 de 2000 podría ascender a 51.16%. En razón a la importancia de este indicador, se hará especial énfasis en su cálculo definitivo en el desarrollo de la auditoría que se adelantará a la Secretaría de Hacienda Departamental.



El Déficit Acumulado



Déficits Fiscales Acumulado del Departamento

CONCEPTO	2008
DEFICIT PRESENTADO	30.632.768.656
Déficit Rentas Cedidas	1.030.497.647
Déficit Recursos Propios	29.602.271.009
Déficit Destinación Especifica	
OBLIGACIONES NO REGISTRADAS	56.845.844.780
DEFICIT FISCAL ACUMULADO	87.478.613.436



- **Para la vigencia 2007 se determinó un déficit de recursos propios por \$9.486 millones no incorporado presupuestalmente al inicio de la vigencia 2008. Se efectuaron pagos en el transcurso de la misma por \$3.624 millones que posteriormente se incorporaron mediante decreto 1309 de diciembre 24 de 2008.**
- **Al cierre de la vigencia 2007 se determinó la existencia de Cuentas por Pagar en Salud por \$3.757 millones anuladas, incorporadas al presupuesto 2008 pero No Pagadas, afectando la situación fiscal de los Municipios que contrataron EPS Subsidiadas.**
- **Otras obligaciones causadas que requieren un pronto pago son las 670 solicitudes radicadas por Reajuste Pensional de Sentencias (Decreto 2108) cuya proyección asciende a \$35.670 millones. Además de las Cesantías Retroactivas que se estiman en \$8.610 millones**
- **Existen amenazas por procesos y conciliaciones judiciales estimadas en \$383.150 millones, además del Laudo Arbitral CISA S.A. por \$23.910 millones.**



Déficits Fiscales Acumulado Departamento Comparativo 2007-2008

CONCEPTO	2007	2008	VRA%
DEFICIT PRESENTADO	11.552.802.004	30.632.768.656	165%
Déficit Rentas Cedidas		1.030.497.647	
Déficit Recursos Propios	9.486.695.876	29.602.271.009	
Déficit Destinación Especifica	2.066.106.128		
OBLIGACIONES NO REGISTRADAS	31.294.930.028	56.845.844.780	82%
DEFICIT FISCAL ACUMULADO	42.847.732.032	87.478.613.436	104%



Consideraciones Finales



A fin de que los resultados de la validación del Cierre Fiscal conduzcan al emprendimiento de actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Administración Central debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las dificultades señaladas en los siguientes aspectos estructurales:

- **Sistema de Gestión Financiera Territorial SGTP - SAP.**
- **Procesos y procedimientos que regulan internamente la gestión de la Secretaría de Hacienda**
- **Saneamiento Fiscal**
- **Ajuste Presupuestal**



La Administración Central Departamental debe adelantar un proceso técnico con alta responsabilidad social, en relación a la reducción presupuestal que se debe realizar para iniciar el proceso de saneamiento fiscal del departamento.

De esta forma mitigar el efecto negativo que la misma tendría sobre la inversión social, principalmente en sectores esenciales para la población vallecaucana, como son la salud y la educación.