

VEDURIA
Plan de Desarrollo de Medellín

PRONUNCIAMIENTO
Desarrollo Económico e Inclusión

**BALANCE PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN 2012 –
2015: “MEDELLÍN UN HOGAR PARA LA VIDA”
Enero de 2012 a Diciembre de 2014**

Medellín, Agosto de 2015

Tabla de Contenido

Presentación General	3
1. Consideraciones metodológicas	3
1.1. Enfoque metodológico	3
1.2. Estado de la Información a diciembre de 2014	3
2. Análisis presupuestal y financiero	4
2.1. Ejecución presupuestal de Ingresos	4
2.2. Ejecución Presupuestal de Gastos	9
2.3. Inversión localizada	11
3. Desarrollo e Inclusión	15
3.1. Pobreza, Desigualdad y Empleo	15

Presentación General

La Veeduría ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín en su búsqueda de contribuir a mejorar la gestión pública a partir de una mayor participación de la ciudadanía en actividades de seguimiento y control, presenta el balance de la ejecución del Plan de Desarrollo de la administración del Aníbal Gaviria Correa, al cierre del periodo 2014 en cuanto al eje temático Desarrollo económico e inclusión.

Este documento comienza por plantear algunas precisiones metodológicas para fijar el alcance del balance en general y definir el estado de la información disponible.

En segundo lugar se presentan algunas consideraciones sobre la gestión financiera municipal y del Plan de Desarrollo. En tercer lugar, se desarrolla el análisis de este eje temático donde se abordan: Pobreza, desigualdad y empleo.

Y finalmente se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

1. Consideraciones metodológicas

1.1. Enfoque metodológico

La Veeduría sin abandonar el enfoque metodológico general que ha diseñado para el seguimiento al Plan de Desarrollo de Medellín. Se plantea un trabajo mancomunado entre diferentes expertos en el tema tratado, esto con el fin de procurar a partir de la información recibida un análisis descriptivo, propositivo y acertado de la gestión pública durante el periodo observado y en este tema específico.

Así, en esta ocasión se plantea un abordaje de los datos recibido a partir de un cruce en tres líneas generales: los propósitos planteados en el plan de desarrollo municipal, los logros alcanzados y las falencias identificadas.

Estado de la Información a diciembre de 2014

Con respecto al estado de la información, reconocemos una mayor cantidad de información, sin embargo aún sigue siendo necesario que la información suministrada sea completamente clara y en lo posible con mayor oportunidad. Por otro lado, aunque de nuevo se pone en funcionamiento el Observatorio de Políticas Públicas, sin embargo aún hay datos que no están actualizados y no prestan el servicio ideal.

2. Análisis presupuestal y financiero

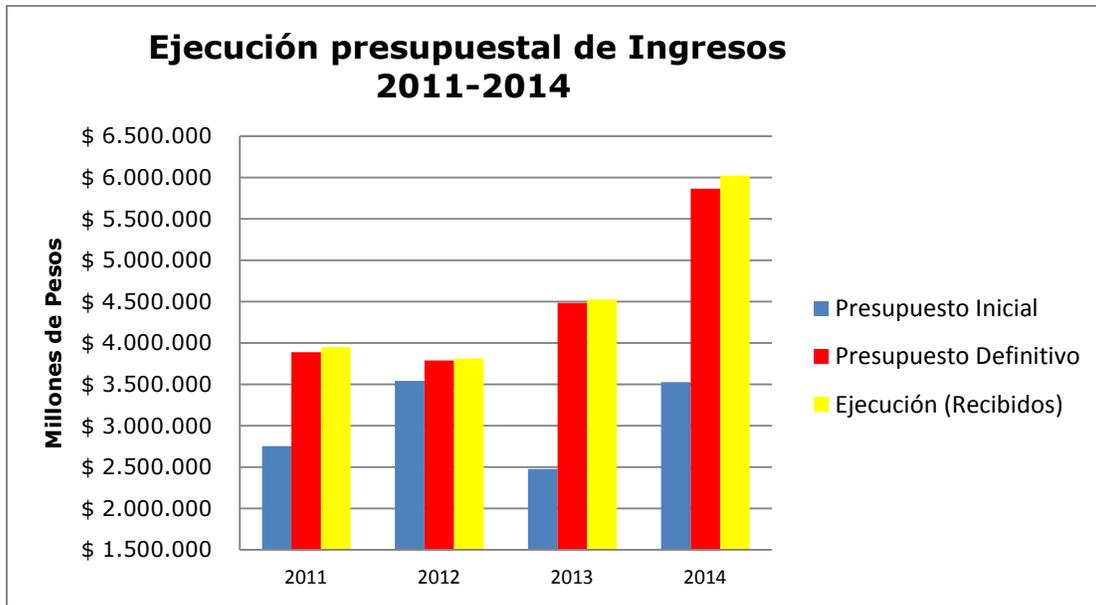
2.1. Ejecución presupuestal de Ingresos

Dado que el periodo de gobierno está finalizando queremos concretar el análisis en el periodo de ejecución de este Plan de Desarrollo, pero mantenemos el año 2011 como línea base de referencia. En general la tendencia no cambia y el buen comportamiento en el recaudo que viene experimentado el Municipio de Medellín se mantiene desde muchos años atrás superando las expectativas presupuestales del Plan de Desarrollo en cifras que para varios años superan el billón de pesos.

Por esto, la Veeduría quiere dejar el llamado de atención sobre la falta de previsión presupuestaria y espera que este panorama cambié en el próximo Plan de Desarrollo, donde se reconozca la realidad de las finanzas de la ciudad y estas se presupuesten de una manera más ajustada para que se garantice que la mayoría de los recursos queden destinados desde el Plan de Desarrollo producto de un trabajo participativo.

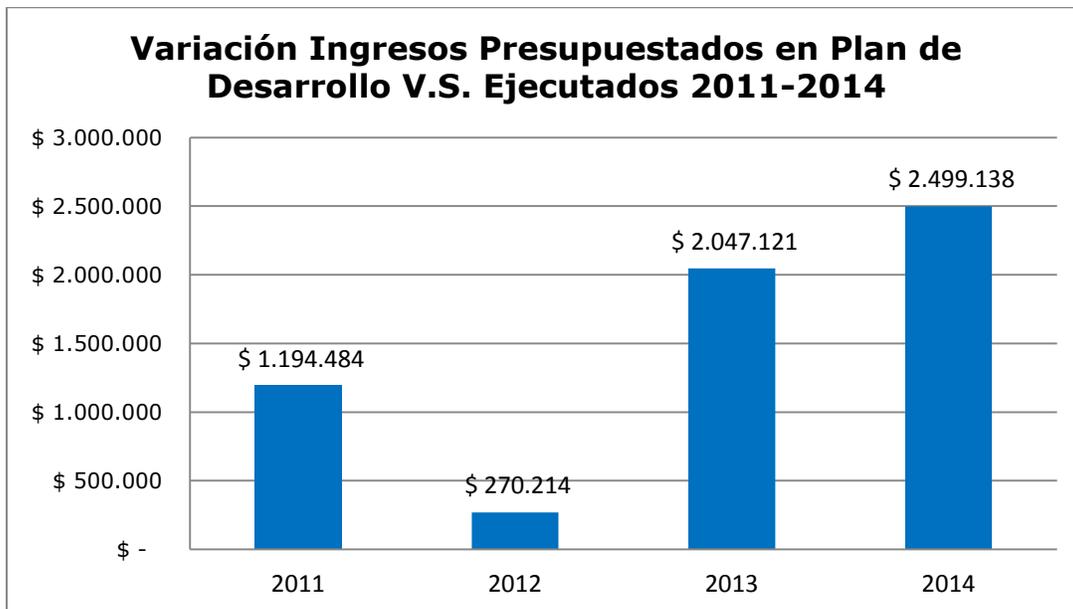
Ejecución presupuestal de Ingresos 2011 – 2014 (Millones de Pesos)					
		Ingresos Corrientes	Fondo Local de Salud, emergencias y desastres y FONSET	Recursos de Capital	Total Ingresos
2011	Presupuesto Plan de Desarrollo	1.770.992	192.538	790.936	2.754.467
	Presupuesto Definitivo	1.930.973	426.315	1.529.597	3.886.885
	Ejecución	1.984.942	404.719	1.559.290	3.948.951
2012	Presupuesto Plan de Desarrollo	1.959.943	202.575	1.377.196	3.539.714
	Presupuesto Definitivo	2.050.045	432.303	1.305.933	3.788.281
	Ejecución	2.064.038	412.477	1.333.413	3.809.928
2013	Presupuesto Plan de Desarrollo	2.075.557	208.276	1.193.470	2.477.302
	Presupuesto Definitivo	2.290.929	497.836	1.693.560	4.482.325
	Ejecución	2.330.895	483.880	1.709.648	4.524.423
2014	Presupuesto Plan de Desarrollo	2.155.806	214.605	1.153.803	3.524.245
	Presupuesto Definitivo	2.304.301	466.237	3.093.138	5.863.676
	Ejecución	2.392.490	465.554	3.165.339	6.023.383

Fuente: Plan de Desarrollo 2008-2011 y 2012-2015. Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos a Diciembre de 2011 - 2014.



Fuente: Plan de Desarrollo 2008-2011 y 2012-2015. Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos a Diciembre de 2011 - 2014.

En general, es ya costumbre que el Municipio de Medellín reciba más ingresos de lo presupuestado en el Plan de Desarrollo, e inclusive del presupuesto definitivo de cada periodo. Sin embargo, los dos últimos años han tenido un desbordamiento en esta diferencia, que como se observa en el siguiente gráfico la variación entre el presupuesto del Plan de Desarrollo y la ejecución en estos dos últimos años ha sido superior a los dos billones de pesos. Resultado en gran medida de la fusión Unemillicón de las transferencias de EPM, que cada vez se hacen más importantes para la financiación del municipio.



Fuente: Cálculos propios con base en el Plan de Desarrollo 2008-2011 y 2012-2015. Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos a Diciembre de 2011 - 2014.

Como lo comentamos anteriormente, la mayor explicación del incremento en los ingresos del municipio en 2013 y 2014 están asociados a otros ingresos, especialmente aquellos provenientes de los excedentes de EPM y a la fusión UNE- Millicon. Que las notas a los estados financieros del municipio con respecto a estos dos casos especiales reportan:

- *"En 2013, el total por concepto de otros ingresos ascendió a \$2,6 billones de los cuales otros ingresos ordinarios ascienden a casi \$1,7 billones (63%). De dichos ingresos ordinarios, los ingresos por excedentes financieros \$1,3 billones de pesos corresponden al sector central municipal, provenientes de: Empresas Públicas de Medellín E.S.P. \$1,2 billones, los cuales están compuestos por \$526.122 millones de excedentes financieros ordinarios determinados en acta del Consejo de página 90 de 121 Gobierno No.015 del 30 de abril de 2013, \$388.435 millones según Acuerdo 7 de 2012 por medio del cual se adopta el plan de desarrollo 2012-2015 y \$320.000 millones aprobados en el acta del Consejo No. 035 del 23 de diciembre de 2013, y como consecuencia del proceso de transformación de UNE EPM Telecomunicaciones S.A. autorizada mediante Acuerdo 17 de 2013".*
- *En 2014, el total por concepto de otros ingresos ascendió a casi \$5,2 billones de los cuales los más representativos fueron: otros ingresos ordinarios que ascienden \$2,1 billones (40%), seguido por financieros que reporta cerca \$1,6 billones (30,8%) y diferencia en cambio \$1,3 billones (25%).*
- *Así, el 95,6% de otros ingreso ordinarios corresponde a excedentes financieros con un saldo de \$1.852.555, "presentando un aumento del 37.8% con respecto a la vigencia anterior (2012) debido a la causación en diciembre de 2014 de los excedentes financieros generados en el mismo año por Empresas Públicas de Medellín E.S.P., por valor de \$935.000, para ser pagados en la vigencia 2015, según el Acta del Consejo de Gobierno No. 065 del 19 de diciembre de 2014. El valor total de los excedentes de Empresas Públicas de Medellín E.S.P. es de \$1.844.768 y su composición es la siguiente: Ordinarios \$1.007.402, de los cuales \$496.237 fueron determinados en el Acta del Consejo de Gobierno de marzo 17 de 2014 de los excedentes financieros generados en el año 2013 y \$511.165 determinados en el Acta del Consejo de Gobierno No. C-GO-065 del 19 de diciembre de 2014 de excedentes acumulados de años anteriores; Extraordinarios \$837.366, de los cuales \$413.531 fueron determinados en el Acta del Consejo de Gobierno de marzo 17 de 2014 y corresponden a los excedentes financieros generados en el año 2013 y \$423.836 fueron determinados en el Acta del Consejo de Gobierno No. C-GO-065 del 19 de diciembre de 2014 de excedentes acumulados de años anteriores" (Copia textual de las notas a los estados contables consolidados).*
- *Por su parte, los financieros presentan saldo de \$1.598.015, siendo dividendos y participaciones por \$1.132.415 el concepto de mayor representación, de los cuales \$1.075.686, es decir el 95.0% fue informado por el sector central municipal, y según notas a los estados contables indica que: "Mediante Escritura Pública 2183*

de junio 23 de 2006 de la Notaría 26 del Círculo Notarial de Medellín se originó la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P. por la transferencia en bloque del patrimonio de Empresas Públicas de Medellín E.S.P., de todos los activos y pasivos vinculados a la Unidad Estratégica de Negocio (UEN) de Telecomunicaciones a la constituida empresa por acciones, organizada como sociedad anónima bajo la forma jurídica de empresa de servicios públicos oficial, descentralizada del orden municipal con capital 100% público, en los términos de la Ley 142 de 1994".

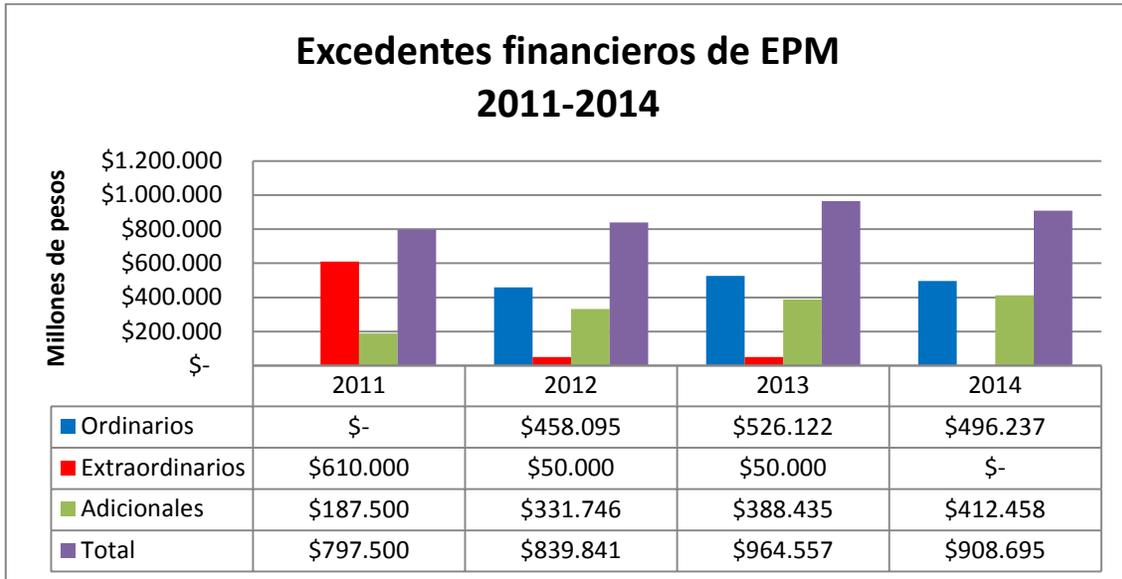
- En el balance de Empresas Públicas de Medellín E.S.P., previo a la escisión, existían unas utilidades retenidas y reservas dentro del patrimonio, producto de la UEN Telecomunicaciones, cuyo destinatario era el Municipio de Medellín; sin embargo al momento del perfeccionamiento de la escisión, dichas utilidades se trasladaron al patrimonio de EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P. Mediante el Acuerdo 17 de 2013 se autorizó la transformación de la naturaleza jurídica y de la composición accionaria de la sociedad, así como la sesión a terceros de la administración, gestión y operación de su negocio, por tal razón Empresas Públicas de Medellín E.S.P. firmó un Contrato Marco de Fusión con Millicom International Cellular de Luxemburgo, en el que se acordaron los términos de la misma.

Debido a que las utilidades fueron generadas cuando la titular de la UNE Telecomunicaciones era Empresas Públicas de Medellín E.S.P., tales utilidades estaban destinadas a ser entregadas al Municipio de Medellín, por lo cual las mismas deben ser decretadas antes del perfeccionamiento de la fusión y entregadas al Municipio; por tal motivo la Junta Directiva de EPM, en la misma sesión ordinaria que aprobó la firma del contrato marco de fusión con Millicom, decretó: "EPM hará que los recursos provenientes de la transacción con Millicom, por un valor equivalente a 1.4 billones de pesos, sean recibidos por el Municipio de Medellín. Las administraciones de EPM y el Municipio de Medellín definirán el mecanismo a utilizar, previo agotamiento de los trámites legales pertinentes."

Para lograr el objetivo planteado, las partes acordaron celebrar un contrato de Usufructo de Acciones suscrito el día 7 de noviembre de 2013, mediante el cual se le concede al Municipio de Medellín el derecho a usufructuar los derechos económicos de las acciones que EPM tenía en la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y el cual se limita única y exclusivamente al derecho a percibir los dividendos que decreta la Asamblea General de Accionistas de la Sociedad mientras esté vigente el contrato; así las cosas Empresas Públicas de Medellín E.S.P. no recibe contraprestación alguna por el otorgamiento del usufructo.

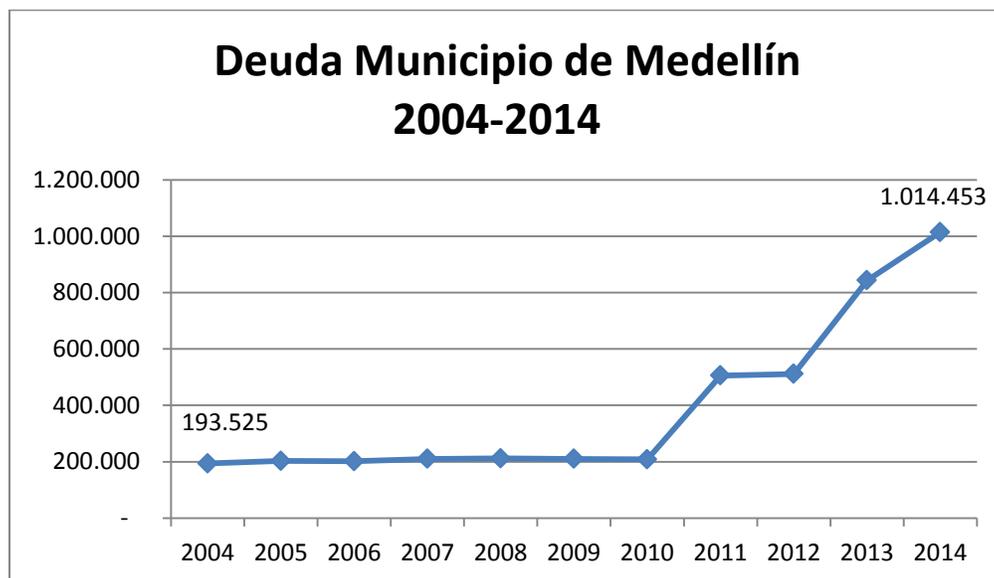
La Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de UNE EPM Telecomunicaciones S.A., decretó mediante Acta No.018 del 6 de agosto de 2014 un dividendo a favor de Empresas Públicas de Medellín E.S.P. por valor de USD 573.639 equivalente a \$1.074.798, liquidados a la tasa representativa del 4 de agosto de 2014 \$1.873.65, establecido según la citada acta, los cuales en cumplimiento del contrato de

usufructo fueron recibidos por el Municipio de Medellín (Copia textual de las notas a los estados contables consolidados).



Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos a Diciembre de 2011 - 2014.

La deuda es otra de las variables que ha tenido un gran crecimiento durante los últimos cuatro años y muy especialmente a lo largo del último periodo de gobierno que inició en 2012. Así, para 2014 se la deuda que se reporta asciende a \$1.014.453 millones en gran medida resultado de los recursos que se buscaron para financiar las obras del Tranvía de Ayacucho. Así, el crecimiento observado en 10 años es del 500% y se llega a un punto donde es necesario comenzar a controlar dicho endeudamiento que según reportes, está principalmente asociado a infraestructura en obras como las del tranvía.



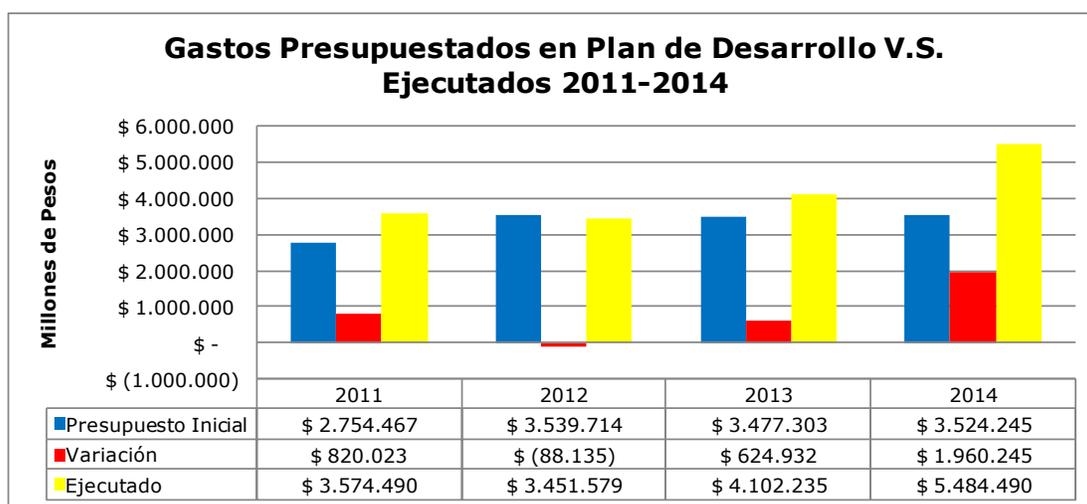
Fuente: Secretaría de Hacienda.

2.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

Coherente con el incremento de los ingresos, los gastos en 2014 se incrementan en casi \$2 billones de pesos, siendo el incremento más grande observado a lo largo del análisis de la Veeduría. No obstante, aún en este periodo se mantiene la constante de una ejecución inferior al presupuesto final del periodo y de nuevo la Veeduría tiene que hacer un llamado sobre las dificultades en las capacidad para ejecutar de la administración municipal, perdiendo la posibilidad de invertir en temas claves para el desarrollo de la ciudad y muy especialmente en acciones que posibiliten la reducción de brechas de inequidad que es uno de los temas que la ciudad mantiene como deuda con la ciudadanía y que pone en entredicho el lema de "Ciudad para la vida", sin embargo cabría preguntarse ¿En qué temas es que se está viendo la mayor dificultad de inversión, en temas sociales o de infraestructura?.

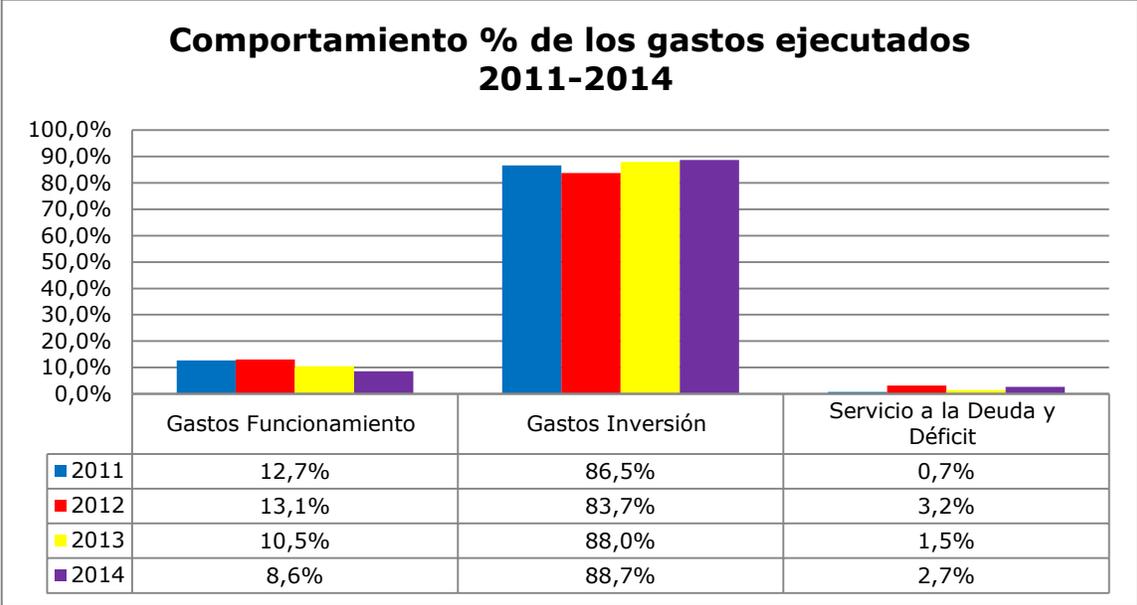
Ejecución presupuestal de Gastos 2011 - 2014 (Millones de Pesos)					
		Gastos Funcionamiento	Gastos Inversión	Servicio a la Deuda y Déficit	Total Gastos
20	Presupuesto Plan de Desarrollo	444.070	2.271.346	39.051	2.754.467
11	Presupuesto Final	458.349	3.402.108	26.429	3.886.886
11	Ejecución	454.934	3.093.197	26.359	3.574.490
20	Presupuesto Plan de Desarrollo	479.947	3.004.394	55.373	3.539.714
11	Presupuesto Final	457.154	3.219.815	111.311	3.788.280
21	Ejecución	450.962	2.889.321	111.296	3.451.579
20	Presupuesto Plan de Desarrollo	518.001	2.893.025	66.277	3.477.303
11	Presupuesto Final	440.474	3.979.282	62.569	4.482.325
33	Ejecución	431.914	3.608.340	61.981	4.102.235
20	Presupuesto Plan de Desarrollo	540.619	2.895.153	88.473	3.524.245
11	Presupuesto Final	477.967	5.236.352	149.357	5.863.676
44	Ejecución	471.734	4.863.792	148.964	5.484.490

Fuente: Ejecución de gastos a Diciembre de 2008 - 2014.



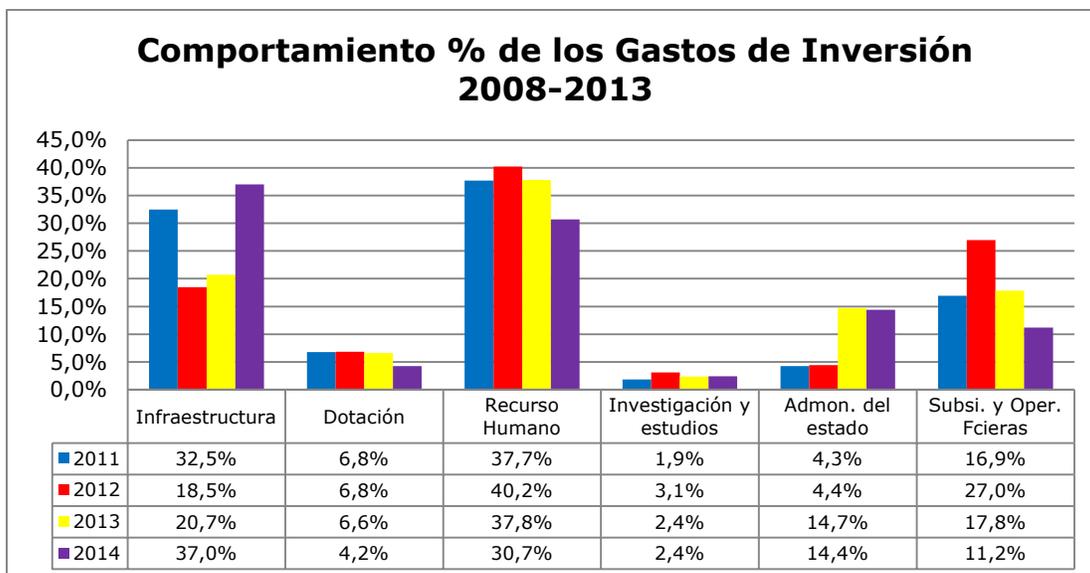
Fuente: Ejecución de gastos resumida a Diciembre de 2008 - 2014.

Adentrándonos en el análisis de la composición de los gastos, se mantiene la tendencia, donde los gastos de Inversión son el mecanismo a través del cual se ejecuta el mayor porcentaje del presupuesto de gastos del municipio, siendo para este año el más alto del periodo de análisis. Por su parte, los gastos de funcionamiento reportan el porcentaje más bajo del periodo y servicio a la deuda tiene un leve crecimiento. De esto resulta llamativo el tema de la inversión que solo puede estar explicado por una mala calificación de gastos de funcionamiento como inversión y por otra parte el servicio a la deuda que no es coherente con el gran incremento que se observa para estos últimos años en el tema de la deuda.



Fuente: Ejecución de gastos a Diciembre de 2008 - 2014.

Los gastos de Inversión para 2014, luego de dos años con una disminución en los gastos de infraestructura de nuevo crece y se reporta con 37% como la mayor forma de inversión. Le sigue la inversión en recurso humano con un 30,7% donde se encuentran gastos como: promoción salud y prevención de la enfermedad población, Atención social población vulnerable, Estrategia de Participación Clubes Juveniles, Fortalecimiento estratégico de la planeación social y económica, Pago de Personal Docente SGP y Municipio de IE, entre otros programas sociales. Sin embargo, algunos de dichos dineros de recurso humano en compañía de los de Administración del estado podría pensarse que hacen parte de aquellos recursos que la veeduría ha denominado como ocultamiento de gastos de funcionamiento. Por otro lado, los recursos de Investigación y estudios se mantienen en un 2,4%, los de subsidios y operaciones financieras se redujeron 6,6 puntos porcentuales y dotación pasó de 6,6% en 2013 a 4,2% en 2014.



Fuente: Ejecución de gastos a Diciembre de 2008 - 2013.

2.3. Inversión localizada

La inversión Localizada se refiere a las inversiones que tienen una ubicación específica en la comuna o corregimiento, y en este caso es la inversión por Jornadas de Vida, Inversión por Presupuesto Participativo e Inversión Institucional.

Inversión institucional

Esta inversión social se asigna con fundamento en el Plan de desarrollo, con el fin de contribuir en forma transparente, eficaz y eficiente a la solución de las demandas de bienes y servicios de los ciudadanos y ciudadanas que comparten un mismo entorno local por comuna o corregimiento, es decir, este tipo de inversión en el presente instrumento de planeación, muestra la aplicación de recursos públicos para proyectos que entregan bienes y servicios en comunas y corregimientos, con base en las metas definidas en el Plan de Desarrollo 2012-2015.

Inversión por Presupuesto Participativo:

Es una herramienta de gestión participativa que destina el 5% anual del presupuesto municipal, como recursos de inversión, priorizados y decididos por los habitantes de cada comuna y corregimiento, para que mediante su ejercicio democrático y concertación resuelvan sobre las necesidades comunes a satisfacer, posibilitando que su deliberación se cristalice en la formulación de iniciativas de inversión que se ejecutan con el presupuesto municipal, este instrumento permite a los líderes sociales y ciudadanos realizar un monitoreo permanente a la inversión y desarrollo de las propuestas presentadas por la comunidad, impulsando la transparencia, la eficacia y eficiencia administrativa en el uso de los recursos públicos.

Inversión por Jornadas de vida y equidad

Las Jornadas de Vida y Equidad, que se desarrollan en las comunas y corregimientos de Medellín, se han consolidado como espacios y procesos en los que se dialoga, escucha y conoce las problemáticas y necesidades que tienen las comunidades y sobre la priorización de recursos para satisfacerlas. Así, además de actuar de manera articulada, se construyen acuerdos y consensos sociales, que demuestra que es posible que el buen gobierno y la sociedad participante trabajen en equipo.

Las Jornadas de Vida y Equidad son la gran apuesta de la Alcaldía de Medellín, para crear escenarios de participación ciudadana.

Este modelo de desarrollo equitativo de la actual administración municipal, se realiza de puertas abiertas para que cualquier ciudadano pueda acceder a las herramientas y con su participación en la priorización de la inversión pública, lograr la transformación del presente y el futuro propio de su familia y con ello contribuir a consolidar esta gran ciudad-hogar que todos anhelan.

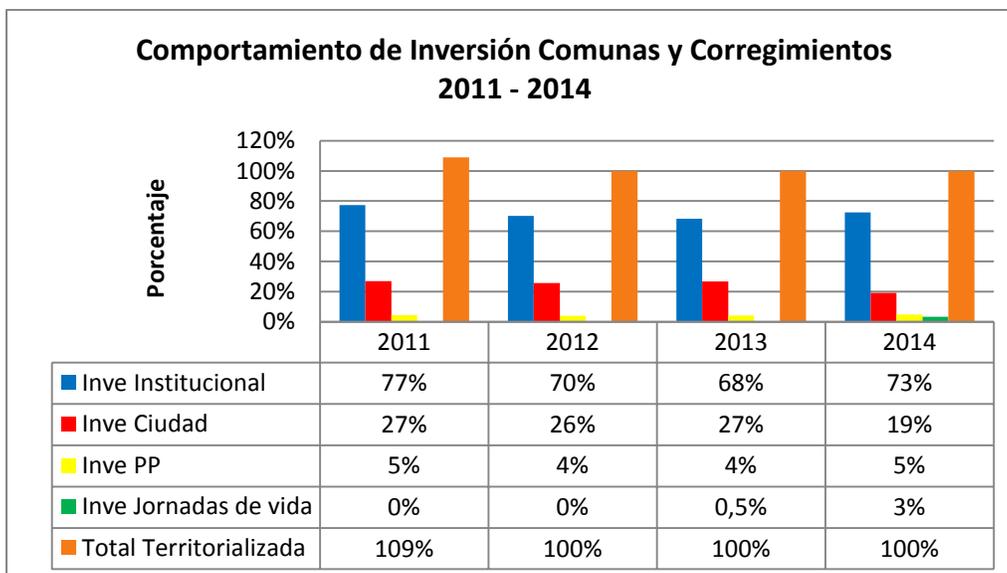
Inversión de ciudad

Representa una ponderación de la inversión por concepto de proyectos con enfoque de ciudad, no ubicables específicamente en una comuna o corregimiento.

Inversión por Comunas y Corregimientos 2014

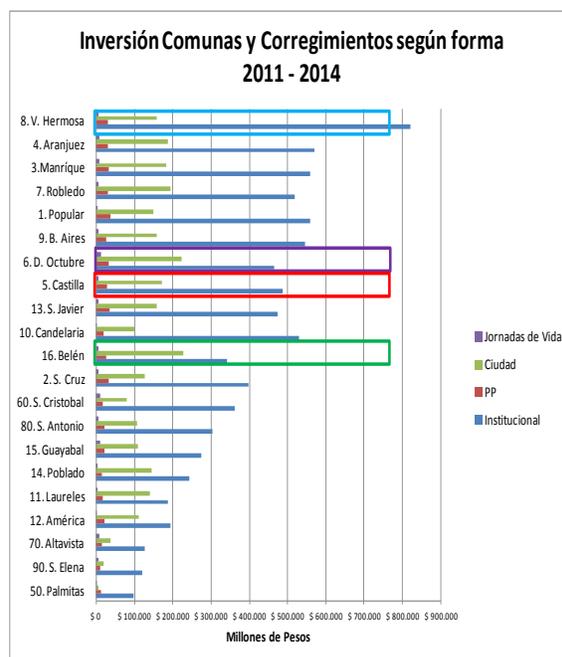
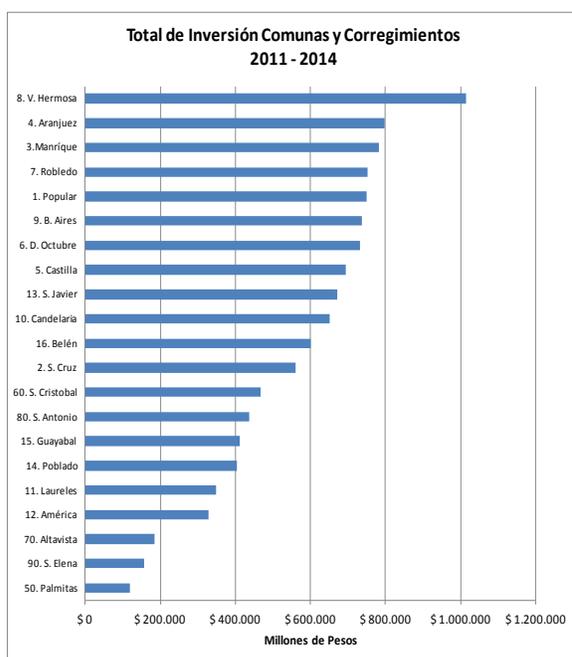
La inversión por comunas y corregimientos se divide en las cuatro formas que se citan al inicio de este apartado, así: Inversión Institucional, Inversión por Presupuesto Participativo, Inversión por Jornadas de vida y equidad e Inversión de ciudad. Sin embargo una de estas características apenas aparece durante esta administración, se trata de aquella asociada a las jornadas de vida y equidad, lo que hace que para 2011 y 2012 no se tenga información y por ende solo aparezca para los dos últimos años del análisis.

Para comenzar, diremos que en general el comportamiento es bastante homogéneo a lo largo del periodo de análisis, primando la Inversión Institucional con un promedio de 72% para los cuatro años de análisis, le sigue Inversión de Ciudad que en promedio asciende al 24,75% de la inversión total, Inversión por Presupuesto Participativo en promedio es 4,5% y finalmente el 0,8% es el promedio de inversión por Jornadas de Vida. Lo que cabe anotar es que a diferencia de lo que se pensó en algún momento, la inversión de PP no disminuye por la aparición de las Jornadas de vida y en cambio la que se reduce es la inversión de Ciudad.



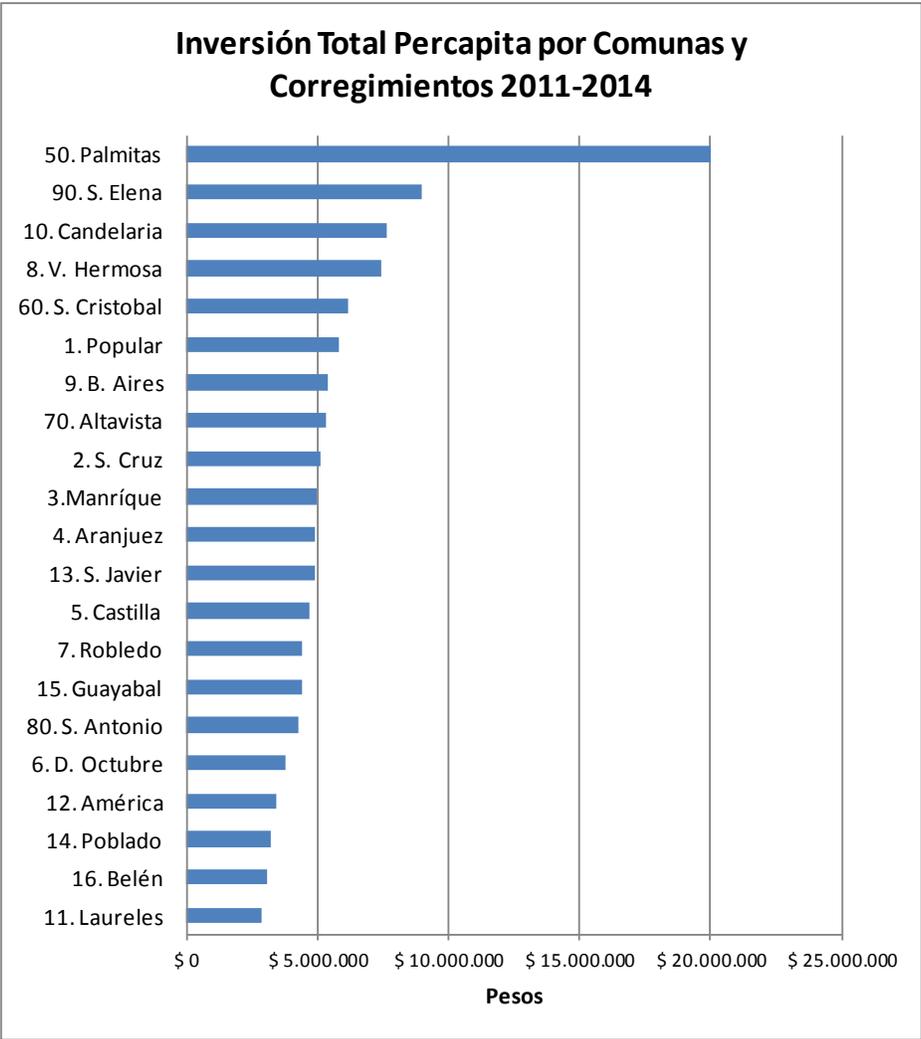
Fuente: Inversión por Comunas y Corregimientos 2011, 2012, 2013 y 2014.

Al analizar la inversión total de los últimos cuatro años es visible que la comuna que mayor inversión ha recibido es Villa Hermosa, seguida por Aranjuez y en tercer lugar Manrique. Por su parte los tres con menor inversión son todos corregimientos, siendo el menor Palmitas, seguido por Santa Elena y Altavista. Al analizar la inversión por comunas y corregimiento según la forma, encontramos que la comuna que mayor Inversión Institucional recibió fue Villa Hermosa, mientras que la comuna que más inversión por Presupuesto Participativo tuvo fue Castilla, en términos de Inversión Ciudad encontramos a Belén y finalmente por Inversión de Jornadas de Vida se tiene al Doce de Octubre.



Fuente: Inversión por Comunas y Corregimientos 2011, 2012, 2013 y 2014.

Adentrándonos un poco más en el análisis, decidimos indagar por el comportamiento de la inversión per cápita de los últimos cuatro años. Para esto, sumamos las inversiones que en las comunas se han realizado durante los cuatro años del análisis y lo dividimos por la población por comuna de 2014, lo que nos da como resultado: que son los corregimientos de Palmitas y Santa Elena los que han tenido mayor inversión, seguido por la Candelaria y Villa Hermosa.



Fuente: Cálculos propios con base en la Inversión por Comunas y Corregimientos 2011, 2012, 2013 y 2014 y la proyección poblacional por comunas 2014.

3. Desarrollo e Inclusión

3.1. Pobreza, Desigualdad y Empleo

Pobreza

Pobreza Monetaria

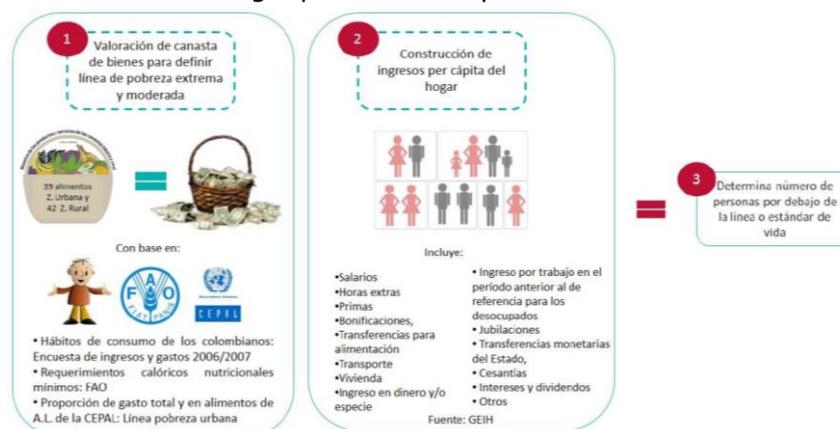
La medición de Pobreza Monetaria estudia las condiciones de vida de los habitantes a partir de los ingresos del hogar o unidad de gasto. Para ello se define un nivel de ingreso mínimo necesario para garantizar un estándar de vida, consistente en la valoración de una canasta de bienes, estimado principalmente con base en los hábitos de consumo del promedio de la población colombiana y los requerimientos calóricos nutricionales mínimos.

Para determinar la incidencia de la pobreza, o proporción de personas por debajo de dicha línea o estándar de vida, es preciso construir el agregado de ingresos del hogar o de la unidad de gasto. El cual trata de incorporar el mayor número de fuentes de ingresos posible para acercarse a la realidad de los hogares. Para ello se incluye por ejemplo, salarios, horas extras, primas, bonificaciones, transferencias para alimentación, transporte, vivienda, ingreso en dinero y/o especie, ingreso por trabajo en el período anterior al de referencia para los desocupados, pero además jubilaciones, transferencias monetarias del Estado, cesantías, intereses y dividendos, entre otros.

Adicionalmente, se realizan algunas correcciones a los ingresos a través de métodos de imputación cuando existe omisión, valores extremos, ceros falsos, y existe propiedad o usufructo de la vivienda. Finalmente, se calcula la proporción de personas que se encuentran por debajo de tal estándar de vida o línea de pobreza moderada y extrema.

Departamento Administrativo de Planeación 2013

Metodología para calcular pobreza monetaria



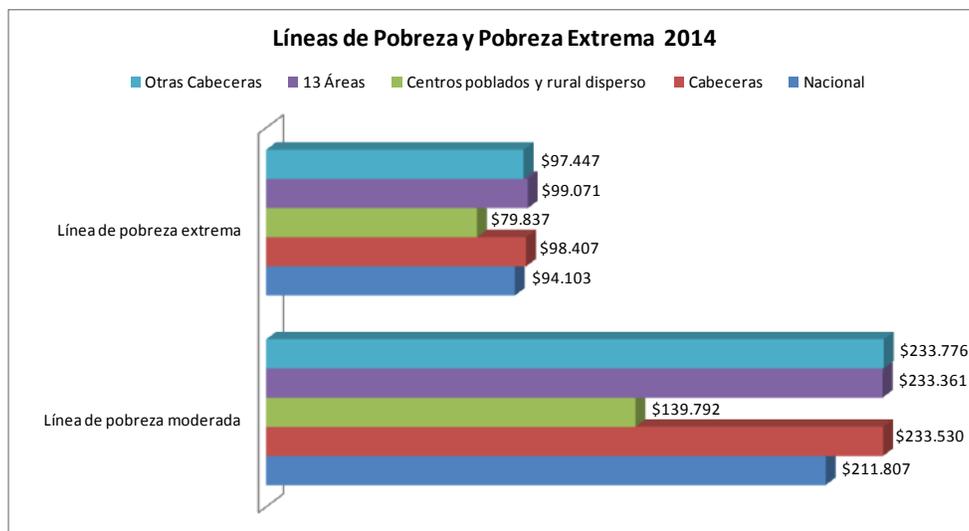
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación con base en DANE

Para comenzar analicemos la líneas de pobreza moderada y extrema por dominio en 2014. Recordando que este define el ingreso mínimo necesario para garantizar un

estándar de vida, o también denominada línea de pobreza moderada se ubicó en \$211.807 para el dominio Nacional, \$233.530 para las cabeceras, \$139.792 para los Centros poblados y rurales dispersos, \$233.361 para las 13 principales áreas metropolitanas y \$233.776 para Otras Cabeceras.

Por su parte, la línea de extrema pobreza correspondiente al costo de los alimentos que proveen los requerimientos calóricos mínimos para sustentar a una persona, para 2014, definió que para el dominio Nacional esta se ubica en \$94.103, \$98.407 para las cabeceras, \$79.837 para los Centros poblados y rurales dispersos, \$990 para las 13 principales áreas metropolitanas y \$97.447 para Otras Cabeceras.

En este sentido, Medellín se encuentra enmarcado dentro de los valores definidos para las 13 principales áreas metropolitanas.



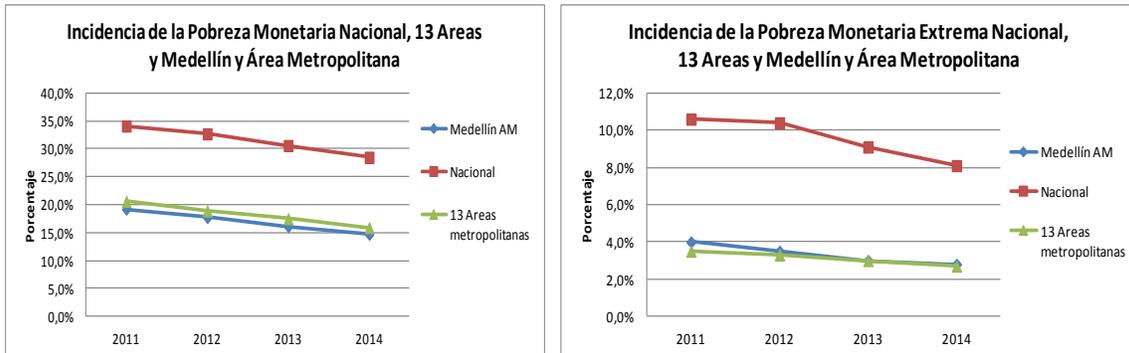
Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH
 Nota: Valores mensuales por persona. Cifras en Pesos Corrientes

Para 2014 se mantiene la tendencia decreciente que se ha venido observando en los tres territorios de análisis para la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema.

Para el país, en el periodo de análisis 2011 y 2014, la reducción de la pobreza fue de 5,6 puntos porcentuales, para ubicarse en un 28,5% de la población en condición de pobreza, que equivaldría a decir que en 2014 existían alrededor de 13,5 millones de personas. Por su parte, la reducción para las trece áreas metropolitanas y para Medellín A.M ha tenido un comportamiento muy similar, en este orden, las primeras se reducen 4,7 puntos porcentuales, mientras que Medellín A.M cae 4,5 puntos porcentuales, ubicándose en 2014 en un 15,9% y un 14,7% respectivamente, es decir que este último (Medellín A.M) está relativamente más bajo que en promedio de las trece áreas.

En el caso de la pobreza extrema, el país en su conjunto bajó 2,5 puntos porcentuales, pasando de 10,6% a 8,1% entre 2011 y 2014, mientras que para el promedio de las

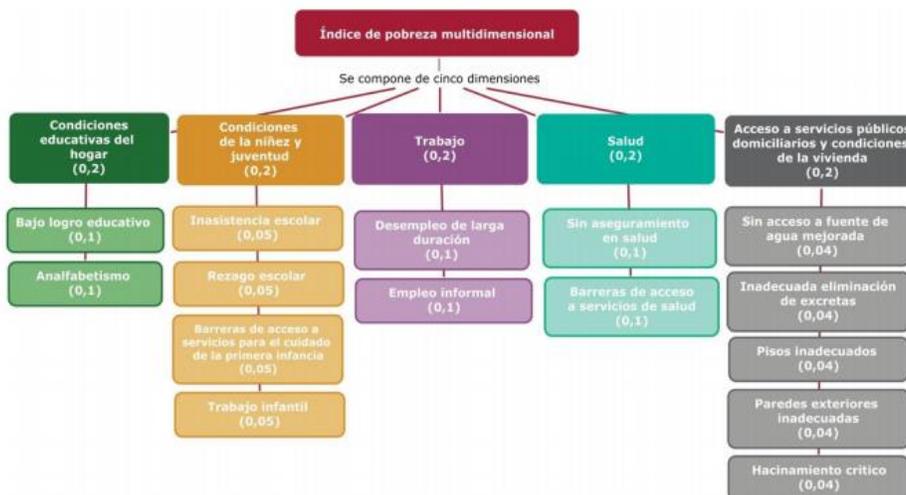
trece áreas metropolitanas la pobreza extrema bajó 0,8 puntos porcentuales. En el caso de Medellín A.M, la reducción fue de 1,2 puntos porcentuales, para ubicarse en 2,8%, estando casi igual que el promedio de las trece áreas.



Fuente: DANE - Encuesta Continua de Hogares (2002-2005) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (2008-2014)

Pobreza Multidimensional

Esquema índice de pobreza multidimensional



Fuente: Elaborado por la Subdirección de Información, Seguimiento y Evaluación Estratégica, DAP.
Nota: Los pesos asignados a cada dimensión e indicador son mostrados en paréntesis.

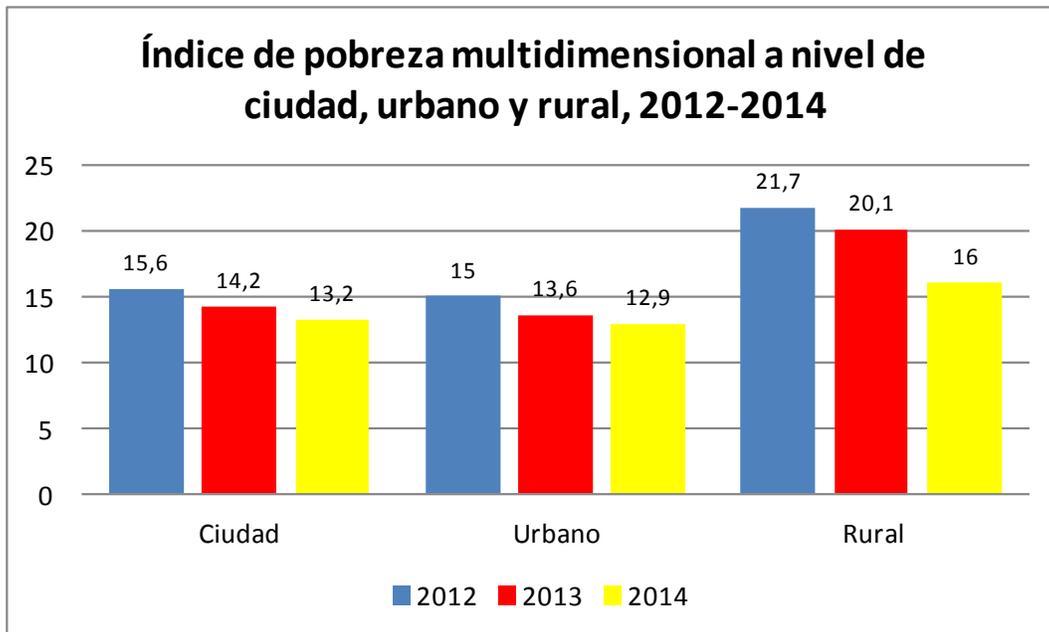
El anterior esquema conceptual presenta la metodología para la medición de la pobreza de manera subjetiva. Este "se compone de cinco dimensiones –condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y juventud; trabajo; salud; y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda–. Estas dimensiones se conforman a su vez por quince indicadores que muestran el estado de los hogares, por ejemplo la dimensión de salud analiza temas como el aseguramiento de los miembros del hogar y si estos tuvieron barreras para acceder al sistema de salud", lo que otorga un panorama más amplio para el análisis de esta problemática.

Para establecer la población bajo condiciones de vulnerabilidad según esta medida, este parte de un método de identificación de corte dual, que consiste de dos pasos: en el primero son identificadas las privaciones que ostenta el hogar, a partir de ahí, en el

segundo se determina cuantas privaciones debe ostentar este mismo hogar para considerarse pobre, así un hogar se considera como pobre multidimensional si tiene al menos 5 privaciones, este es el valor utilizado para Colombia y muestra un valor estable para la ciudad de Medellín.

Departamento Administrativo de Planeación 2013

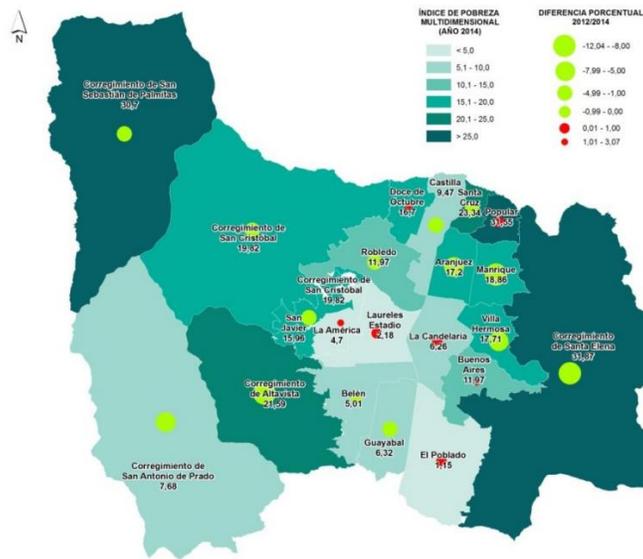
A partir de lo anterior, tenemos que el Índice de pobreza multidimensional a nivel de ciudad, urbano y rural para el periodo 2012-2014, en general presenta una tendencia decreciente. Donde la zona rural la que mayor decrecimiento ha tenido con un 5,7% menos de pobres, lo que equivale a una reducción 13.435 personas pobres multidimensionales. Por su parte, la zona urbana presenta una reducción del 2,2%, que se traduce en la salida de la pobreza multidimensional de 48.519 personas. No obstante, aún son grandes las diferencias entre lo urbano y lo rural, que son también reflejo de la problemática del país.



Fuente: Cálculos del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP- en base a la ECV

En una mirada territorializada, reflejo de lo que se veía en la disparidad entre lo urbano y lo rural, encontramos que los territorios que presentan las mayores proporciones de pobres multidimensionales son Santa Elena con un 31,9%, seguido de Popular con un 31,6%, San Sebastián de Palmitas con un 30,7%, Santa Cruz con un 23,3% y Altavista con un 21,6%. En oposición a el Poblado con un 1,1%, Laureles Estadio con un 2,2%, La América con un 4,7%, Belén con un 5% y La Candelaria con un 6,3% que presenta la menor proporción de pobres multidimensionales.

Mapa Incidencia de la pobreza multidimensional por comunas y corregimiento de Medellín 2014



Fuente: Cálculos del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP- en base a la ECV

Equidad

Coeficiente de GINI

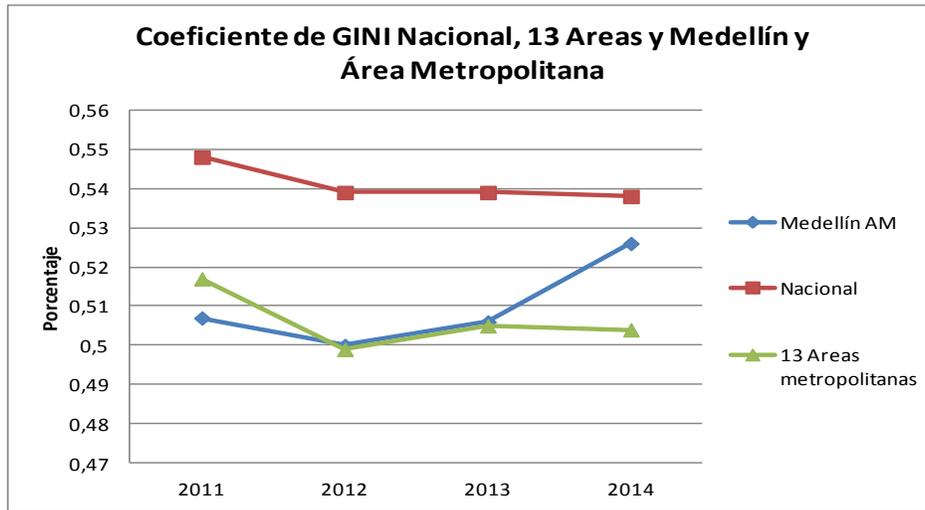
La medida más empleada en el mundo para medir la desigualdad es el coeficiente de GINI. Que se interpreta así: cuando el coeficiente asume el valor de 1, significa que existe perfecta desigualdad; si asume el valor 0 significa que existe perfecta igualdad.

Para iniciar, diremos que los resultados son poco alentadores a nivel de Medellín A.M. Sin embargo comencemos por reconocer los logros del país que en su conjunto a disminuido 0,010 puntos porcentuales, sin embargo aún son muy altos los resultados de desigualdad y se podría hablar de un país en un punto medio en la distribución de los ingresos entre los individuos, es decir, ni perfectamente equitativa, ni perfectamente inequitativa.

El caso de las 13 Áreas en cambio tiene un comportamiento algo cíclico, pero donde se podría hablar de una tendencia decreciente, pasando de 0,517 en 2011 a 0,504 en 2014 lo que significa una reducción de 0,013 puntos porcentuales en el periodo de análisis

Sin embargo, como iniciamos este análisis, el caso de Medellín A.M es contrario a lo evidenciado a nivel nacional y de las 13 Áreas, pero peor aún, contrario a lo propuesto en el marco de los fundamentos de su plan, que planteó: "Medellín avanza hacia la construcción de un sueño colectivo: una sociedad equitativa ...", así mismo en contra de sus principios superiores que definió "La búsqueda de la equidad como producto de la racionalidad política y social" y finalmente contrario a uno de sus ejes rectores "la equidad". Pues la ciudad ha crecido en el tema de inequidad a lo largo de todo el periodo de gobierno y luego de una reducción entre 2011 y 2012 para quedar con un

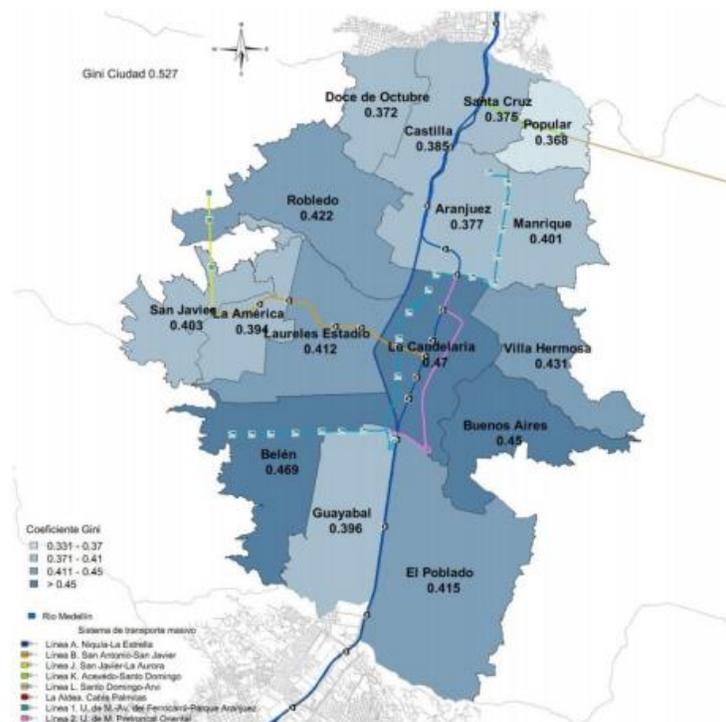
indicador en 0,5, se comienza una línea ascendente hasta llegar a 0,526 en 2014. Entonces la Veeduría se pregunta si el discurso es coherente con las acciones?



Fuente: DANE

Al analizar el coeficiente por comunas encontramos resultados menos desiguales y los peores resultados los tienen: La candelaria con un 0,47; seguido por Belén con un 0,469 y Buenos Aires con un 0,45. Mientras tanto, los mejores resultados los tienen Popular con un 0,368, Doce de Octubre con un 0,372 y Aranjuez con un 0,377.

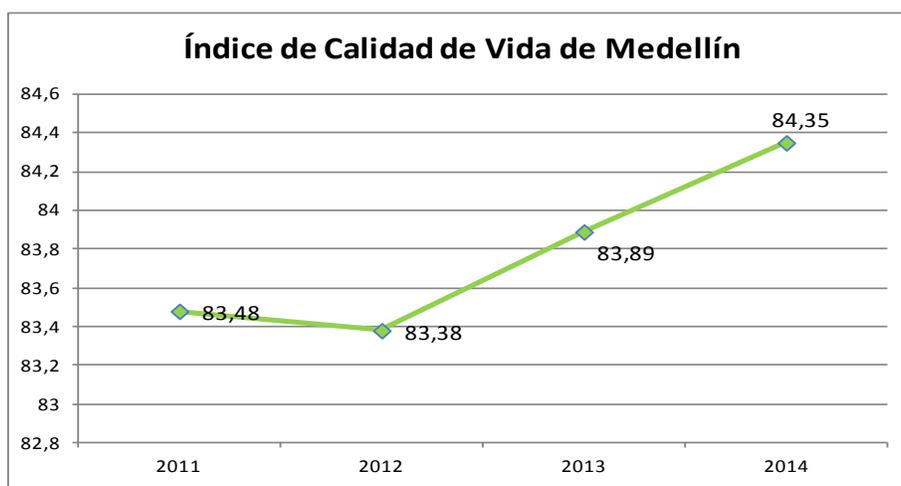
Coeficiente de GINI por comunas de Medellín 2014



Fuente: Cálculos del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP- en base a la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH

Índice de Calidad de Vida

Contrario al análisis del coeficiente de GINI y la Calidad de Vida de la ciudad a partir de 2012 presenta una senda creciente 83,38 y que a 2014 reporta 84,35. Sin embargo, hace algunos años, la Ciudad emprendió un nuevo camino hacia el Índice Multidimensional de Condiciones de Vida entendiendo que dados los cambios que ha experimentado la ciudad en los últimos años, este indicador de Calidad de Vida había dejado de ilustrar de forma amplia el estado de la calidad de vida de la ciudad y por esto la Veeduría decide solo dar el resultado en genérico y profundizar el análisis en el Multidimensional.



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2011-2014.

Índice Multidimensional de Condiciones de Vida

En el año 2012, el Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín, propuso una clasificación para definir la injerencia que tiene la política pública en las 15 dimensiones del IMCV, entre alta, media y baja, quedando agrupadas de la siguiente manera:

- *Alta: incluye las dimensiones de vulnerabilidad, vivienda y entorno, escolaridad, medio ambiente, salud, desescolarización, servicios públicos y movilidad.*
- *Media: contiene las dimensiones de escolaridad, percepción de la calidad de vida, participación, libertad y seguridad, y recreación.*
- *Baja: está compuesta por las dimensiones de ingresos, capital físico y trabajo.*

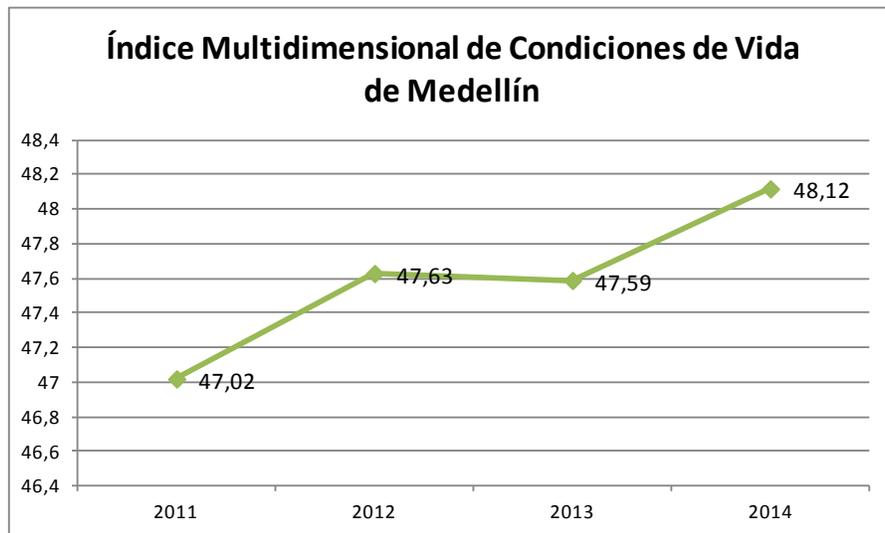
De acuerdo a esta clasificación, se debe mencionar qué cuatro dimensiones están explicando el 58% del valor del IMCV que se hallan distribuidas en efectos que tiene la política en niveles altos, medios y bajos, estas son vulnerabilidad (injerencia alta), capital físico (baja), vivienda y entorno (alta), y escolaridad (media). Advirtiendo con ello que si bien la política pública aporta en el bienestar de la ciudadanía buscando la equidad de los ciudadanos, éstos deben ser corresponsables en el incremento de la calidad

de vida a través de su propio esfuerzo. Así mismo, es importante anotar que aunque la política pública pueda tener baja injerencia en algunas dimensiones, no implica que no exista algún tipo de influencia.

Departamento Administrativo de Planeación 2014

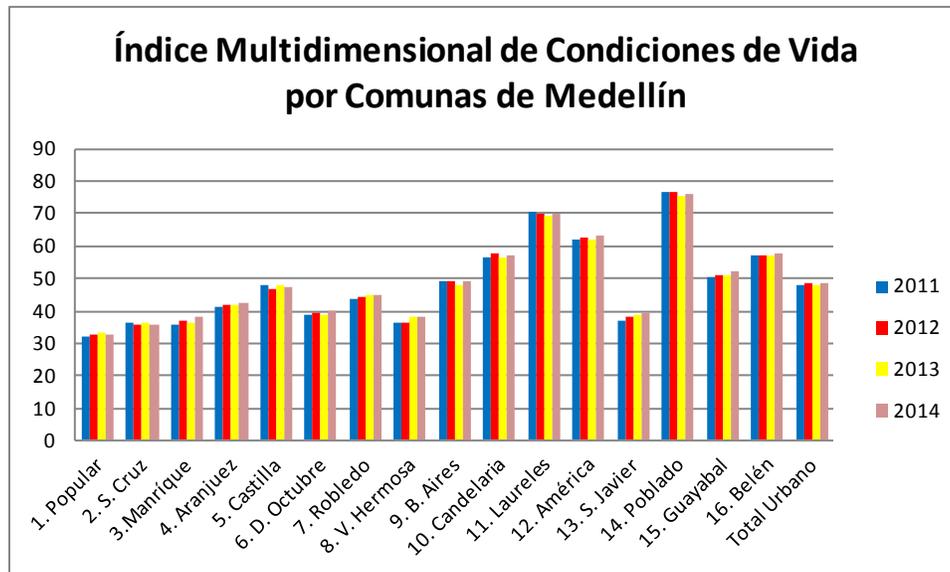
Para comenzar, debemos reconocer que el comportamiento general es algo similar al de Calidad de Vida, sin embargo los resultados del Índice Multidimensional de Condiciones de Vida se reporta con indicadores cercanos a la mitad de los arrojados por el indicador anterior.

Así, luego de la leve reducción experimentada en el año anterior, que valga mencionar no es coincidente con el de calidad de vida, se observa un repunte en 2014 que deja al indicador en 48,12. Sin embargo, un aparente error en los datos por componente y comuna donde no se cambia el resultado reportado para el año anterior, lo que hace dudar de los resultados reportados y por ende nos abstenemos de profundizar al respecto.



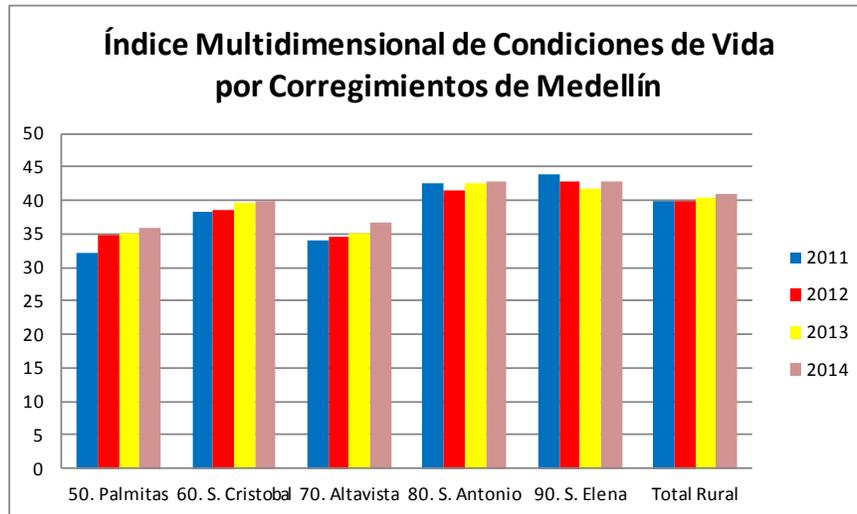
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2011-2014.

Al analizar por comunas, encontramos que las dos comunas que mejores resultados reportan son Manrique y Doce de Octubre que en su orden reportan mejoras de 1,95 y 1,25 puntos porcentuales. Sin embargo lo que más sobresale de este análisis son ciertos resultados como que unos de los mayores crecimientos los experimentan unas de las comunas con más altos resultados en los periodos anteriores, son el caso de: Guayabal, Laureles y la América; mientras que dos de las que más bajos resultados han tenido, en vez de mejorar, reportan un desmejora y son el caso de: Popular y Santa Cruz.



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2011-2014.

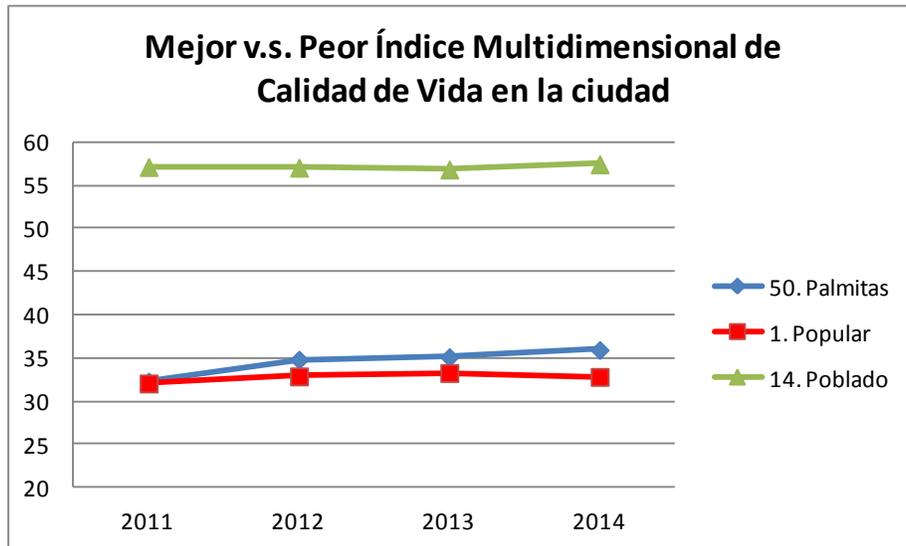
Por su parte el caso de los corregimientos reporta un crecimiento homogéneo en todos los corregimientos de la ciudad. En este sentido, el corregimiento que más mejora es Altavista (36,75), le sigue Santa Elena (42,94), Palmitas (35,94), San Cristóbal (39,96) y San Antonio de Prado (42,87). E incluso todos los corregimientos se reportan mejor que las comunas de Popular y Santa Cruz.



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2011-2014.

Finalmente, al comparar la comuna con mejor Índice con la comuna y corregimiento con peor Índice, comenzamos a observar una leve diferencia entre la peor comuna y el peor corregimiento que comienzan a alejarse en detrimento de la comuna y a favor del corregimiento lo que ya va generando una pequeña brecha. Sin embargo las diferencias entre las comunas es cada vez más pronunciada y no solo porque la comuna de mayor índice (Poblado) haya crecido, sino porque la comuna con menor índice

(Popular) ha empeorado. Entonces la Veeduría se pregunta ¿cuál es la "Nuestra Nueva Medellín"?

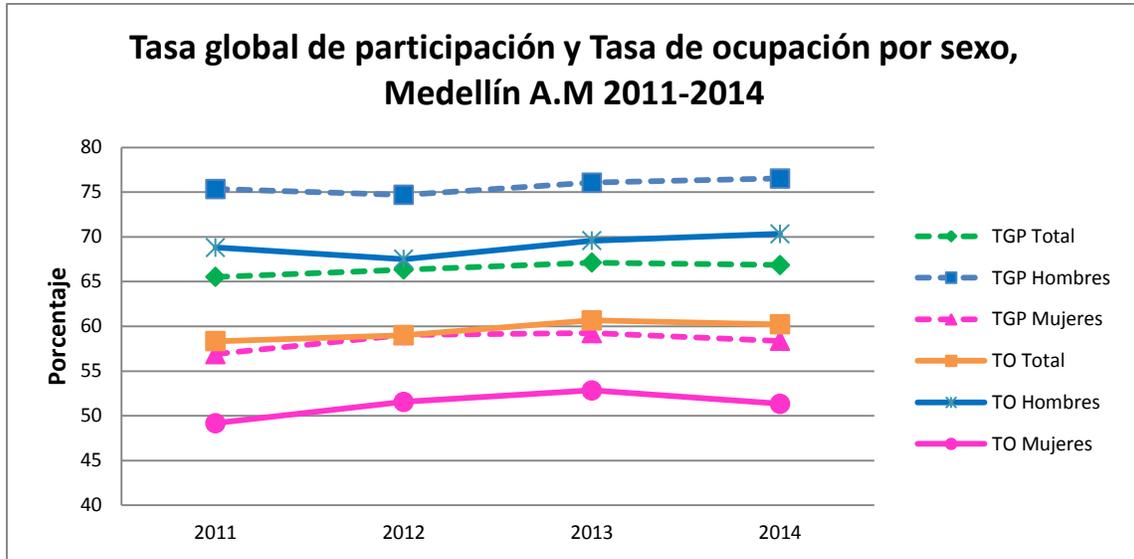


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2011-2014

Empleo:

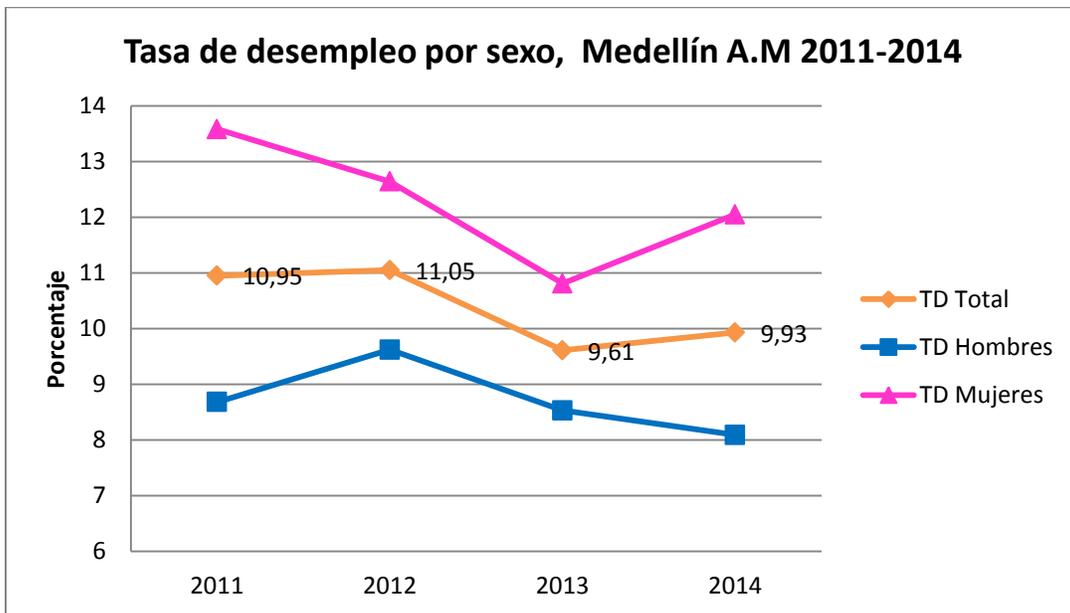
En Medellín y el Área Metropolitana, en general ha tenido una tendencia de crecimiento de la tasa global de participación acompañada por un crecimiento similar de la tasa de ocupación, es decir que más personas en edad de trabajar salen en busca de trabajo y más personas están hallando un empleo en que ocuparse. Sin embargo, en 2014 la tendencia decrece levemente para ambos indicadores, producto en todos los casos de una reducción las estadística de las mujeres, decir que para este último año más hombres en edad de trabajar salen en busca de trabajo y más hombres están hallando un empleo en que ocuparse, mientras que menos mujeres en edad de trabajar salen en busca de trabajo y menos mujeres están hallando un empleo en que ocuparse.

Además, se ha mantenido la tendencia de donde más del 70% de los ocupados de la ciudad se concentren en tres grandes ramas de actividad económica. El primera es el caso del comercio, hoteles y restaurantes con el 29,6% de participación, le sigue la industria manufacturera con el 20,9% de participación y los servicios comunales, sociales y personales, con el 20,4% de participación.



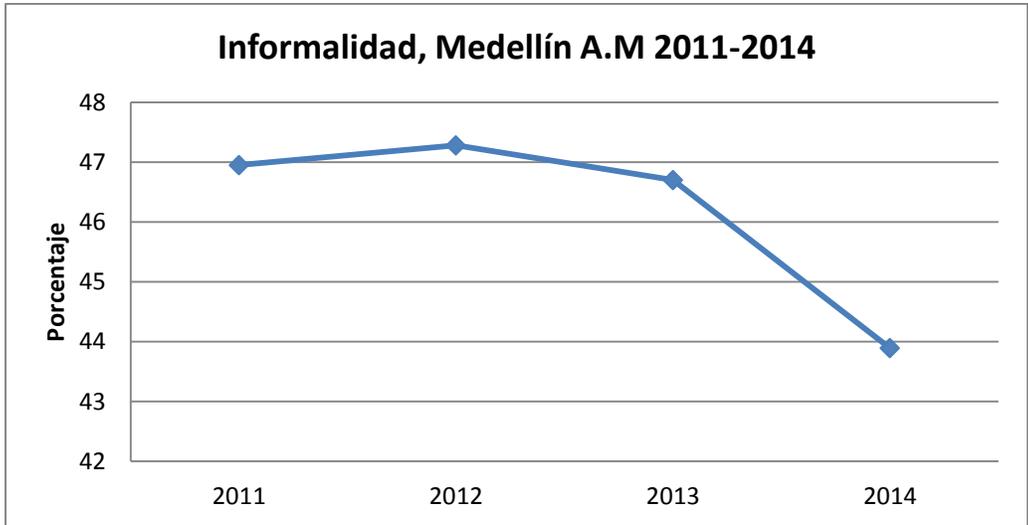
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH
 Nota: Los datos corresponden al trimestre Octubre - Diciembre del año respectivo

La tasa de desempleo es un reflejo de lo que sucede con la tasa global de participación y ocupación, por ende observamos un leve ascenso para 2014, producto de un gran incremento en la tasa de desempleo de las mujeres que pasa de 10,81% en 2013 a 12,05% en 2014; mientras que la tasa de desempleo de los hombres pasó de 8,53% en 2013 a 8,09% en 2014. Sin embargo es de reconocer que para los últimos dos años el desempleo de la ciudad se reporta de un solo dígito.



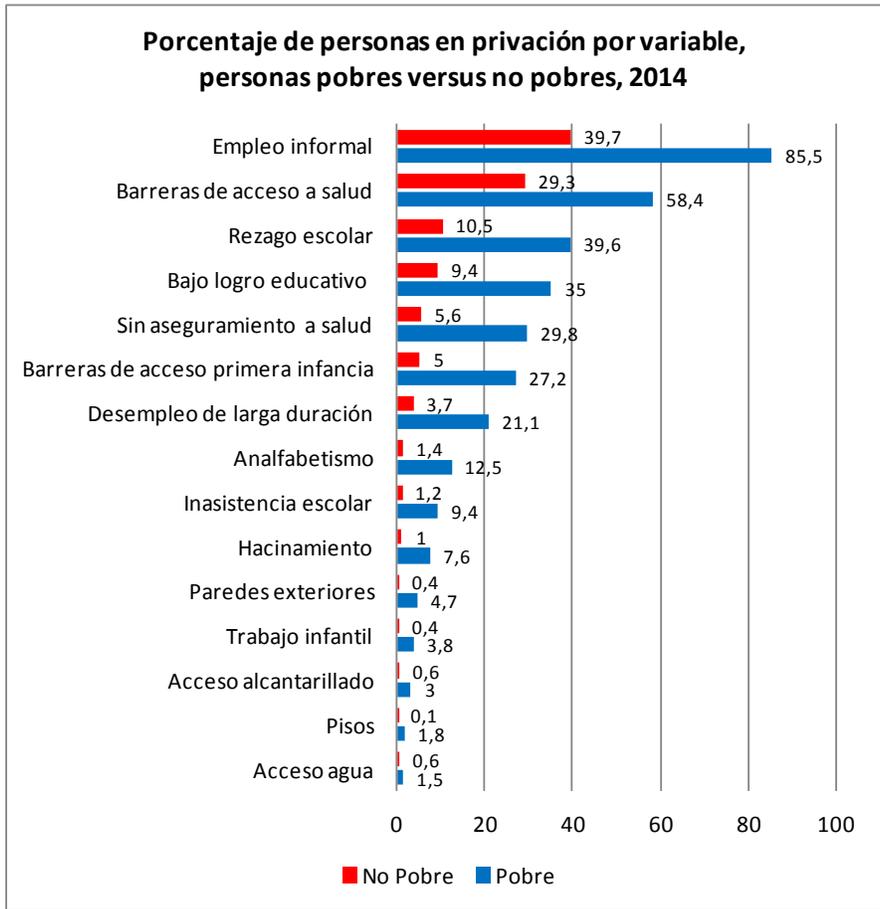
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH
 Nota: Los datos corresponden al trimestre Octubre - Diciembre del año respectivo

La informalidad en Medellín, por su parte, presenta grandes resultados para la ciudad y según cifras del DANE, se redujo cerca de 3 puntos porcentuales, manteniendo una tendencia decreciente que se ha venido trayendo desde el 2012 y muy asociado a una política nacional y en particular de la ciudad.



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH
 Nota: Los satos corresponden al trimestre Octubre - Diciembre del año respectivo

Finalmente, relacionando este tema con el de pobreza, se observa que las cinco mayores privaciones para 2014 son empleo informal, barreras de acceso a salud, rezago escolar, bajo logro educativo y sin aseguramiento a salud. En pocas palabras, estos asuntos son determinantes para la situación de las personas en la ciudad.

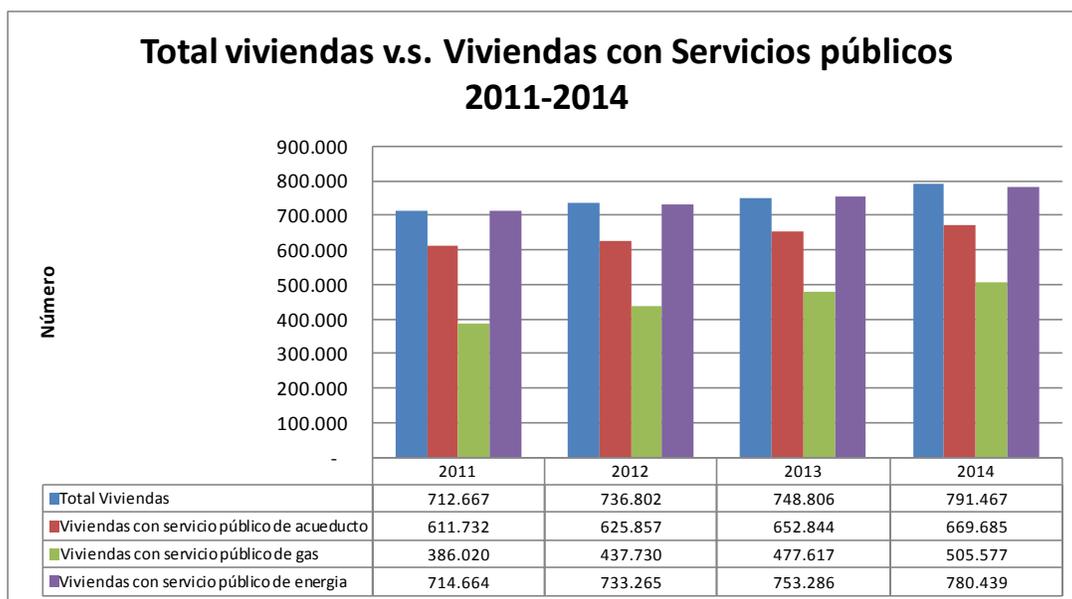


Fuente: Cálculos del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP- en base a la ECV

Servicios públicos:

Para comenzar, debemos advertir que este tema ha sido de particular interés para la Veeduría hace un par de años y siempre se ha tenido disparidad con la información que se tiene según las diferentes fuentes, epm y Municipio de Medellín principalmente, y la realidad que se observa en algunos barrios de la ciudad como Llanaditas, Las Golondrinas, el Pacífico, Altos de la Torre y Carpinelo, que hoy no cuentan con el servicio de agua, a pesar de todos los intentos negociados y demandados que se han realizado.

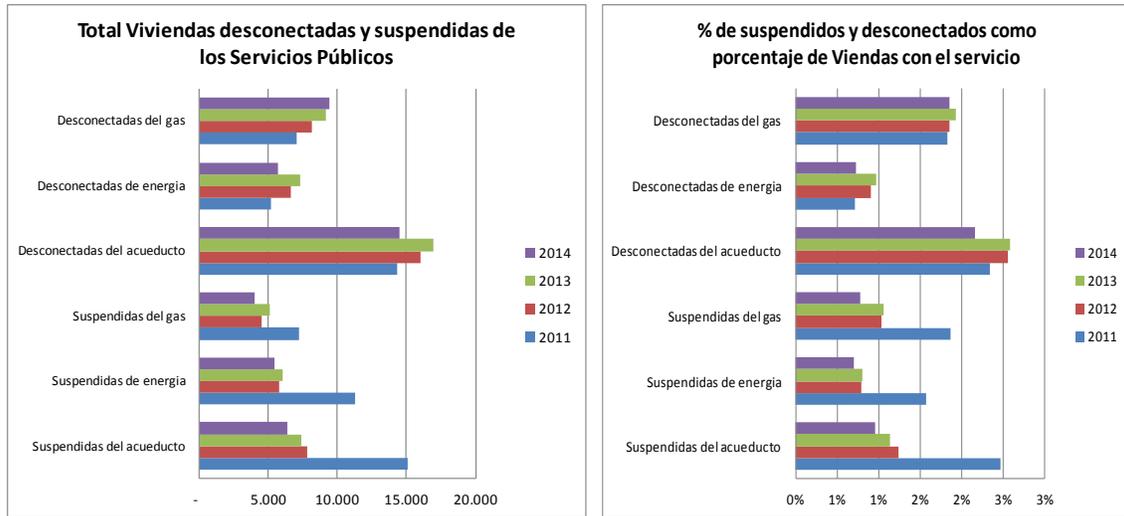
Pero parece ser que el problema de la información es más grave de lo que parece, y esto puede ser un factor determinante para que la problemática de estos Barrios no se solucione. La Veeduría se atreve a señalar esto porque es conocido que una ciudad se planea a partir de su información y temas como este presentan grandes inconsistencias, que en ocasiones han llevado a reportar una cobertura del 97% en el servicio de agua y del 100% de energía. Actualmente, estas disparidades se continúan evidenciando al encontrar un número mayor de viviendas con servicio de energía que viviendas existentes en la encuesta de calidad de vida de la ciudad como se observa en el siguiente grafico, pero que es un impedimento para ahondar en este análisis.



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida y epm.

Advirtiendo estas dificultades, encontramos que la mayor cantidad de desconectados y suspendidos se encuentran en el servicio de acueducto, que además es el considerado servicio público más importante para la salud y en general para la buena calidad de vida. En este sentido, se vislumbra como una gran problemática que podría traer consecuencias en otros sentidos y que va más allá de garantizar el suministro y demanda acciones urgentes. Curiosamente le siguen los desconectados y suspendidos

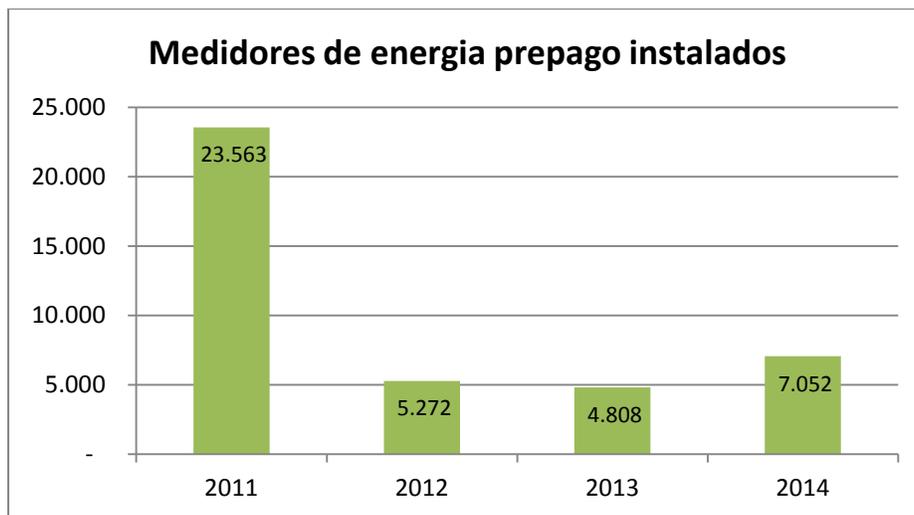
del servicio de gas, y decimos que curiosamente dada la baja cobertura que aún se tiene.



Fuente: epm.

Fuente: Cálculos propios con base en datos de epm

En el tema de energía, la problemática de desconectados y suspendidos se vislumbra menos grave, sin embargo esto está muy asociado a la solución que se buscó con la instalación de los medidores de energía prepago, que cambió la situación de muchos hogares de la ciudad y que desdibuja la situación real de estos hogares, porque no es posible visibilizar cuales realmente están disfrutando del servicio y quienes no tiene siquiera para cargar.



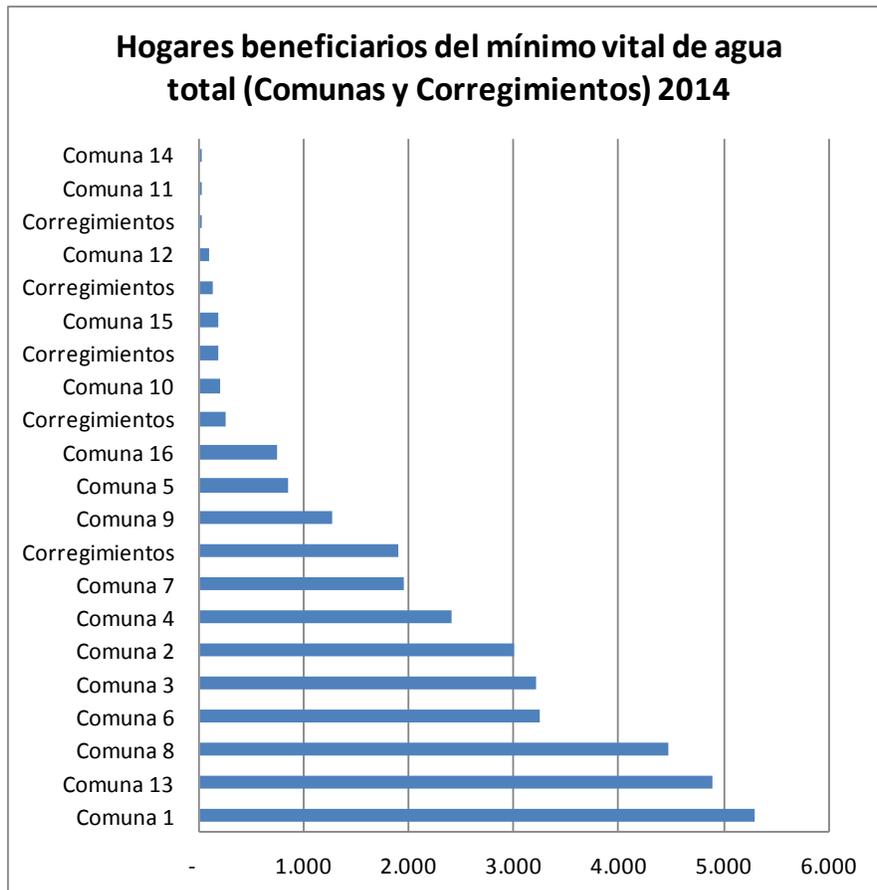
Fuente: epm

Para finalizar el análisis de los servicios públicos, se tiene el tema del mínimo vital de agua que está reglamentado por el Acuerdo 06 de 2011 y los decretos municipales 1889 de 2011 y 013 de 2014 que determina que los requisitos para acceder al programa son:

1. Tener un puntaje en el SISBEN inferior a 47,99

2. Tener una conexión activa a los servicios públicos con alguna de las empresas prestadoras con las que el municipio tiene convenio para la aplicación del auspicio del MVAP
3. Estar registrado en los sistemas de información de la población desplazada (SIPOD)
4. Estar focalizado para cualquiera de los programas de acompañamiento de la Alcaldía de Medellín

Para 2014, este beneficio cubrió a 34.361 hogares, y solo nos referimos a las cifras de este año ya que esta es la correspondiente a los hogares efectivamente auspiciados, mientras que las de los años anteriores corresponden a los hogares que se encuentran inscritos en el programa y fueron autorizados y no todos aplicaban por diferentes condiciones, como hogares que tienen servicios suspendidos. Así, al analizar los hogares beneficiados en 2014, encontramos que la gran mayoría se ubican en las comunas 1, 13 y 8 que entre las tres agrupan 14.681 hogares es decir el 43% del total de hogares beneficiados en la ciudad.

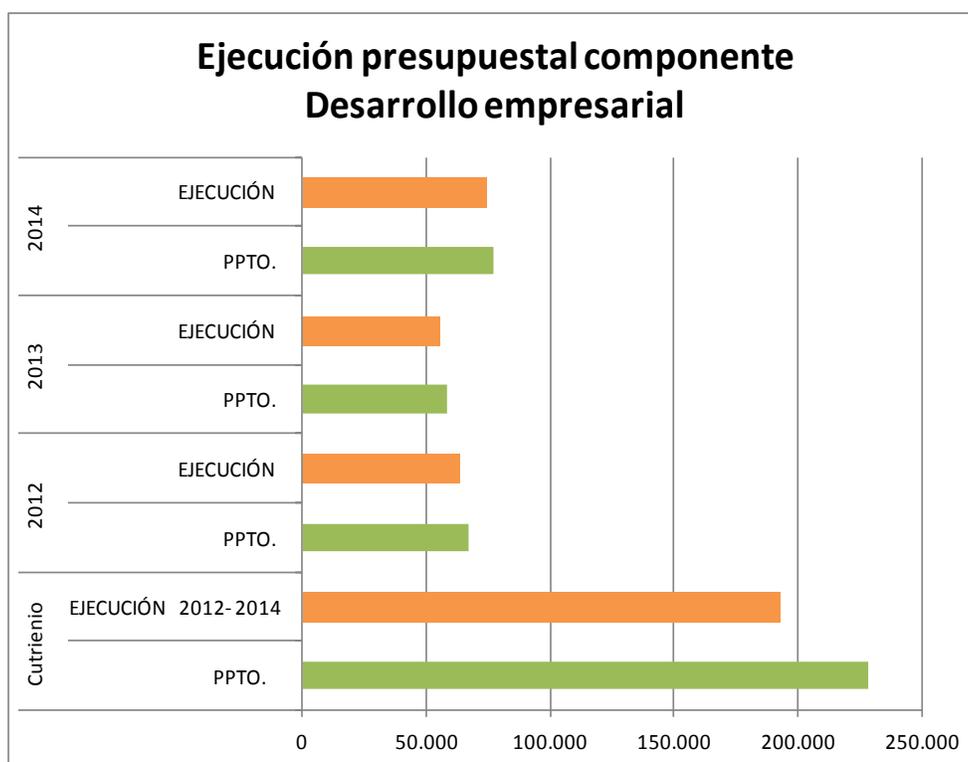


Fuente: Subsecretaría de Servicios Públicos

Balance físico y financiero

Manteniendo la estructura de asociación propuesta por la Veeduría encontramos para esta temática el componente de Desarrollo Empresarial.

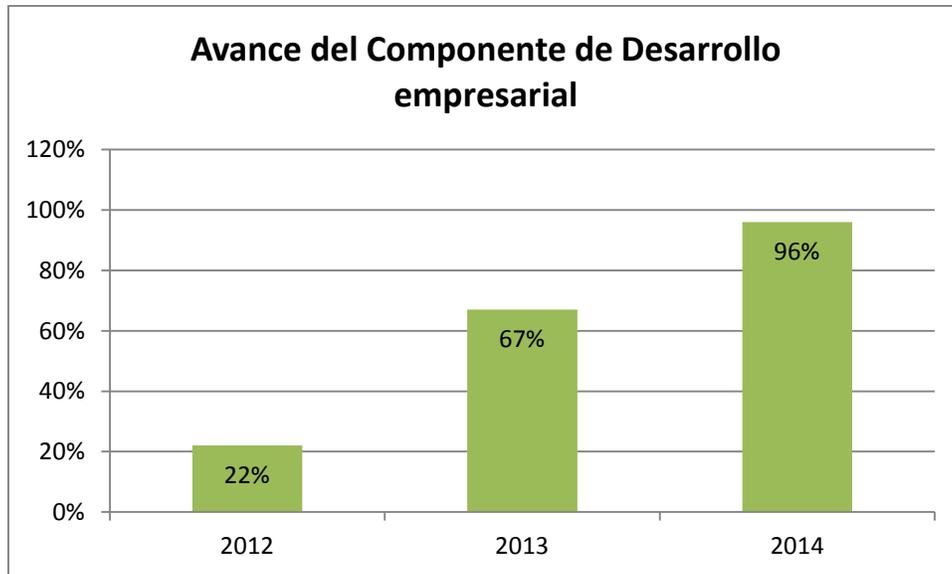
Este componente en el tema financiero ha tenido el siguiente comportamiento: inicialmente contaba con un presupuesto total para el cuatrienio de \$228.025 millones de pesos de los cuales se ha ejecutado en estos tres años un total de \$192.116 millones, es decir el 84% del presupuesto, es decir un 9% más de lo estimado para estos tres años de administración. Sin embargo similar a lo sucedido con el presupuesto general, durante 2013 y 2014 se ejecuto menos de lo que se tenía presupuestado



Fuente: Plan Plurianual de Inversión a diciembre de 2014

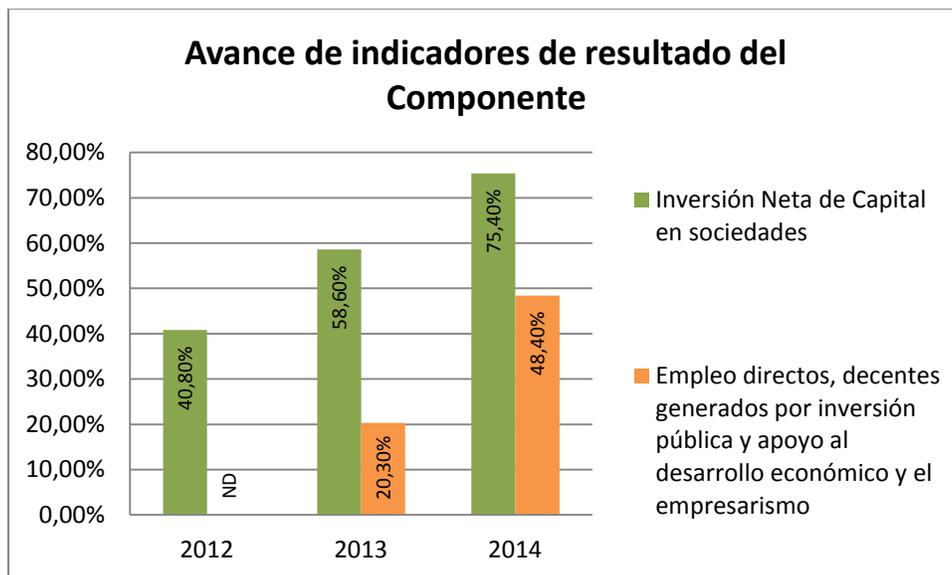
Balance de los indicadores del Plan

Al analizar el cumplimiento del componente de de forma general, se observa que faltando un año de ejecución del plan y quedando pendiente ejecutar casi un 16% del presupuesto, las metas están casi cumplidas.



Fuente: Construcción propia con base en los datos del Plan Indicativo 2012-2014

Sin embargo al realizar el análisis a los dos indicadores definidos como de resultado, la Veeduría diría que el primero de estos, asociados a la Inversión neta de capital en sociedades se encuentra evaluado como normal ya que su avance al final del tercer año está ajustado al 75% de avance esperado para este periodo. Sin embargo el segundo, asociados con Empleo directos, decentes generados por inversión pública y apoyo al desarrollo económico y el empresarismo se denominaría como crítico, con un avance que apenas alcanza el 48,4%.



Fuente: Construcción propia con base en los datos del Plan Indicativo 2012-2014

4. Conclusiones, interrogantes y Recomendaciones

Ejecución Financiera:

- La Ciudad mantiene un buen recaudo y en general una buena generación de ingreso, principalmente asociados a las transferencias de epm, entonces surge un primer interrogante asociado a ¿qué haría la ciudad sin los recursos de epm? Entonces surge nuestro segundo interrogante ¿Por qué vender el patrimonio de la Ciudad?
- Como ha sido recurrente desde hace varios años la ejecución de gastos de la ciudad es inferior a los recursos, pero en esta ocasión la Veeduría desea preguntarse sobre el modelo de Ciudad que se desea y ¿dónde se está reduciendo la ejecución de los recursos en infraestructura o en inversión social?. A esto mismo se asocia el tema de la deuda, que en el lapso de 10 años ha crecido un 500% principalmente asociado a inversión en infraestructura y la Veeduría hace un llamado para iniciar un seguimiento más detallado a este tema.
- En lo que respecta a los gastos de funcionamiento, la Veeduría reitera el llamado hecho por "la subcontratación de actividades misionales con entes descentralizados y bajo la figura de gastos de inversión se puede estar cubriendo gastos de funcionamiento, que podrían distorsionar el costo real de la función pública"

Equidad:

- Tema central en el marco de este informe, pues bajo el Coeficiente de GINI, que es uno de los más empleados a nivel internacional por su pertinencia para ser comparable, se observa cómo bajo todo el periodo de esta administración el indicador empeora lo que va en contravía de la política y de la lucha de Ciudad y de nuevo se abre la pregunta sobre el modelo de Ciudad que se desea.

Lo económico:

- El tema de empleo, la ciudad emprende esfuerzos decididos por mejorar este indicador, sin embargo aún no son permanentes y especialmente en lo relacionado con la empleabilidad de las mujeres que es un tema donde se está perdiendo el año y que amerita un capítulo especial.
- Finalmente, con respecto al tema de los servicios públicos, es clara la necesidad de mayor claridad y calidad en la información que permita reconocer la problemática en su conjunto y diseñar acciones que permitan la atención de una población desconocida y por ende desatendida.

5. Bibliografía

- Alcaldía de Medellín, Encuesta de Calidad de Vida 20011-2014
- Alcaldía de Medellín, Plan de Desarrollo 2012-2015 “Medellín un hogar para la vida” (PDM).
- Alcaldía de Medellín. Notas a los estado Financieros 2015. [En línea]: https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalDelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_9/Informes/Shared%20Content/Documentos/EstadosContablesConsolidados/2014/NotasContablesConsolidados2014.pdf
- Departamento Administrativo de Planeación, Inversión por Comunas y Corregimientos del Municipio de Medellín 2011-2014 pdf.
- Departamento Administrativo de Planeación, Pobreza y desigualdad en la ciudad de Medellín y su área metropolitana, 2013-2014. [En línea]: https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalDelCiudadano_2/PlandeDesarrollo/ObservatoriodePoliticaspblicas/Shared%20Content/Pobreza%20en%20la%20ciudad%20de%20Medell%C3%ADn%2c%202014.pdf
- Departamento Administrativo de Planeación, Seguimiento al Plan Indicativo - Diciembre 2014. pdf.
- Departamento Administrativo de Planeación, Información de indicadores suministrada a la Veeduría
- . Xls.
- Observatorio de Políticas Públicas. [En línea]: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://d25e98bcdb9e1b2d9c205178cc81cd06>
-
- Secretaría de Hacienda, Ejecución Presupuestal de Gastos Detallada a Diciembre 2014. XIS
- Secretaría de Hacienda, Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos Diciembre 2014. pdf.
- Medellín Cómo Vamos, Encuestas 2014. [En línea]: <http://medellincomovamos.org/>