

Departamento de Bolívar: Perspectivas Fiscales 2018

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Departamento de Bolívar para 2018. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018-2027 presentado por la Secretaría Departamental de Hacienda a la Asamblea del Departamento.

Por mandato de la ley 819/03 este documento forma parte del proyecto de presupuesto y allí debe quedar plasmada la evaluación del desempeño fiscal del año anterior y sus perspectivas futuras en un horizonte de 10 años; lo cual lo convierte en la carta de navegación financiera de los gobiernos territoriales.

El reporte se divide en tres partes. En la primera se analiza la completitud y calidad del MFMP de acuerdo con los parámetros que para tal fin establece la ley 819/03. En la segunda se presenta las perspectivas fiscales para los cierres 2017 y 2018 con énfasis en los ingresos, los gastos, la deuda pública, el resultado fiscal, la sostenibilidad de la deuda pública y el cumplimiento de los límites de gasto de la ley 617/00. La tercera parte contiene el análisis de los principales riesgos fiscales identificados en el MFMP 2018, en términos de acumulación de reservas presupuestales, vigencias futuras aprobadas, pasivos contingentes, situación del sector descentralizado, pasivos pensionales y otro tipo de riesgos fiscales identificados en el MFMP. Finalmente se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el contenido y eventuales mejoras de futuros MFMP de la entidad; ello como parte de las labores de apoyo a la gestión financiera de los territorios que realiza la DAF.

I. COMPLETITUD Y CALIDAD DEL MARCO FISCAL 2018

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Bolívar 2018 incluye el 71% de los aspectos que, como mínimo, debe contener este tipo de documentos, de acuerdo con el artículo quinto de la ley 819/03. Sus contenidos son coherentes entre sí y se acompañan de sustentos técnicos; de tal modo que el documento cumple parcialmente con los estándares más altos de calidad entre sus pares territoriales (Ver Tabla 1).

Adicionalmente, el Departamento presenta un análisis del entorno económico nacional e internacional, pero no menciona los posibles efectos del mismo para la Entidad en 2018 ni realiza una exposición sobre las vigencias futuras aprobadas por la Asamblea de Bolívar para el periodo 2018 – 2019¹.

El Departamento no publica este documento en la página web de la Secretaría de Hacienda Departamental.

¹ En el FUT están registradas vigencias futuras aprobadas por un poco más de \$3.000 millones.

Tabla 1 Análisis de Completitud y Calidad del MFMP 2018

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Plan Financiero	Sí	El MFMP contiene estimaciones detalladas de ingresos, gastos, endeudamiento y compromisos presupuestales aprobados mediante vigencias futuras. Las proyecciones de ingresos se sustentan en metodologías que consideran las características específicas de cada rubro, su comportamiento hasta junio de 2017, el entorno económico, sus perspectivas nacionales e internacionales y el marco legal de responsabilidad fiscal vigente. Así mismo, contemplan el impacto relacionado con las disposiciones sobre licores y cigarrillos expedidas al finalizar la vigencia 2016 mediante las leyes 1816 y 1819. Las proyecciones de gastos y deuda consideran los mandatos legales, los resultados esperados de la ejecución del cierre 2017 así como los componentes programáticos del Plan de Desarrollo “El Camino es la Educación”.
Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública	Sí	La proyección del balance primario para el período 2018-2027 se realizó con base en el comportamiento reciente de los diferentes rubros de ingresos y gastos
Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales	Sí	Tras el objetivo de incrementar de manera notable los niveles de ingresos, el Departamento adelantará un plan con acciones del siguiente tenor: Evaluar la estructura de las fuentes de ingresos fiscales, sus características, dinámica, evolución y agotamiento; identificar y cuantificar el potencial de nuevas fuentes de ingresos fiscales, sólidas y sostenibles en el tiempo; configurar una estructura de impuestos que no obstaculice el crecimiento potencial de la economía bolivarense; especificar el nivel óptimo de tributación y fiscalidad del Departamento; evaluar los impactos y distorsiones en los sectores económicos y el proceso de desarrollo.
Informe de Resultados Fiscales de la Vigencia Anterior	Sí	El documento realiza un completo análisis de los resultados fiscales de 2016, y proyecta el cierre fiscal 2017 con base en los obtenidos a julio de 2017.
Estimación Costo Fiscal Exenciones Tributarias	No	En el PFMP la entidad solo se refiere a una exención tributaria, la establecida mediante la Ordenanza 159 de julio 28 de 2016. por medio de la cual se autoriza la exención de impuesto de registro departamental en los programas institucionales de vivienda de interés prioritario y de tutelas de bienes fiscales ocupados con vivienda de interés social dentro de la jurisdicción del Departamento de Bolívar. No muestra cálculo sobre el costo fiscal asociado.
Estimación de Pasivos Contingentes	Sí	Reconoce como una de las grandes amenazas a la estabilidad financiera y fiscal del Departamento a los pasivos contingentes, principalmente en las entidades descentralizadas que están en liquidación y los procesos litigiosos que están en curso en el nivel central; estos últimos los calcula en \$2,4 billones, de los cuales estima entre riesgo moderado y alto de pérdida un monto aproximado de \$165.000 millones.
Costo Fiscal de las Ordenanzas Sancionados en Vigencia anterior	Sí	La entidad reporta la expedición de 17 ordenanzas con un costo fiscal aproximado de \$170.000 millones.

Fuente: DAF con base en MFMP Entidad xx 2018

II. PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

Las tablas contenidas en este informe se construyeron con base en la información del MFMP remitido por la entidad y, en el caso de las cifras correspondientes a 2016 y 2017, que finalmente determinan el proyectado 2018, se tuvo en cuenta la ejecución presupuestal definitiva a diciembre 31 de 2016 y 2017.

El Departamento no incluyó criterios económicos o demográficos en sus cálculos, pues las cifras correspondientes disponibles datan de 2014 y 2015. Intuitivamente, del documento se concluye que la actividad económica del Departamento se verá fortalecida en el mediano y largo plazos, lo cual, lógicamente, repercutirá positivamente en las finanzas públicas, en la medida en que habrá una expansión tanto del consumo (población creciente con mayores ingresos) como de la base gravable de varios tributos.

De acuerdo con la tabla 2, a finales de 2017 los ingresos totales de la vigencia habrían caído 9%, pues el buen comportamiento de los de recaudo propio y de las transferencias, que crecerían 19% y 15%, respectivamente, no pudo contrarrestar el desempeño de los Ingresos de capital y de los diferentes rubros catalogados en el grupo de Financiamiento.

Ya para 2018 el total de ingresos aumentaría 5% en términos nominales, lo que reflejaría la decisión de efectuar la estimación de esa vigencia tomando la ejecución a julio y proyectar los meses de agosto a diciembre con base en un índice inflacionario del 4,3%.

Los ingresos tributarios, que representan alrededor del 30% del total del Presupuesto estimado para la vigencia 2018, subirían 6% según el cálculo del Departamento. En el total del presupuesto estimado de impuestos, el impuesto a la cerveza tiene la mayor representatividad con el 52%.

En el estimado 2018, los ingresos no tributarios aportan el 7% al total del presupuesto. A partir del presupuesto 2018 los ingresos por participación de licores se ubican en los Ingresos no tributarios y los impuestos por licores, vinos y aperitivos en los Tributarios

En cuanto a las transferencias, los cálculos de la DAF indican que en 2018 recibirá alrededor de \$730.000 millones, monto similar a lo proyectado por el Departamento para la vigencia en su MFMP.

Tabla 2

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR (1)

valores en millones de \$

Concepto	Ejecución 2016	Preliminar 2017	Proyección 2018	Variación Nominal 2017/2016	Variación Nominal 2018/2017
Ingresos de la Vigencia	1.202.863	1.154.949	1.213.994	-4%	5,1%
Tributarios y no tributarios	308.557	368.533	373.572	19%	1%
Transferencias	593.078	682.094	729.841	15%	7%
Ingresos de capital (2)	301.227	104.322	110.581	-65%	6%
Financiamiento	132.892	64.753	68.638	-51%	6%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de Reservas)	102.892	54.170	57.420	-47%	6%
Desembolsos de Crédito (3)	30.000	10.583	11.218	-65%	6%
TOTAL INGRESOS	1.335.755	1.219.702	1.282.633	-9%	5%

(1) No incluye los recaudos que amparan reservas presupuestales.

(2) Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, desahorros del FONPET, y regalías del sistema anterior al SGR.

3). El dato 2016 es el desembolso efectivo, el de 2017 es la ejecución a corte 31 de diciembre de 2017 y la proyección 2018 es la programación presupuestal del MFMP 2018.

Fuente: DAF con base en MFMP de Bolívar 2018

Los ingresos de la vigencia serían complementados con partidas de financiamiento por casi \$70.000 millones, que representarían aproximadamente el 5% de los ingresos totales, y estarían compuestas por Recursos del balance y nuevos desembolsos de crédito durante la vigencia.

Como lo indica la visión optimista del desempeño de la economía en el corto plazo, en 2018 se proyectó un crecimiento del 6% en los tributos, lo que significaría rebasar en la vigencia los \$300.000 millones en el recaudo, manteniéndose la misma estructura de 2017, como quiera que se proyectaron con un crecimiento similar a una tasa del 6% (Tabla 3).

Tabla 3

PERSPECTIVA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	Ejecución	Preliminar	Proyección	Variación Nominal	Variación Nominal
	2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017
Licores	29.499	14.395	15.258	-51%	6%
Cerveza (Libre Destinacion e IVA Cedido Para Salud)	141.607	148.075	156.960	5%	6%
Cigarrillos (Libre Destinacion, IVA Cedido y Sobretasa Para Salud)	11.232	21.032	22.294	87%	6%
Registro	32.377	33.257	35.252	3%	6%
Vehiculos	11.173	12.333	13.073	10%	6%
Estampillas	35.686	42.006	44.526	18%	6%
Otros	20.437	19.869	21.061	-3%	6%
TOTAL	282.012	290.967	308.425	3%	6%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

Cabe señalar que, en la práctica, el desempeño del recaudo propio dependerá especialmente de las labores de fiscalización, cobro y recuperación de cartera que adelante la Administración.

De conformidad con el capítulo IX artículo 96 de la ley 1530 de 2012, los recursos asignados del Sistema General de Regalías (SGR) para los departamentos deberán ser incluidos en el presupuesto de la entidad territorial, mediante decreto expedido por el Gobernador, una vez aprobado el proyecto respectivo y previa su ejecución. Así mismo, el artículo 44 del Decreto 1949 de 2012, dispone que mediante Acto Administrativo del jefe del órgano del Sistema o entidad pública designada como ejecutora de proyecto por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, y mediante Decreto del Gobernador para las entidades territoriales que reciban recursos de funcionamiento del Sistema y designadas como ejecutoras de proyectos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, se incorporará el respectivo presupuesto con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías.

Durante 2015-2016 – 2017-2018², el Departamento ha incorporado a su presupuesto recursos del SGR, por el orden de \$437.000 millones y ha comprometido recursos por \$317.000 millones, quedando un remanente aproximado de \$120.000 millones.

B. Gastos

En 2017 los gastos de la administración central serían un poco menos de \$1,5 billones, 36% más que en 2016, reflejo de las proyecciones tanto para Funcionamiento como para Inversión, que crecerían 40% y 36%, respectivamente, pues el Servicio de deuda caería 10%. El 78% de estas erogaciones se destinaría a inversión, 20% a funcionamiento y 1% al servicio de la deuda³ (Tabla 4).

² A junio 17.³ Este monto no incluye gastos del SGR, tampoco las reservas presupuestales ni pasivos exigibles y computa únicamente los gastos de los establecimientos públicos financiados con los dineros recaudados por la administración central Departamental.

Tabla 4

COMPROMISOS DE GASTO SUSCRITOS SIN SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	Compromisos Suscritos 2016	Preliminar 2017	Proyecciones 2018	Variación Nominal 2017/2016	Variación Nominal 2018/2017
Funcionamiento	200.570	281.726	298.630	40%	6%
Inversión	801.650	1.089.815	1.155.204	36%	6%
Servicio de la deuda	22.546	20.217	21.430	-10%	6%
TOTAL COMPROMISOS SIN SGR	1.024.765	1.391.758	1.475.264	36%	6%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

En 2018 el gasto total, y todos sus componentes se proyectaron a una tasa de crecimiento del 6%, igual que en todos los demás años que cubren la actual versión del MFMP.

C. Deuda Pública

El Departamento de Bolívar garantiza la permanencia en el tiempo de un nivel suficiente de sostenibilidad de la deuda pública, la misma que está comprometida con el Plan de Agua Potable y el Plan Vial. Para el primero no existirá endeudamiento directo, teniendo en cuenta que se realizará mediante un Patrimonio Autónomo Colectivo que recibe las rentas de participación de regalías y Sistema General de Participaciones de Agua potable, para que el patrimonio se endeude, como ente autónomo.

El plan vial regional de Bolívar tiene como objetivo orientar eficientemente las inversiones en la red vial a su cargo, responde a criterios de priorización de las vías contenidas en el plan de inversiones y programa de inversiones, proponiendo los mecanismos más adecuados para su implementación cuya finalidad es mejorar los niveles de articulación de redes viales, áreas productivas y mercados regionales, nacionales e internacionales. El departamento de Bolívar en 2015 adquirió créditos por la suma de \$100.000 millones cuyos recursos se destinaron para la adquisición de una nueva sede administrativa donde funcionaria la nueva sede de Gobierno con todas sus secretarías de despacho, para este propósito se destinaron la suma de \$60.000 millones y para la Red vial departamental la suma de \$40.000 millones.

La deuda del Departamento es atendida principalmente con Ingresos corrientes de libre destinación

A propósito, el Departamento reportó un ajuste al PFMP relacionado con una deuda existente con la Universidad de Cartagena. Vale recordar que entre 1994 y 2012 el Departamento de Bolívar no cumplió con la totalidad de las transferencias que corresponde realizar al centro educativo por concepto de los aportes establecidos por el artículo 86 de la Ley 30 de 1992.

En reunión del Consejo Departamental de Política Fiscal (CODFIS) del 1 de diciembre de 2015 se reconoció la obligación y se determinó incluir la deuda en el marco Fiscal de Mediano Plazo y proyectar con cargo al presupuesto del año 2016 y de las siguientes vigencias una fórmula para atender esas obligaciones con cargo a los ingresos del departamento.

El monto de las obligaciones ascendió a un poco más de \$120.000 millones; las dos partes aceptaron la liquidación realizada con corte a 31 de diciembre de 2014. Además, mediante la Ordenanza 180 de fecha 16 de diciembre de 2016 se autorizó la suscripción de un Acuerdo de Pago con la Universidad con un plazo de 20 años para sanear este pasivo, estableciendo que sería incluido dentro de las obligaciones a pagar del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero vigente hasta el año 2019, y una vez vencido el mismo, se pagaría con ingresos corrientes de libre destinación.

Resultado Fiscal

El MFMP 2018 proyecta para el cierre de 2017 un superávit fiscal⁴ aproximado de \$110.000 millones, originado tanto en el balance corriente, como en el de capital (Tabla 5).

El desempeño del balance corriente estaría asociado al 17% de crecimiento registradas en los ingresos de esta categoría, principalmente en su rubro más importante, las Transferencias, que crecieron 15%, esto es casi \$90.000 millones en términos

⁴ La metodología de medición de balance fiscal empleada por el Departamento es igual a la empleada por la DAF. Toma solamente los ingresos y gastos de la vigencia. En el ingreso computa los recaudos efectivos y en el gasto los compromisos suscritos. Los recursos del balance se excluyen del cálculo por ser, junto con el endeudamiento neto y la venta de activos, partidas de financiamiento.

absolutos, mientras los No tributarios prácticamente se triplicaron respecto al recaudo de 2016. La disminución del superávit corriente frente al de 2016 obedeció a que los Gastos corrientes crecieron a una tasa superior a la de los ingresos (Tabla 5).

Tabla 5

Estimación Balance Fiscal sin Sistema General de Regalías					
Millones de pesos					
Concepto	2016	2017 Preliminar	2018 Proyectado	Variación Nominal 2017/2016	Variación Nominal 2018/2017
INGRESOS	1.202.863	1.154.949	1.231.068	-4%	7%
INGRESOS CORRIENTES	901.636	1.050.627	1.120.486	17%	7%
Tributarios	282.012	290.966	308.425	3%	6%
No tributarios	26.546	77.567	82.221	192%	6%
Transferencias	593.078	682.094	729.841	15%	7%
GASTOS	1.021.015	1.044.090	1.106.735	2%	6%
GASTOS CORRIENTES	833.839	997.063	1.056.887	20%	6%
Funcionamiento	200.570	264.440	280.306	32%	6%
Intereses y comisiones	18.796	0	0	-100%	Ne
Gastos operativos en sectores sociales (Inversión social) (1)	614.473	732.623	776.580	19%	6%
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	67.797	53.564	63.599	-21%	19%
INGRESOS DE CAPITAL	301.227	104.322	110.581	-65%	6%
Regalías Esquema anterior al SGR	0	0	0	Ne	Ne
Otros	301.227	104.322	110.581	-65%	6%
GASTOS DE CAPITAL	187.176	47.027	49.849	-75%	6%
Formación Bruta de Capital	187.176	47.027	49.849	-75%	6%
DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL	114.051	57.295	60.733	-50%	6%
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR	181.848	110.859	124.332	-39%	12%

(1) Gastos relacionados con pago de personal docente, personal médico y subsidios para educación, salud y agua potable.

Fuente: Cálculos DAF con datos de Secretarías departamentales de Hacienda

Ahora bien, tradicionalmente el Departamento ha presentado cuantiosos Recursos del balance, y ello ha sido cuestionado en los Informes de Viabilidad Fiscal, donde siempre se ha recomendado procurar una mayor diligencia en la ejecución de la inversión pública, de manera que los niveles de rezagos manifiestos en excesos de ingresos por deficiencia en la ejecución del gasto, se reduzcan al mínimo en cada vigencia.

En la proyección para 2018 Bolívar tendría un superávit fiscal de \$124.300 millones, nuevamente producto del desempeño de sus componentes corrientes y de capital (Tabla 5).

E. Límites de endeudamiento y balance primario

Para acatar lo previsto en el Artículo 2 de la Ley 819 de 2003, el Departamento de Bolívar programó las metas de superávit primario para 2018-2027; el documento no detalla los supuestos y a lo largo del período arroja resultados que reflejan la permanencia de la sostenibilidad de su deuda pública.

Conforme con lo estipulado en la ley 358 de 1997, la relación de intereses de la deuda sobre el ahorro operacional es máximo del 40%, y la de la deuda total sobre los ingresos corrientes, 80%; para el período del MFMP, ambos límites se respetan, partiendo de los niveles del 4,5% y el 57,7%, respectivamente, reflejados en 2016 para esos indicadores, de manera que el departamento permanece en Semáforo verde.

F. Límites de gasto de ley 617/00

En los últimos años la entidad ha cumplido los preceptos de la Ley 617 de 2000 en lo correspondiente a la relación gastos de funcionamiento a ingresos corrientes de libre destinación; en 2016 se ubicó en el 52% frente al 60% establecido para los Departamentos ubicados en la categoría segunda, es decir 8% por debajo. Cabe anotar que, para este cálculo, a partir de la vigencia 2017 se realizaron ajustes en el procedimiento (en el sentido de depurar algunos ingresos de ICLD que tenían porcentajes

de destinación específica), pues anteriormente no se tenía pleno conocimiento de la metodología adecuada para efectuar el cálculo, la misma que fue compartida con la Dirección de Apoyo Fiscal, y que coincide con la utilizada por la Contraloría General de la República, órgano encargado de efectuar la certificación.

Entre los cuadros que componen los anexos al MFMP, el Departamento de Bolívar adjuntó la proyección de este indicador para todo el período; en los dos primeros años estaría 9 puntos porcentuales por debajo del límite legal, y en los siguientes la diferencia aumentaría a 11 puntos porcentuales.

Por otra parte, en los años recientes, el Departamento ha mantenido dentro de los límites legales el nivel de gastos transferidos a los organismos de control, esto es, la Contraloría y la Asamblea.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Tradicionalmente, el Bolívar ha generado importantes niveles de Reservas presupuestales al cabo de las vigencias, lo cual es indicativo de dificultades en la programación y ejecución presupuestal. Considerando lo anterior, es muy probable que en 2018 el Departamento continúe acumulando pasivos exigibles, que son reservas presupuestales vencidas, y que corresponden, en promedio, a más de la cuarta parte de las constituidas al final de cada vigencia, como se ilustra con la siguiente tabla, de la cual se puede deducir que de las reservas constituidas entre 2014 y 2016, en el año inmediatamente siguiente, en promedio anual se completó la ejecución del 73%.

Año	Reservas	Obligaciones	% obligado
2014	65.076	40.404	62%
2015	42.252	32.421	77%
2016	42.545	36.530	86%

B. Vigencias Futuras

En el documento del MFMP el Departamento no menciona el tema de Vigencias futuras; al consultar el Formulario Único Territorial, se encuentra que en 2016 la entidad tenía vigencias futuras autorizadas para prestar el servicio de vigilancia en el Sector Educación por un poco más de \$3,000 millones, de los cuales había ejecutado cerca de \$2.500 millones.

En todo caso, vale la pena señalar que, con el fin de preservar la sostenibilidad fiscal, se recomienda que la eventual autorización de compromisos presupuestales mediante vigencias futuras siga teniendo en cuenta que, desde la perspectiva financiera de los gobiernos territoriales, las vigencias futuras son una herramienta de planeación presupuestal y no una fuente de financiamiento.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El MFMP 2018-2027 de Bolívar apenas enumera las 11 entidades del sector descentralizado (EDS), y no contiene un análisis explícito de los efectos del desempeño fiscal de esas entidades sobre las finanzas departamentales, por lo que se recomienda tenerlo en cuenta en futuras revisiones al documento, pues aunque este tipo de análisis no está ordenado de forma expresa en la ley 819/03, es claro que eventuales colapsos financieros de entidades descentralizadas podrían aumentar los pasivos contingentes de la entidad territorial, y un mínimo análisis del mismo debería formar parte de los MFMP en el capítulo correspondiente a pasivos contingentes.

Como se anotó en el IVF realizado por la DAF sobre el Departamento de Bolívar para la vigencia 2016, el sector descentralizado obtuvo ingresos distintos al SGR en 2016 por \$720.000 millones, cifra equivalente al 60% de los ingresos totales de la Administración central del departamento, magnitud que revela la importancia de dichas entidades dentro de las finanzas de la entidad territorial y frente a la prestación de servicios que ellas realizan en su nombre.

Pese a desempeñar un rol destacado en la ejecución de la inversión departamental, el sector descentralizado contabilizó un déficit estimado en \$108.700 millones, acentuando la tendencia deficitaria presentada en los últimos años, durante los cuales el Hospital Universitario del Caribe ha sido el caso más preocupante, comoquiera que en 2016 registró un déficit superior a \$86.400 millones.

También resalta el resultado obtenido en 2016 por la ESE Clínica de Maternidad Rafael Calvo y la Universidad de Cartagena, cuyo déficit fue de casi \$16.000 millones, que casi duplican el obtenido en 2015; sobresale la evolución reciente del Hospital la Divina Misericordia de Magangué, que en los últimos tres años arrojó superávits importantes; también se aprecia el desempeño de mejoramiento de la Universidad de Cartagena que, aunque deficitaria, en la última vigencia el resultado negativo fue menor al 50% del reportado en 2015.

Vale la pena recordar que las leyes 617/00 y 819/03 prevén que las EDS sean financieramente autosuficientes, no generen déficits fiscales recurrentes y cuenten con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público. A la luz de estos preceptos, el análisis del desempeño fiscal de las EDS presentado alerta sobre la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en este sector.

D. Pasivos contingentes por demandas judiciales

Según el reporte del Departamento, con corte a julio de 2017 la entidad es parte de 1.232 procesos, de los cuales la mayor parte corresponden a Acciones de Reparación Directa y Demandas de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Sin embargo, desde el punto de vista de la cuantía de las pretensiones, los procesos con mayor valor de sus pretensiones corresponden a las Acciones de Reparación Directa, seguido de los procesos contractuales y las acciones de grupo, conforme se muestra a continuación:

La administración departamental reconoce como una de las grandes amenazas a la estabilidad financiera y fiscal del Departamento a los pasivos contingentes, principalmente en las entidades descentralizadas que están en liquidación y los procesos litigiosos que están en curso en el nivel central; estos últimos los calcula en \$2,4 billones, de los cuales estima entre riesgo moderado y alto de pérdida un monto aproximado de \$165.000 millones.

Entre las medidas que se le recomiendan a la entidad para enfrentar esa situación, es evidente que debe programar y ejecutar acciones tendientes a fortalecer la defensa jurídica para mitigar el riesgo de las pretensiones de los demandantes en contra del Departamento, y a disponer de personal exclusivo a la defensa del Departamento en razón del monto y número de los procesos judiciales.

E. Pasivos pensionales

En el MFMP no hay referencia al pasivo pensional de la entidad que, a 31 de diciembre de 2016, tenía un cálculo actuarial del pasivo pensional por \$1,05 billones, y se había provisionado en el FONPET \$897.479 millones, lo que significa que la entidad tenía cubierto el 85.2% del total.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Bolívar contiene la mayoría de los aspectos definidos en la ley 819/03 para este tipo de documentos. La evaluación de los resultados de fiscales de 2016 junto con las proyecciones para los cierres tanto de 2017 como de 2018 y los diez años venideros considera el entorno económico nacional y sus posibles efectos sobre la economía bolivarense.

A finales de 2017 los ingresos totales de la vigencia habrían crecido 3%, como consecuencia del buen comportamiento de los de recaudo propio y de las transferencias, que contrasta con el desempeño de los Ingresos de capital y de los diferentes rubros catalogados en el grupo de Financiamiento. Ya para 2018 el total de ingresos aumentaría 7% en términos nominales, en buena medida por la gestión de la Secretaría de Hacienda.

En cuanto a las transferencias, los cálculos de la DAF indican que en 2018 recibirá alrededor de \$800.000 millones, monto superior en \$80.000 millones a lo proyectado por el Departamento para la vigencia en su MFMP.

Durante 2015-2016 – 2017-2018, el Departamento ha incorporado a su presupuesto recursos del SGR, por el orden de \$437.000 millones y ha comprometido recursos por \$317.000 millones, quedando un remanente aproximado de \$120.000 millones.

En 2017 los gastos de la administración central serían un poco menos de \$1,5 billones, 36% más que en 2016, reflejo de las proyecciones tanto para Funcionamiento como para Inversión, que crecerían 40% y 36%, respectivamente, pues el Servicio de deuda caería 10%.

El Departamento de Bolívar garantiza la permanencia en el tiempo de un nivel suficiente de sostenibilidad de la deuda pública, la misma que está comprometida con el Plan de Agua Potable y el Plan Vial.

El Departamento reportó un ajuste al PFMP relacionado con una deuda existente con la Universidad de Cartagena. El monto de las obligaciones ascendió a un poco más de \$120.000 millones; las dos partes aceptaron la liquidación realizada con corte a 31 de diciembre de 2014. Además, se autorizó la suscripción de un Acuerdo de Pago con la Universidad con un plazo de 20 años para sanear este pasivo.

El MFMP 2018 proyecta para el cierre de 2017 un déficit fiscal de \$60.436 millones, originado principalmente en el balance corriente (\$57.390 millones de déficit), pues el de capital tendría un faltante de \$3.000 millones; el desempeño negativo del balance corriente estaría asociado a las altas tasas de crecimiento registradas para los gastos (40% Funcionamiento y 36% la Inversión social), que rebasan el buen comportamiento observado en los ingresos corrientes, y sobre todo en su principal renglón, las Transferencias, que se incrementarían 26% respecto a la vigencia inmediatamente anterior.

El Departamento sigue presentando cuantiosos Recursos del balance, y ello ha sido cuestionado en los Informes de Viabilidad Fiscal, donde siempre se ha recomendado procurar una mayor diligencia en la ejecución de la inversión pública, de manera que los niveles de rezagos manifiestos en excesos de ingresos por deficiencia en la ejecución del gasto, se reduzcan al mínimo en cada vigencia.

En la proyección para 2018 Bolívar tendría un déficit fiscal de \$56.600 millones, nuevamente determinado en su mayor parte por el Balance corriente, y dadas la proyección de ingresos y gastos con una tasa de crecimiento aproximada del 6%.

El Departamento de Bolívar programó las metas de superávit primario para 2018-2027; el documento no detalla los supuestos y a lo largo del período arroja resultados que reflejan la permanencia de la sostenibilidad de su deuda pública.

La entidad ha cumplido los preceptos de la Ley 617 de 2000 en lo correspondiente a la relación gastos de funcionamiento a ingresos corrientes de libre destinación y a los límites legales el nivel de gastos transferidos a los organismos de control, esto es, la Contraloría y la Asamblea.

En el documento del MFMP el Departamento no menciona el tema de Vigencias futuras; al consultar el Formulario Único Territorial, se encuentra que en 2016 la entidad tenía vigencias futuras autorizadas para prestar el servicio de vigilancia en el Sector Educación por un poco más de \$3,000 millones, de los cuales había ejecutado cerca de \$2.500 millones.

El MFMP apenas enumera las 11 entidades del sector descentralizado (EDS), y no contiene un análisis explícito de los efectos del desempeño fiscal de esas entidades sobre las finanzas departamentales, por lo que se recomienda tenerlo en cuenta en futuras revisiones al documento, pues es claro que eventuales colapsos financieros de entidades descentralizadas podrían aumentar los pasivos contingentes de la entidad territorial, y un mínimo análisis del mismo debería formar parte de los MFMP en el capítulo correspondiente a pasivos contingentes.

La administración departamental reconoce como una de las grandes amenazas a la estabilidad financiera y fiscal del Departamento a los pasivos contingentes, principalmente en las entidades descentralizadas que están en liquidación y los procesos litigiosos que están en curso en el nivel central; estos últimos los calcula en \$2,4 billones, de los cuales estima entre riesgo moderado y alto de pérdida un monto aproximado de \$165.000 millones.

Entre las medidas que se le recomiendan a la entidad para enfrentar esa situación, es evidente que debe programar y ejecutar acciones tendientes a fortalecer la defensa jurídica para mitigar el riesgo de las pretensiones de los demandantes en contra del

Departamento, y a disponer de personal exclusivo a la defensa del Departamento en razón del monto y número de los procesos judiciales.

En el MFMP no hay referencia al pasivo pensional de la entidad que, a 31 de diciembre de 2016, tenía un cálculo actuarial del pasivo pensional por \$1,05 billones, y se había provisionado en el FONPET \$897.479 millones, lo que significa que la entidad tenía cubierto el 85.2% del total.