

## Reporte de calificación

---

### DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

**Contactos:**

**José Ricardo Herrera Hennessey**

[jose.ricardo@spglobal.com](mailto:jose.ricardo@spglobal.com)

**María Carolina Barón Buitrago**

[maria.baron@spglobal.com](mailto:maria.baron@spglobal.com)

# Distrito Especial de Buenaventura

## I. RESUMEN

- Asignamos la calificación de capacidad de pago de BB- al Distrito Especial de Buenaventura.
- Buenaventura registra menores niveles de generación de recursos propios frente a sus pares y acumula déficits de funcionamiento considerables en los últimos tres años.
- El Distrito tiene una disponibilidad limitada de recursos líquidos para cubrir sus obligaciones de corto plazo, la cual prevemos que se mantendrá baja a mediano plazo. Lo anterior representa uno de los principales retos para el calificado, especialmente ante las altas necesidades de inversión para cumplir con el plan de desarrollo.
- La administración del ente territorial realizará dos operaciones de crédito. Por un lado, la sustitución de la deuda de los bonos de agua que actualmente tiene con FINDETER, hasta por un valor de \$29.000 millones de pesos colombianos (COP). En segundo lugar, la adquisición de un nuevo crédito hasta por COP44.400 millones para la inversión en proyectos. El objetivo de dichas operaciones es fortalecer la capacidad institucional y financiera del Distrito.
- En nuestro escenario base proyectado, la cobertura de la deuda medida con la relación de ingresos totales menos transferencias y gastos de funcionamiento sobre el servicio de deuda sería de mínimo 1,45x (veces) en 2024. Asimismo, la nueva deuda elevaría el nivel de endeudamiento calculado como deuda dividido ingresos corrientes menos transferencias a 0,68x en 2022 de 0,39x en 2021.

## II. ACCIÓN DE CALIFICACIÓN

Bogotá, 26 de abril de 2022.- El Comité Técnico de BRC Ratings – S&P Global S.A. Sociedad Calificadora de Valores asignó la calificación inicial de capacidad de pago de BB- al Distrito Especial de Buenaventura.

## III. FUNDAMENTOS DE LA CALIFICACIÓN

La calificación asignada al Distrito Especial de Buenaventura incorpora las dificultades financieras que arrastra el ente territorial de años anteriores. De igual manera, considera la menor generación de ingresos frente a sus pares comparables lo cual deriva en una acumulación de déficits de funcionamiento de COP15.034 millones en los últimos tres años y un total de pasivos de corto y largo plazo (obligaciones laborales, pensionales, parafiscales, bancarias y de proveedores) que representaron COP1,16 billones al cierre de 2021, 42,68% más que en 2020.

Al igual que otros entes territoriales, la pandemia impactó los resultados financieros de Buenaventura. El ente territorial registró caídas superiores al 4% desde 2018 de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) por la contracción de los recursos del impuesto predial unificado (IPU), principal tributo de Buenaventura con una participación de 38,23% del total de ingresos tributarios en los últimos tres años. Lo anterior llevó a un incumplimiento del indicador de Ley 617 en 2019 y a que esta misma relación fuera 71,64% en 2020.

El ente territorial presenta una vulnerabilidad en el recaudo del impuesto predial producto de un hallazgo de la Contraloría General de la Nación en 2018 la cual indica que el principal contribuyente (Instituto Nacional de Vías - INVIAS) no es el responsable de realizar el pago correspondiente de dicho impuesto, y que este lo debería asumir la Sociedad Portuaria de Buenaventura. Lo anterior derivó en que el Distrito dejara de percibir estos recursos desde 2019 y acumular una cartera de COP163.575 millones según la última información disponible. La administración actual ha realizado gestiones con el gobierno nacional y estima que este año recibiría parte de estos recursos; sin embargo, no hay certeza de lo anterior, por lo cual no lo incorporamos en nuestras proyecciones.

La administración distrital realiza gestiones ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la Nación para acogerse a un plan de saneamiento fiscal y financiero con el fin de reestructurar sus pasivos. El ente territorial ya había utilizado este mecanismo en 2001 cuando sus pasivos representaban 5,45x los ICLD. Daremos seguimiento a la aprobación del plan y a los compromisos que asumió el Distrito, los cuales pudieran impactar nuestra opinión de riesgo.

A cierre de 2021 los ingresos tributarios aumentaron 4,40% producto del crecimiento de tributos como la sobretasa a la gasolina con un aumento de 36,12%, el IPU con 6,94% y el impuesto de industria y comercio (ICA) con incremento de 4,73%. Sin embargo, estos resultados son menores a los de otros entes territoriales similares que enfrentaron la misma coyuntura. En nuestro escenario base proyectamos un aumento de estos ingresos con base en las estimaciones del crecimiento del producto interno bruto de S&P Global Ratings para Colombia.

Los gastos del Distrito representaron en promedio anual 92,89% de los ingresos totales de los últimos tres años. En 2020 disminuyeron 3,52% por la implementación de políticas de austeridad en los gastos de funcionamiento. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la administración, en 2021 volvieron a crecer a 8,18%, lo cual superó los niveles prepandemia. De continuar con esta tendencia, sumado a la baja generación de ICLD, Buenaventura superará nuevamente en el mediano plazo los límites de gasto que establece la ley 617 lo cual conllevaría perder la actual categoría, primera y sus ingresos por transferencias de la Nación se reducirían ya que uno de los factores que determinan la cantidad de estos recursos es la categorización del ente territorial.

Dentro de los gastos de funcionamiento está el pago de déficit fiscal de vigencias anteriores. Dicho rubro registra una tasa promedio anual de crecimiento de 75,38% en los últimos tres años. Lo anterior evidencia el complejo escenario fiscal y financiero de Buenaventura el cual se deterioró en comparación a nuestra última revisión en 2018 y que estimamos se mantendrá en el mediano plazo.

A febrero de 2022, el ente territorial tenía obligaciones vigentes por COP49.596 millones correspondientes a un empréstito tomado en 2014 para inversiones en agua potable y saneamiento básico, y otro para la compra de predios para el desarrollo de viviendas de interés social.

La administración distrital realizará dos operaciones de endeudamiento:

- La sustitución de deuda del saldo del empréstito para las inversiones en agua potable y saneamiento básico.
- La contratación de hasta COP44.400 millones para proyectos que, según el calificado, fortalecerían la capacidad institucional y financiera del Distrito, y mejorarían la seguridad de Buenaventura.

Como parte de la evaluación de la capacidad de pago realizamos un escenario de proyección financiera para los próximos tres años en el cual incluimos las obligaciones financieras vigentes, la operación de sustitución de deuda y el nuevo endeudamiento hasta por COP44.400 millones. Aun cuando las vigencias futuras no se categorizan como operaciones de crédito público, su uso resta flexibilidad financiera a la capacidad de pago del ente territorial, por lo cual también incorporamos COP7.766 millones para el Programa de Alimentación Escolar (PAE) como un mayor servicio de la deuda.

La cobertura de la deuda medida como la relación de ingresos totales menos transferencias y gastos de funcionamiento sobre el servicio de deuda sería de mínimo 1,45x en 2024 gracias a las condiciones de las operaciones de crédito las cuales cuentan con periodo de gracia de dos años en capital. En un ejercicio de la calificadora en el cual incorporamos las vigencias futuras comprometidas, la cobertura mínima del servicio de deuda sería de 1,31x en 2022. Estos resultados son menores a los registrados en revisiones pasadas y se derivan del incremento significativo y acelerado de la deuda reflejado en un indicador de deuda a ingresos corrientes menos transferencias de 0,68x en 2022 mientras en 2021 fue de 0,39x. Consideramos que este ritmo podría representar un riesgo para Buenaventura teniendo en cuenta su situación actual.

#### **IV. LIQUIDEZ**

El Distrito de Buenaventura registró niveles de liquidez, medida como recursos líquidos disponibles sobre obligaciones corrientes inferiores a 1x en el periodo 2019-2020, el cual denota una limitada disponibilidad de recursos para cubrir sus obligaciones de corto plazo. En 2021 esta relación aumentó a 1,13x producto de la disminución de las obligaciones corrientes en respuesta al plan de austeridad que redujo las cuentas por pagar. Para el caso del indicador de liquidez respecto al servicio de la deuda, las coberturas son negativas debido a los déficits de tesorería entre 2018 y 2020.

Al considerar únicamente los recursos de libre destinación sobre el servicio de la deuda, en los dos últimos años las coberturas disminuyeron hasta ser menores que 1x en 2021. Esta situación se debe al incremento en el servicio de deuda dada las condiciones de los endeudamientos vigentes. Para los dos próximos años los niveles de liquidez podrían mejorar gracias a la refinanciación de la deuda y al plan de saneamiento fiscal y financiero al que se acogería Buenaventura. No obstante, persiste la incertidumbre sobre la generación de ingresos del Distrito que le permita mejorar su posición financiera.

#### **V. FACTORES PARA MODIFICAR LA CALIFICACIÓN**

##### Qué puede llevarnos a subir la calificación

- El incremento de sus ingresos tributarios en respuesta a la implementación de planes y políticas de gestión tributaria como el catastro multipropósito, entre otros.
- La solución de la situación de los predios de la sociedad Portuaria de Buenaventura y la recuperación de los recursos por impuesto predial dejados de percibir desde 2019.
- La implementación y consolidación de medidas para controlar el crecimiento de los gastos que derive en una reducción sostenible de los mismos.
- La mejora en la liquidez reflejado en indicadores por encima de 1x de manera sostenida.
- La reducción constante en los próximos años del déficit que viene arrastrando.

##### Qué podría llevarnos a bajar la calificación

- La disminución sostenida en el recaudo tributario en porcentajes superiores al 10%.

- El aumento de los gastos que generen un incumplimiento en los indicadores de ley.
- El incremento de las obligaciones por contingencias en contra del Distrito.
- Las mayores presiones de liquidez que aumenten los déficits de tesorería

## **VI. CARACTERÍSTICAS DE LA ENTIDAD TERRITORIAL**

El Distrito de Buenaventura está ubicado en el departamento de Valle Del Cauca, en su jurisdicción cuenta con 12 comunas conformadas por 105 barrios y tiene una superficie total de 6.078 km<sup>2</sup>. Es el municipio más grande en toda la región del Pacífico y de mayor extensión del departamento. De acuerdo con las proyecciones demográficas del DANE para 2021 su población se estimó en 313.508 habitantes, cifra que equivale al 7% del total departamental. El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015 estableció la obligación de calificar la capacidad de pago de las entidades territoriales.

El Distrito de Buenaventura fue declarado Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico bajo la Ley 1617 de 2013, pues cumple con la condición de estar ubicado en una zona costera que le da potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura.

La principal actividad económica del ente territorial se deriva del puerto. La zona portuaria de Buenaventura ha sido la quinta más importante del país desde 2018 y es el puerto principal en el Pacífico colombiano pues transporta más del 95% de las mercancías de los puertos de la región. Además de la actividad portuaria la pesca, el comercio y servicios, y el turismo son relevantes para la dinámica del Distrito. Los últimos dos sectores económicos son importantes en la generación de empleo e ingresos, pues la región cuenta con gran biodiversidad natural.

Una de las principales debilidades que persiste en Buenaventura es la baja cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado. El primero tiene un alcance de 75,60% en la zona urbana, y 23,60% para la zona rural. En alcantarillado la cobertura es del 60,90% en el área urbana y 6,7% en el área rural.

El Plan de Desarrollo para el período 2020-2023 “Buenaventura con dignidad” tiene un valor esperado a ejecutar de aproximadamente COP2,2 billones. Este se organizó en torno a cinco ejes estratégicos, incluyendo 64 programas presupuestales que atienden todos los sectores económicos y sociales incluida las nuevas necesidades por la pandemia.

Según la información del calificado al cierre de 2020 realizaron el 19,27% de lo presupuestado y a junio de 2021 (fecha de la última información disponible) fue de 1,25%. Lo anterior evidencia deficiencias en la gestión del ente territorial en comparación con otros entes territoriales los cuales, a pesar de la coyuntura por la pandemia lograron ejecuciones por encima a las registradas por Buenaventura. Según la administración los bajos resultados obedecen a las dificultades por la pandemia y a la falta de recursos.

## VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

Tipo de calificación	Capacidad de pago
Número de acta	2109
Fecha del comité	26 de abril de 2022
Tipo de revisión	Calificación inicial
Emisor	Distrito Especial de Buenaventura
Miembros del comité	María Carolina Barón Buitrago
	Omar De La Torre Ponce De León
	Ana María Carrillo Cárdenas

### Historia de la calificación

Calificación inicial Abril./22: BB-

*El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015 estableció la obligación de calificar la capacidad de pago de las entidades territoriales como condición para que éstas puedan gestionar endeudamiento o efectuar operaciones de crédito público externo o interno con plazos superiores a un año. El proceso de calificación que llevó a cabo BRC Ratings – S&P Global S.A. Sociedad Calificadora de Valores cumplió con lo exigido por el artículo 2.2.2. 1.7.*

*La visita técnica para el proceso de calificación se realizó con la oportunidad suficiente por la disponibilidad del emisor o entidad y la entrega de la información se cumplió en los tiempos previstos y de acuerdo con los requerimientos de BRC Ratings – S&P Global S.A. SCV.*

*BRC Ratings – S&P Global S.A. SCV no realiza funciones de auditoría, por tanto, la administración de la entidad asume entera responsabilidad sobre la integridad y veracidad de toda la información entregada y que ha servido de base para la elaboración del presente informe. Por otra parte, BRC Ratings – S&P Global S.A. SCV revisó la información pública disponible y la comparó con la información entregada por la entidad.*

*La información financiera incluida en este reporte se basa en los estados financieros auditados de los últimos tres años.*

*En caso de tener alguna inquietud en relación con los indicadores incluidos en este documento, puede consultar el glosario en [www.brc.com.co](http://www.brc.com.co)*

*Para ver las definiciones de nuestras calificaciones visite [www.brc.com.co](http://www.brc.com.co) o bien, haga clic [aquí](#).*

## IX. MIEMBROS DEL COMITÉ TÉCNICO

*Las hojas de vida de los miembros del Comité Técnico de Calificación se encuentran disponibles en nuestra página web [www.brc.com.co](http://www.brc.com.co)*

---

*Una calificación de riesgo emitida por BRC Ratings – S&P Global S.A. Sociedad Calificadora de Valores es una opinión técnica y en ningún momento pretende ser una recomendación para comprar, vender o mantener una inversión determinada y/o un valor, ni implica una garantía de pago del título, sino una evaluación sobre la probabilidad de que el capital del mismo y sus rendimientos sean cancelados oportunamente. La información contenida en esta publicación ha sido obtenida de fuentes que se presumen confiables y precisas; por ello, no asumimos responsabilidad por errores u omisiones o por resultados derivados del uso de esta información.*

---