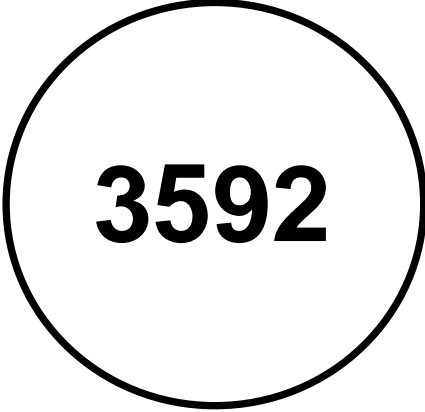


Documento

Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3592

**DISTRIBUCIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS DE LOS
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y
COMERCIALES DEL ESTADO NO SOCIETARIAS, DEL ORDEN
NACIONAL, CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2008**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DNP: DIFP

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 1 de junio de 2009

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES– la liquidación y distribución de los excedentes financieros obtenidos durante 2008 por los Establecimientos Públicos y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado- EICE- no societarias, del orden nacional.

I. ANTECEDENTES

El Estado Colombiano, en cumplimiento de las funciones que la Constitución y la ley le asigna, atiende a través de los establecimientos públicos funciones administrativas y prestación de servicios públicos. De igual forma, desarrolla actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica por intermedio de las empresas industriales y comerciales del Estado. Estas funciones implican responsabilidades acordes con los fines estatales y en esta medida se debe buscar, a través de la liquidación y distribución de sus excedentes financieros y utilidades, la incorporación de recursos al Tesoro Nacional para atender las múltiples necesidades de gasto, sin perjudicar el funcionamiento y el fortalecimiento institucional de estas entidades.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) dispone que son propiedad de la Nación los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos del orden nacional¹ y los de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) no societarias², adicionalmente señala que el CONPES será el órgano que: i) determinará la cuantía de los excedentes financieros que harán parte de los recursos de capital del Presupuesto General de la Nación; ii) fijará la fecha de su consignación en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro; y iii) asignará por lo menos el 20% a la entidad que haya generado el excedente.

Para lo anterior, se define como competencia del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General del Presupuesto Público Nacional, la elaboración conjunta de la distribución de los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos y de las EICE no societarias, del orden nacional³ para presentación al CONPES.

¹ Artículo 16, Estatuto Orgánico del Presupuesto que compila el Artículo 12 de la Ley 38 de 1989, inciso 3,8 y 18 del Artículo 55 de la Ley 179 de 1994 y el Artículo 5 de la Ley 225 de 1995.

² Artículo 97, Estatuto Orgánico del Presupuesto que compila el Artículo 26 de la Ley 38 de 1989, inciso 9,11 del Artículo 55 de la Ley 179 de 1994 y Artículo 6 de la Ley 225 de 1995.

³ Artículo 85, Estatuto Orgánico del Presupuesto que compila el Artículo 21 de la Ley 179 de 1994 y el Artículo 21 de la Ley 225 de 1995.

Durante el año 2009, el CONPES a través del documento 3578 impartió las instrucciones a los representantes de la nación y sus entidades en las juntas de socios o asambleas de accionistas, para la destinación de utilidades de las empresas industriales y comerciales societarias del estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional con corte a 31 de diciembre de 2008. Con lo anterior, se determinó una distribución como utilidades a la Nación por participación directa de \$8.137.072.550 miles y por participación indirecta \$144.316.596 miles, recursos que se destinarán a financiar las necesidades de gasto de la Nación como recursos de capital del presupuesto de rentas.

II. CONCEPTOS GENERALES Y METODOLOGÍA

1. CONCEPTOS GENERALES

a. Establecimientos Públicos

El artículo 70 de la Ley 489 de 1998 define los establecimientos públicos del orden nacional como “organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:

- a) Personería jurídica;
- b) Autonomía administrativa y financiera;
- c) Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.”

Para efectos presupuestales y por expresa disposición del EOP, le son aplicables a todas las personas jurídicas públicas del orden nacional, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas por la ley de la República, las disposiciones que rigen para los Establecimientos Públicos del orden Nacional.⁴

b. Empresas Industriales y Comerciales del Estado

Las empresas industriales y comerciales del Estado se encuentran definidas en el artículo 85 de la Ley 489 de 1998 como “organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:

- a) Personería jurídica;
- b) Autonomía administrativa y financiera;
- c) Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.”

De igual forma, señala la Ley 489 de 1998 que el capital de dichas entidades puede estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal, lo que permite que a ellas concurren recursos públicos de diferente orden (sector central y sector descentralizado) situación por la cual, el EOP las diferencia como EICE societarias y no societarias, siendo estas últimas las sujetas a las decisiones adoptadas mediante el presente documento.

2. METODOLOGÍA

El presente ejercicio se realizó aplicando una metodología encaminada a buscar un equilibrio entre i) la sostenibilidad en el mediano y largo plazo de las entidades analizadas y ii) la necesidad de liquidez del Gobierno Nacional, como se explica a continuación por tipo de entidad.

a) Liquidación y distribución de los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos.

El cálculo de los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 del Decreto 4730 de 2005, se determina “con fundamento en los estados financieros a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior” – 2008 - y el monto de los mismos, equivale al “patrimonio descontando el capital, la reserva legal y las donaciones”. Para los establecimientos públicos, la metodología de cálculo de excedentes financieros incluye además un análisis de la situación de liquidez de cada entidad con el fin de establecer la factibilidad de su utilización como

⁴ Artículo 4 del Estatuto Orgánico del Presupuesto que compila el Artículo 63 de la Ley 179 de 1994.

recurso presupuestal. Para ello se incorporó como herramienta de análisis el pronóstico de efectivo de 2009.

Dicho pronóstico es el resultado de una evaluación que comprende el análisis del Balance presentado por las entidades y del presupuesto de la vigencia en la cual se efectúa la operación - 2009.

A partir del balance se hace una evaluación de ingresos propios de las entidades, sin tener en cuenta los aportes de la Nación, ni los créditos no realizables, para evitar establecer una liquidez ficticia amparada por estos recursos. Igualmente, con el fin de evitar duplicaciones, se excluyen del análisis los recursos propios que se encuentran registrados como activos en el balance y que financian apropiaciones presupuestales de la siguiente vigencia fiscal. En los gastos se incluyen las cuentas por pagar y las reservas presupuestales constituidas a su vez con recursos propios, en aras de mantener el equilibrio contable, así como los pagos corrientes de la vigencia en la cual se liquidan los excedentes.

b) Liquidación y distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no Societarias.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 del Decreto 4730 de 2005, modificado por el artículo 8° del Decreto 1957 de 2007, la liquidación de los excedentes financieros para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no societarias se realizó "... de acuerdo con el régimen previsto para las sociedades comerciales", para lo cual se dio aplicación a lo señalado en el artículo 451⁵ del Código de Comercio.

Adicionalmente, se realizó un análisis financiero de las empresas, el cual incluyó los resultados operacionales, el nivel de endeudamiento, la rentabilidad y la liquidez, entre otros aspectos, con el objeto de no afectar la capacidad financiera de las mismas y facilitar sus programas de expansión, modernización y desarrollo, garantizando así su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

Tanto para los Establecimientos Públicos como para las EICE no societarias, se aplicó lo señalado en los artículos 16 y 97 del EOP, normas que dispone que como máximo le corresponda a la nación el 80% de los excedentes generados.

3. RECURSOS TRANSFERIBLES A LA NACIÓN

Una vez definido el monto de excedentes financieros por cada entidad bajo la metodología señalada anteriormente, y teniendo en cuenta el resultado del efectivo disponible de las entidades, así como las proyecciones establecidas en el Plan Financiero se determina el monto a asignar a la Nación y a cada una de ellas, según se presenta en el cuadro No. 1:

CUADRO No. 1
TRANSFERENCIAS A LA NACIÓN DE
EXCEDENTES FINANCIEROS DE 2008
(Miles de Pesos)

I. TOTAL EXCEDENTES	1.247.328.519,4
II. EXCEDENTES FINANCIEROS	1.247.328.519,4
A. Establecimientos Públicos	1.137.328.568,4
B. Empresas Industriales y Comerciales no Societarias	109.999.951,0

Los recursos transferibles a la Nación por \$1.247.328.519,4 miles se originan en los Establecimientos Públicos por \$1.137.328.568,4 miles y en las EICE no societarias por \$109.999.951 miles.

1) Excedentes Financieros de los Establecimientos Públicos asignados a la Nación

El resultado total de la liquidación de los excedentes financieros generados por los establecimientos públicos con base en su Patrimonio a 31 de diciembre de 2008 equivale en neto a \$14.065.523.499 miles. El resultado del pronóstico de efectivo para 2009 es de \$4.719.833.201,3 miles, cuantía sobre la cual se estableció el valor asignable a la Nación de \$1.137.328.568,4miles acorde con la distribución del cuadro No. 2. Los restantes \$1.804.797.630,5 miles se asignan a los Establecimientos Públicos que los generaron de acuerdo con el artículo 16 del EOP y teniendo en cuenta las restricciones frente a la distribución de excedentes originados en contribuciones parafiscales. De igual forma, se atendió

⁵ “Con sujeción a las normas generales sobre distribución de utilidades consagradas en este libro, se repartirán entre los accionistas las utilidades aprobadas por la asamblea, justificadas por balances fidedignos y después de hechas las reservas legal, estatutaria y ocasionales, así como las apropiaciones para el pago de impuestos.”

a lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política, el cual prohíbe la destinación y utilización de recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

De igual forma, para la determinación de excedentes financieros del Instituto Colombiano de Geología y Minería - Ingeominas y la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, asignados a la Nación, el monto a transferirse corresponde a los excedentes propiedad de tales entidades, sin que se incluyan regalías ni sus rendimientos financieros asignables a los destinatarios de éstas.

CUADRO No. 2
TRANSFERENCIAS A LA NACIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE 2008
(Miles de Pesos)

ENTIDAD	Excedentes asignados a la Nación
Fondo Minrelaciones	20.000.000,0
Ingeominas	100.000.000,0
ANH	688.109.366,4
Superintendencia de Notariado	43.219.202,0
Icfes	16.000.000,0
Fondo de Comunicaciones	170.000.000,0
UAE Aeronáutica Civil	100.000.000,0
Total	1.137.328.568,4

Algunas entidades han elevado solicitudes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación para que parte de estos recursos financien gastos de funcionamiento e inversión. El alcance del presente documento se limita a determinar la cuantía de excedentes financieros que se incorporan al patrimonio de tales entidades y aquellos transferibles a la Nación.

2) Excedentes Financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no Societarias asignados a la Nación

Como resultado del ejercicio de liquidación de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no Societarias, a la Nación le corresponde de acuerdo con el artículo

97 del EOP hasta el 80% de los excedentes financieros generados por \$647.908.811.3 miles (ver anexo II). Sin embargo, realizado el análisis financiero que evalúa los resultados operacionales de las empresas y sus niveles de liquidez, se propone al CONPES destinar a la Nación \$109.999.951,0 miles, correspondientes al 9% de los excedentes financieros generados, distribuidos como se observa el cuadro No. 3.

CUADRO No. 3
TRANSFERENCIA A LA NACIÓN DE EXCEDENTES
FINANCIEROS DE EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES NO SOCIETARIAS 2008
(Miles de pesos)

EMPRESA	EXCEDENTES ASIGNADOS A LA NACIÓN
Ecogas	38.511.493,6
Indumil	30.000.000,0
Imprenta Nacional de Colombia	41.488.457,4
Total	109.999.951,0

4. RECOMENDACIONES

Con base en las consideraciones expuestas, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General del Presupuesto Público Nacional recomiendan al CONPES adoptar las siguientes decisiones:

- Distribuir a la Nación \$1.247.328.519,4 miles, correspondientes a los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no societarias, del orden nacional, de acuerdo con el detalle contenido en los Cuadros 1 y 2 del presente documento. Asignar los excedentes restantes a las entidades que los generaron.
- Fijar el primer trimestre de la vigencia 2010 como plazo máximo en el cual las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no societarias del orden nacional deben efectuar las consignaciones de excedentes financieros en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Fijar el primer trimestre de la vigencia 2010 como el periodo durante el cual los Establecimiento Públicos señalados en este documento consignarán en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público los recursos establecidos en el texto de los anexos de este documento.
- Solicitar a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, definir en conjunto con los Establecimientos Públicos y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no societarias el número de cuotas en las que se diferirá el pago de los excedentes financieros y utilidades respectivas, respetando las fechas límites anteriormente definidas.
- Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que informe a la Procuraduría Delegada para la Economía y la Hacienda Pública sobre las entidades que no remitieron oportunamente los estados financieros, de acuerdo con lo dispuesto en las normas presupuestales vigentes.

ANEXO I
LIQUIDACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

Miles de Pesos

ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	EXCEDENTES			DISTRIBUCIÓN	
	LIQUIDADADO	ASIGNACION MAXIMA A LA NACION 80%	DISPONIBILIDAD PARA FINANCIAR	ASIGNACION A LA NACION	REASIGNACIÓN A LA ENTIDAD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	14.065.523.499,0	11.252.418.799,2	4.719.833.201,3	1.137.328.568,4	1.804.797.630,5
Colciencias	(67.384.000,0)	-	-	-	-
Superservicios	23.892.788,0	19.114.230,4	13.621.501,5	-	13.621.501,5
Acción Social	(58.354.806,0)	-	-	-	-
Fondane	1.878.753,0	1.503.002,4	NA	-	-
Fondas	107.052.197,0	85.641.757,6	40.680.183,0	-	40.680.183,0
Archivo General de la Nación	24.919.126,0	19.935.300,8	2.936.455,3	-	2.936.455,3
Fondo Minirelaciones	405.367.711,0	324.294.168,8	63.889.209,0	20.000.000,0	43.889.209,0
Igac	195.156.471,0	156.125.176,8	NA	-	-
Dian	68.334.534,0	54.667.627,2	5.755.896,0	-	5.755.896,0
Superfinanciera	(29.337.120,0)	-	-	-	-
Supersolidaria	6.524.365,0	5.219.492,0	16.881.547,9	-	6.524.365,0
Caja Retiro FF.MM.	149.446.655,0	119.557.324,0	18.667.427,0	-	18.667.427,0
Agencia Logística de las Fuerzas Militares	17.839.013,0	14.271.210,4	9.945.831,0	-	9.945.831,0
Casas Fiscales Ejército	127.518.987,0	102.015.189,6	6.844.219,0	-	6.844.219,0
Defensa Civil	167.413,0	133.930,4	767.232,0	-	167.413,0
Club Militar	34.406.890,6	27.525.512,5	2.254.411,6	-	2.254.411,6
Caja Sueldos de Retiro Policía	63.554.387,0	50.843.509,6	30.415.702,0	-	30.415.702,0
Hospital Militar Central	17.075.764,2	13.660.611,4	4.701.443,2	-	4.701.443,2
Fondo Rot. Policía - Gestión General	37.519.061,3	30.015.249,1	3.560.665,2	-	3.560.665,2
Fondo de Bienestar social de la Contranal	79.761.191,0	63.808.952,8	18.386.918,0	-	18.386.918,0
Fondo Registraduría	(11.837.396,0)	-	-	-	-
Fondo de Vivienda Registraduría	20.326.544,0	16.261.235,2	375.989,0	-	375.989,0
Ideam	21.522.983,0	17.218.386,4	149.817,6	-	149.817,6
Ica	339.811.319,0	271.849.055,2	11.414,7	-	11.414,7
Inocoder	271.567.229,0	217.253.783,2	3.290.518,0	-	3.290.518,0
UNAT	102.553.205,0	82.042.564,0	6.419.733,0	-	6.419.733,0
Superindustria y Comercio	7.487.414,0	5.989.931,2	29.764,7	-	29.764,7
Junta Central de Contadores	3.053.932,0	2.443.145,6	10.209.515,0	-	3.053.932,0
Ingeominas	172.913.747,0	138.330.997,6	250.618.251,9	100.000.000,0	72.913.747,0
Upme	58.633.913,0	46.907.130,4	NA	-	-
ANH	860.136.708,0	688.109.366,4	1.405.782.171,0	688.109.366,4	172.027.341,6
Esap	64.191.700,0	51.353.360,0	302.379.698,3	-	64.191.700,0
Sena	697.586.388,0	558.069.110,4	358.969.888,6	-	358.969.888,6
Irvina	2.326.331,0	1.861.064,8	81.174.410,0	-	2.326.331,0
INS	51.228.160,0	40.982.528,0	8.495.506,1	-	8.495.506,1
Fondo Pasivo Social - FFNN- Salud	18.115.770,0	14.492.616,0	21.055.261,1	-	18.115.770,0
Fondo Pasivo Social - FFNN- Pensiones	(1.846.346.135,0)	-	-	-	-
ICBF	398.288.829,0	318.631.063,2	133.161.103,1	-	133.161.103,1
Supersalud	(33.982.804,0)	-	-	-	-
Superintendencia de Notariado	86.438.404,0	69.150.723,2	227.084.096,6	43.219.202,0	43.219.202,0
IPSE	89.711.150,0	71.768.920,0	29.550.532,2	-	29.550.532,2
INPEC	62.949.859,0	50.359.887,2	375.183,2	-	375.183,2
Dirección Nal de Estupefacientes	1.163.132.440,0	930.505.952,0	43.681.787,5	-	43.681.787,5
Instituto Nal de Medicina Legal	21.580.469,0	17.264.375,2	374.240,3	-	374.240,3
Icfes	60.624.587,0	48.499.669,6	116.601.322,7	16.000.000,0	44.624.587,0
Coldeportes	84.092.634,0	67.274.107,2	3.453.655,9	-	3.453.655,9
Instituto Caro y Cuervo	(736.908,8)	-	-	-	-
Insor	1.411.692,0	1.129.353,6	NA	-	-
Inci	1.077.166,8	861.733,5	249.987,9	-	249.987,9
Instituto Técnico Central	820.312,4	656.249,9	1.235.857,1	-	820.312,4
Iser de Pamplona	(34.110,3)	-	-	-	-
Instituto Roldanillo	2.727.845,0	2.182.276,0	243.258,9	-	243.258,9
Instituto San Andrés	233.348,0	186.678,4	13.482,5	-	13.482,5
Instituto San Juan del Cesar	1.691.649,0	1.353.319,2	907.365,8	-	907.365,8
Instituto Tolimense	1.495.073,6	1.196.058,9	265.423,9	-	265.423,9
Intenalco de Cali	264.265,0	211.412,0	140.044,0	-	140.044,0
Instituto Técnico Soledad	(43.264,0)	-	-	-	-
Fonprecon	318.996.288,0	255.197.030,4	190.752.111,4	-	190.752.111,4
ICANH	(18.906,0)	-	-	-	-
Fondo de Comunicaciones	297.953.437,0	238.362.749,6	908.036.344,0	170.000.000,0	127.953.437,0
Invias	660.779.467,0	528.623.573,6	97.875.529,3	-	97.875.529,3
UAE Aeronáutica Civil	6.208.925.934,0	4.967.140.747,2	173.861.000,8	100.000.000,0	73.861.000,8
Inco	544.085.292,0	435.268.233,6	88.179.585,5	-	88.179.585,5
Fonam	6.372.707,0	5.098.165,6	15.520.708,2	-	6.372.707,0

Nota: Para efectos de Excedentes Liquidados no se tiene en cuenta las pérdidas generadas
NA: No aplica. Corresponden a montos negativos en la disponibilidad a financiar

ANEXO II
LIQUIDACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES DEL ESTADO NO SOCIETARIAS

Miles de Pesos

EMPRESA	EXCEDENTE		DISTRIBUCIÓN	
	LIQUIDADADO	ASIGNACION MAXIMA A LA NACION 80%	TRANSFERERIR NACION	REASIGNACIÓN A LA EMPRESA
EMPRESAS NO SOCIETARIAS	647.908.811,3	518.327.049,0	109.999.951,0	537.908.860,3
Fondo Nacional del Ahorro *	106.882.200,0	85.505.760,0	-	106.882.200,0
ISS-Pensiones	152.375.250,6	121.900.200,4	-	152.375.250,6
Cajanal	35.528.505,0	28.422.804,0	-	35.528.505,0
Caprecom	13.019.495,0	10.415.596,0	-	13.019.495,0
Sanatorio de Agua de Dios E.S.E.	5.325,0	4.260,0	-	5.325,0
Sanatorio de Contratación E.S.E.	2.122.894,0	1.698.315,2	-	2.122.894,0
Instituto Nacional de Cancerología	132.933.544,0	106.346.835,2	-	132.933.544,0
Dermatológico Federico Lleras A.	2.592.096,0	2.073.676,8	-	2.592.096,0
Étesa	6.661.211,0	5.328.968,8	-	6.661.211,0
Ecogas	48.139.367,0	38.511.493,6	38.511.493,6	9.627.873,4
Cormagdalena	14.652.147,0	11.721.717,6	-	14.652.147,0
Indumil	64.333.105,0	51.466.484,0	30.000.000,0	34.333.105,0
Satena	-	-	-	-
Fonade	16.803.100,0	13.442.480,0	-	16.803.100,0
Imprenta Nacional de Colombia	51.860.571,8	41.488.457,4	41.488.457,4	10.372.114,3

Nota: Para efectos de Excedentes Liquidados no se tiene en cuenta las pérdidas generadas

* Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter Especial - Financiera