



Departamento de **BOLÍVAR**

Foto: Gaviota Guanaguana *Leucophaeus atricilla*

Gaviota con capucha negra común en playas y otras zonas costeras en verano. Encontrado desde la costa este de EEUU hasta el norte de Suramérica. En invierno se retiran de las partes septentrionales de su rango y la cabeza se vuelve blanca con manchas grises. Por arriba es gris más oscuro que otras gaviotas de tamaño similar. El pico es de color rojo oscuro en verano y negro en invierno. Generalmente se mantiene en las zonas costeras, rara vez se aventura al interior.

Fotografía: Adobe Stock - **Localización:** Parque de la Marina, Ebird Colombia

Viabilidad Fiscal Territorial **2021**

Contenido

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES	3
II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	5
III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL	6
1. Ingresos	6
2. Gastos	9
3. Deuda Pública	12
IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO	13
1. Resultado Fiscal	13
2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	14
3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	15
4. Límites de Endeudamiento y Balance Primario	16
5. Límites Gastos de Funcionamiento	18
6. Transferencias al FONPET	20
V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES	21
1. Estructura Financiera	21
2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales	21
3. Provisión del Pasivo Pensional	22
4. Situación Financiera del Sector Descentralizado	22
5. Pasivos Contingentes	24
6. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	25
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	26
BALANCE FINANCIERO DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	28

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El departamento tiene una población de 2.213.061 habitantes, 74% urbana y el restante 26% rural. Se ubica en la región Caribe, cuenta con 46 municipios incluida su capital Cartagena de Indias, tiene una densidad poblacional de 86,1 habitantes por kilómetro cuadrado. Las personas entre 15 y 59 años representan el 60% del total departamental¹.

En 2021 el PIB en Colombia creció 10,6% luego de la contracción sufrida el año anterior, el Indicador Mensual de Actividad Económica (IMAE) elaborado por el Banco de la República² estimó un crecimiento del 9.7% en la región Caribe y observó entre julio y septiembre de 2021 un incremento del índice de producción real (21.8%) y de ventas (21%) del sector industrial se recuerda que la economía del Departamento se encuentra muy ligado a la vocación portuaria, industrial y turística, concentrada principalmente en Cartagena de Indias. El PIB departamental aporta el 3% al Nacional.

El departamento concentró el 30,6% de los pasajeros aéreos de la región, además el sistema integrado de transporte aumentó en \$2.8 millones los usuarios frente a 2020. A su vez el sector de comercio y turismo también destacó, Cartagena fue el segundo destino con mayor tasa de ocupación hotelera en la región (57%) después de San Andrés. El comercio exterior se recuperó, las ventas al exterior (US \$2.815 Millones) crecieron un 55% mientras las importaciones (US \$2.066 Millones) aumentaron 68%. En Bolívar de acuerdo con el Banrep (2021), destacan las materias plásticas y sus manufacturas, impulsadas por su clúster petroquímico.

La inflación en 2021 en Colombia alcanzó 5.62%, la cifra más alta en cinco años, para el Departamento, tomando como referencia la capital la tasa se ubicó en 5.75%, cerca del promedio nacional.

La tasa de desempleo se situó en 10.2%, la más baja del país en el último trimestre de 2021, reduciéndose 2 puntos porcentuales con respecto al 2020. Aunque significativamente superior a la del año 2019 (6,9%) Esto como referencia muestra el enorme reto que en materia de generación de nuevos puestos de trabajo tiene la economía del departamento, la tasa de informalidad alcanzó el 56.8% mayor que la media nacional (45.8%).

En 2020 el índice de pobreza monetaria se ubicó en 52.7% superior al nacional (42%), en igual sentido la pobreza extrema aumentó significativamente pasando de 30.212 ciudadanos en esta condición en 2019, a 128.277 en 2020.

1 Las personas económicamente inactivas son aquellas menores de 15 años y mayores de 59. Esta composición de la población por edades representa para el departamento la posibilidad de contar con un bono poblacional que podría convertirse en un determinante de prosperidad económica siempre que logre impulsar su aparato productivo a través de la diversificación de sus actividades productivas.

2 Datos Tomados del Boletín Económico Regional BANREP, Disponible en: Boletín Económico Regional (BER) | Banco de la República (banrep.gov.co)



- Departamento de **Bolívar**

De acuerdo con el DNP, la cobertura de neta de educación (98%) fue superior al promedio nacional (91,99%), mientras que la cobertura en educación superior alcanzó el (38,3%) se ubicó por debajo de la media nacional (51,58%). Por su parte la calidad educativa medida con base en los resultados de las pruebas SABER muestran a la entidad 4PP por debajo de la media Nacional (51%).

En salud la cobertura del régimen subsidiado (98,6%) fue apenas inferior a la nacional (98,9%), caso contrario al de la cobertura de acueducto (78% vs. 86%), alcantarillado (50,9% Vs 76,6%). Otros servicios como la cobertura de energía rural, la penetración de la banda ancha, déficit en vivienda también muestran un relego frente a las medias nacionales³.

Con respecto a los resultados de 2020, los recaudos efectivos fueron superiores a los compromisos de gasto y como resultado se contabilizó superávit fiscal por \$156.582 millones. Ahora bien, los recursos del balance de vigencias anteriores que la entidad incorporó permitieron aumentar el superávit presupuestal hasta \$187.902 millones. En 2020, este resultado se explica por dos razones, la primera y que es una constante, es la acumulación de los recursos del balance al cierre de cada vigencia y la segunda es una disminución en los compromisos en el año, particularmente por la disminución en la inversión en Formación Bruta de Capital.

Los ingresos tributarios del Departamento de Bolívar se vieron fuertemente afectados por las medidas de aislamiento, restricción de la movilidad, cierre de restaurantes, bares, playas entre otros. Estas reducciones afectaron la disponibilidad de los recursos, disminuyendo la autonomía presupuestal y obligando al Departamento a buscar fuentes alternativas para financiar el gasto. Esta coyuntura ha revelado la sensibilidad de las rentas propias de los departamentos.

Con respecto al gasto más allá del efecto de la pandemia se observó una contracción común a los primeros años de los gobiernos locales por el fenómeno conocido como ciclo político del gasto.

El sector descentralizado se consolidó como una amenaza a la salud financiera del nivel central de la Gobernación, ninguna entidad de las analizadas reportó un balance positivo en 2020. Esto impone una presión adicional para buscar alternativas orientadas a garantizar la sostenibilidad de estas, la prestación de los servicios al ciudadano y la no afectación del departamento.

El SGR se mantiene como una fuente alternativa para financiar la inversión en los sectores no tradicionales (Educación y Salud). En el bienio (2019-2020), el departamento incorporó ingresos por \$922.726 millones del SGR para financiar compromisos de inversión por \$866.278 millones, de tal forma que los recursos de regalías disponibles para continuar financiando los compromisos ascienden a \$56.448 millones.

3 Datos tomados de la ficha de caracterización territorial del DNP, disponible en <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/Fichas-de-Caracterizacion-Regional.aspx>.

Como desafío de la Entidad Territorial será consolidar en el marco de la disciplina fiscal una política de gasto público que permita mejorar la competitividad del departamento y la calidad de vida de sus habitantes.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

La estructura organizacional y administrativa del departamento se encontraba conformada de la siguiente manera:

1. Despacho del Gobernador
2. Secretarías Privada, General, Salud, Infraestructura, Hábitat, Hacienda, Víctimas y Derechos Humanos, Educación, Minas y Energía, del Interior, Agricultura, Planeación y Tránsito
3. Direcciones de Desarrollo Social, Apoyo para el Sur de Bolívar, Administrativa de Talento Humano, Administrativa de logística, Administrativa de Gestión Institucional, Asesoría Legal, Aseguramiento y Prestación de Servicios, Vigilancia en Salud, Servicios Públicos y Saneamiento Básico, Ambiente, Vivienda, Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Ingresos, Análisis y Control, Legal, Talento humano, Seguridad y Convivencia, Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, Proyectos y de Desarrollo Económico.

En el nivel central existían 612 cargos nombrados en propiedad, con un costo de \$50.630 millones. Por nivel el 11% de la planta correspondía al nivel directivo, 6% al asesor, 35% al profesional, 23% al técnico, y 25% al asistencial. Teniendo en cuenta el tipo de vinculación el 80% de los cargos eran de carrera administrativa, 19% de libre nombramiento y remoción y el 1% de periodo por elección.

Las órdenes de prestación de servicios, relacionadas con el cumplimiento de tareas asociadas al funcionamiento (55%) e Inversión (45%), llegaron a \$48.998 millones.

En su estructura de orden descentralizado, el Departamento cuenta con 12 entidades descentralizadas: 5 empresas sociales del estado, 2 empresas industriales y comerciales del estado, 4 establecimientos públicos y 1 institución de educación superior.



Tabla 1
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. AGUAS DE BOLIVAR S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
LOTERIA DE BOLIVAR LA MILLONARIA DEL CARIBE	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO C.	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL LA DIVINA MISERICORDIA DE MAGANGUE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO DE PADUA - SIMITI	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DE LA CULTURA Y LAS ARTES.	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	CULTURA
INSTITUCION UNIVERSITARIA BELLAS ARTES Y CIENCIAS DE BOLIVAR	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	EDUCACIÓN
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BOLIVAR	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	EDUCACIÓN

Fuente: DAF con base en información de la Contraloría General de la República.

III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

1. Ingresos

Bolívar recaudó ingresos diferentes al SGR por \$1,6 billones, de los cuales 96% provino de recaudos efectivos de la vigencia y 4% correspondió a recursos de vigencias anteriores (recursos del balance). Se observa una expansión del 14% del ingreso gracias a la recuperación de las rentas propias como los impuestos al consumo, al desembolso de nuevos créditos y a los recursos del balance que crecen frente a 2020.

Con respecto a la composición del ingreso se puede observar que el departamento disminuyó 10 puntos porcentuales la dependencia de fuentes externas como las transferencias nacionales, esto gracias a que los impositivos se recuperaron por el levantamiento de las medidas de aislamiento. Las transferencias provenientes en su mayoría del Sistema General de Participaciones cayeron 2% jalonadas por la contracción en la asignación del sector educación (1%).

Se destaca el desembolso de un nuevo crédito por \$114.571 millones, los otros recursos de capital provenientes en su mayoría del desahorro del FONPET (\$138.509 millones) se ubicaron en 2021 como la cuarta fuente de ingresos del departamento. Se resalta que esta transferencia se da gracias al nivel de aprovisionamiento logrado por el Departamento de su pasivo pensional y que

en virtud de la Ley 549/99 hoy permite financiar este gasto corriente inflexible y de paso mejorar el perfil del indicador de racionalidad del gasto.

Tabla 2
Ingresos diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Tributarios y no tributarios	308.887	424.677	30%	23%	26%
Transferencias	855.131	882.892	-2%	64%	54%
Ingresos de capital	179.990	317.013	67%	13%	20%
Desembolsos del crédito	0	114.571	N/A	0%	7%
Recursos del Balance	39.332	62.363	50%	3%	4%
Otros*	140.658	140.079	-6%	10%	9%
RECAUDOS DEL AÑO	1.344.008	1.624.582	14%	100%	100%

*Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, retiros del FONPET, venta de activos y regalías del sistema anterior SGR

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

En 2021 se pudo superar la fase más aguda de la pandemia y con ello la recuperación de las actividades económicas y sociales limitadas por las medidas de aislamiento, en ese sentido se pudo observar un importante aumento de los recursos de generación propia de la entidad en particular los impuestos al consumo (cerveza, licores, Cigarrillos y Tabaco) principal renta tributaria. Estos en el agregado crecen 22% permitiendo que los ingresos tributarios recuperen gran parte de lo perdido y se ubiquen en niveles cercanos a los observados en 2019. Más allá de la positiva recuperación, la coyuntura de 2020 reveló la sensibilidad de las rentas propias de los departamentos.

En el detalle se observa que la cerveza aumentó 25%, Cigarrillos y Tabaco 21%, reflejo de la apertura de playas, bares y restaurantes, por otro lado, se presentó una contracción del impuesto al consumo de licores (18%) que se puede asociar al cambio de tendencia por el aumento de los precios de venta al público.

Es destacable el importante incremento en el impuesto de registro y anotación, indicador del mercado inmobiliario que luego de una contracción del 32%, crece en 2021 un 82%, el recaudo histórico más alto por esta fuente. Este resultado se concentra en la dinámica observada en la ciudad de Cartagena que concentra el desarrollo de nuevas vivienda, comercio y hoteles del Departamento.

La sobretasa a la gasolina creció (30%), así como el impuesto de vehículos automotores (15%) esto luego de un 2020 en donde ambas fuentes fueron muy golpeadas por las cuarentenas prolongadas. Por su parte las estampillas crecieron 8% como muestra de una nueva dinámica contractual, que también podría ser explicada por el ciclo político del gasto que se caracteriza por un aumento de los compromisos a partir del segundo año de los gobernantes territoriales.



Finalmente se observa una disminución en otros impuestos jalonada por menores recaudos en la contribución de contratos de obra pública.

Tabla 3
Ingresos Tributarios

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Impuestos al consumo	152.997	196.403	22%	59%	59%
Cerveza	122.307	161.417	25%	47%	48%
Licores	10.511	9.117	-18%	4%	3%
Cigarrillos y tabaco	20.179	25.870	21%	8%	8%
Registro y anotación	21.382	41.198	82%	8%	12%
Vehículos automotores	16.426	19.880	15%	6%	6%
Estampillas	35.558	40.592	8%	14%	12%
Sobretasa a la gasolina	16.508	22.594	30%	6%	7%
Otros impuestos	17.484	12.970	-30%	7%	4%
TOTAL	260.355	333.637	21%	100%	100%

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

Con respecto a la composición de los ingresos se observa un cambio frente a las vigencias anteriores, aunque las tres rentas más representativas siguieron siendo en su orden, Participación y derechos de explotación por el ejercicio del monopolio licores y alcoholes (59%), Registro y Anotación (12%) y Estampillas (12%).

Los Ingresos de capital crecen 67% luego de una contracción en 2020 del 40%. Este rebote se da luego de recibir desembolsos de nuevos créditos por \$114.571 millones. Además, que los recursos del balance aumentarían (50%) por un menor nivel de ejecución en 2020.

Por otra parte, los ingresos provenientes del Sistema General de Regalías presupuestados para el primer año del bienio 2021-2022 suman \$568.250 millones, de los cuales el 88% provienen de los fondos y asignaciones y solo el 12% de asignaciones directas.

Tabla 4
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad	Composiciones
	2021-2022*	
Ingresos Corrientes	568.250	100%
Funcionamiento del Sistema	36	0%
Asignaciones Directas	70.609	12%
Fondos y Asignaciones	497.605	88%
Ingresos de Capital	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	568.250	100%

* La información suministrada corresponde al año 2021

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

En el agregado del apartado de los ingresos se observa una contundente recuperación del recaudo gracias a la mejoría de los ingresos propios y a los recursos de capital. Estos dos permitieron crecer a doble dígito desde un 2020 muy golpeado por la fase más aguda en la pandemia. Este resultado muestra la alta sensibilidad de las rentas de los departamentos a los cambios en las dinámicas del consumo.

2. Gastos

Los compromisos de gasto en 2021 ejecutados con fuentes diferentes al SGR totalizaron \$1,6 billones, lo que significó un crecimiento del 36% frente a 2020 año en donde se observó una contracción (19%), este rebote en los niveles de ejecución del gasto se observa en los tres objetos de gasto.

En el funcionamiento es notable el crecimiento gracias a la reactivación de las actividades presenciales lo que derivó en un aumento de los gastos generales (35%), así como el incremento en las transferencias a la Universidad Pública que crecen significativamente (302%) como apoyo a los proyectos de inversión de la institución educativa.

En lo que respecta a la inversión, la expansión (31%) se explica por un contundente aumento en la Formación Bruta de Capital que aumentó 279% gracias a la ejecución del proyecto de construcción y mantenimiento de las instituciones educativas públicas del departamento, la cual se está financiando con el crédito por \$220.000 millones de los cuales tienen pendientes \$90.000 millones por desembolsar.

En el agregado, la inversión sigue liderando los compromisos (81%), seguido del funcionamiento (15%) y el servicio de la deuda (4%), esta distribución se mantiene frente a los años anteriores. Además, un hecho que ha impactado el nivel de ejecución es que una vez superado el primer año de gobierno de las nuevas administraciones territoriales en donde se aprueban entre otras el plan de desarrollo la inversión normalmente aumenta.

En 2021 el servicio de la deuda aumentó debido a que se realizaron los pagos, tanto del vencimiento que se causó en la vigencia, como buena parte del pago de las amortizaciones que se aplazaron fruto de los alivios a los que se acogió el departamento en el contexto de la pandemia.

Tabla 5
Compromisos del año sin SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Funcionamiento	166.290	241.594	38%	14%	15%
Inversión	972.306	1.345.859	31%	84%	81%
Servicio de la deuda	17.510	72.302	291%	2%	4%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.156.106	1.659.754	36%	100%	100%

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



Los gastos de funcionamiento del Departamento de Bolívar (Tabla 6) sin incluir los de las Secretarías de Educación y de Salud, aumentaron 46% luego de una contracción del 26% en 2020, si bien todos los rubros crecen se destaca las transferencias a pensiones y a los establecimientos públicos. La primera por el reconocimiento y pagos por concepto de Bonos Pensionales con cargo a desahorros del FONPET y la segunda obedece a que las transferencias a los Establecimientos Públicos se incrementaron en la medida en que las rentas propias base sobre las cuales se calculan estas transferencias, crecieron significativamente.

Por su parte los gastos generales crecen por una mayor necesidad de compromisos en eventos, viáticos, pasajes, servicios públicos, cafetería, papelería, labores de apoyo, logística entre otros relacionados con el retorno del trabajo presencial. En todo caso en 2020 este rubro se contrajo hasta en un 60%.

Con respecto a los gastos de personal se observa un crecimiento del 22%, luego de la contracción del 13% en 2020 impulsado por mayores compromisos en salarios, indemnizaciones por vacaciones y servicios personales indirectos.

Tabla 6
**Gastos de Funcionamiento
Sin incluir Sectores de Educación y Salud**

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Gastos de personal	55.154	71.003	22%	37%	32%
Gastos generales	14.466	20.621	35%	10%	9%
Transferencias	77.538	127.918	56%	53%	58%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	1.377	N/A	0%	1%
TOTAL	147.158	220.919	42%	100%	100%

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

Tal como se observa en la tabla 7 la inversión creció hasta 31%, este resultado se explica por el aumento en la en formación bruta de capital que crece un 334% impulsada por la inversión en infraestructura educativa (\$209.680 millones), en vías (\$42.108 millones) y otros sectores (\$74.733 millones), se desataca además en la medida que en 2020 este tipo de gasto se había reducido en un 46%.

Tabla 7
Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes al SGR

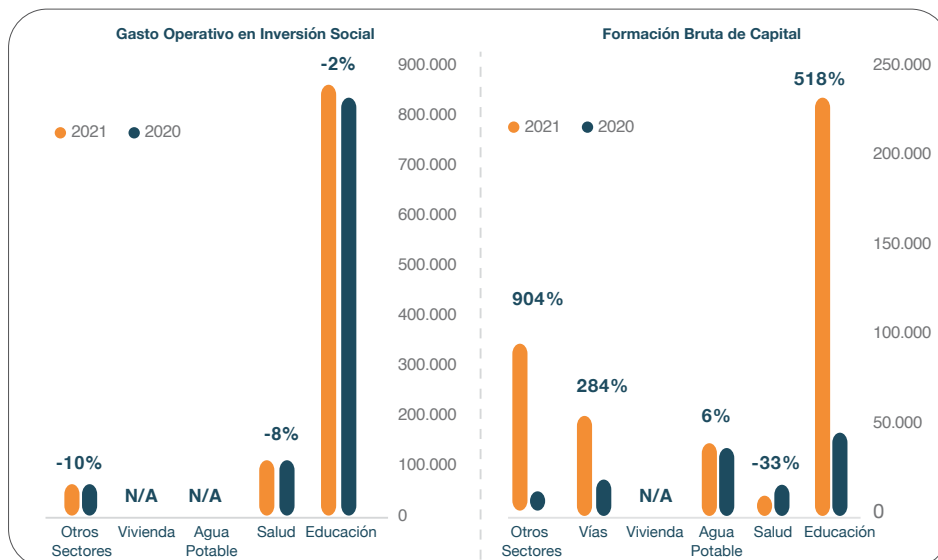
Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Educación	772.478	977.892	20%	79%	73%
Salud	81.401	76.972	-10%	8%	6%
Agua Potable	20.458	22.985	6%	2%	2%
Vivienda	0	0	N/A	0%	0%
Vías	10.375	42.108	284%	1%	3%
Otros Sectores	48.843	114.468	122%	5%	9%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	38.752	111.434	172%	4%	8%
TOTAL	972.306	1.345.859	31%	100%	100%

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

Por tipo de inversión los gastos operativos en sectores sociales alcanzaron \$879.490 millones, mientras que la formación bruta de capital \$354.935 millones. Los primeros son financiados con cargo al Sistema General de Participaciones, por lo que el sector educación en particular el pago del personal docente copta la mayoría de los recursos, mientras que la Formación Bruta de Capital se financia normalmente con otras fuentes como recursos propios, o recursos del crédito y para 2021 se destinaron la mayoría de los recursos en construcción y mantenimiento de las instituciones educativas públicas del departamento.

Gráfico 1
Gastos de inversión diferentes al SGR



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



Con cargo a recursos del Sistema General de Regalías el Departamento reportó compromisos para el primer año del bienio 2020-2021 por \$456.836 millones, todos orientados hacia la inversión. Se destaca que el SGR habilita la financiación de sectores y proyectos que tradicionalmente no se apalancan con el Sistema General de Participaciones.

Tabla 8
Compromisos Presupuestales con Recursos del SGR

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad	Composiciones
	2021-2022*	
Gastos de Funcionamiento	0	0%
Gastos de Inversión	456.836	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	456.836	100%

* La información suministrada corresponde al año 2021.

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

3. Deuda Pública

En la vigencia 2021 el departamento obtuvo nuevos desembolsos por \$114.571 millones y amortizó deuda por \$41.860 millones, de tal manera que a diciembre 31 la deuda pública ascendió a \$190.867 millones (Tabla 9).

Sobre la calificación de riesgo de la deuda, Fitch Ratings modificó “La Perspectiva de la calificación nacional de largo plazo del Departamento de Bolívar a Estable desde Negativa. Al mismo tiempo afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo en ‘A(col)’ y ‘F1(col)’, respectivamente. La estabilización de la Perspectiva refleja una mejora en el puntaje de sostenibilidad de la deuda a ‘a’ desde ‘bbb’ debido a una razón de repago que ahora se ubica en el rango entre 5,0 veces (x) y 9,0x, inferior a la esperada en revisiones anteriores de la calificación, cuando se estimaba superior a 9,0x. Lo anterior gracias a la recuperación de los ingresos tributarios de Bolívar en 2021, por encima de lo esperado en la revisión del año anterior, y en línea con el comportamiento observado para otros departamentos. Este crecimiento llevó a una mejora sustancial del balance operativo, gracias a un crecimiento moderado de los gastos operativos”.

Tabla 9
Saldo y Composición de la Deuda Pública

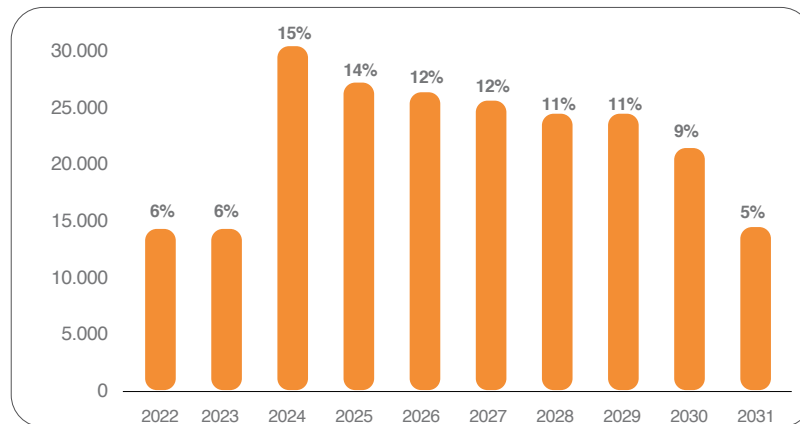
valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	Moneda	Tasa de interés	Margen promedio ponderado sobre tasa de interés
	2020	2021	2021			
DEUDA INTERNA			100%			
Banca Comercial Interna	130.469	190.867	100%	PESOS	DTF	2,95
Total Deuda Interna	130.469	190.867	100%			
DEUDA EXTERNA			0%			
Total Deuda Externa	0	0	0%			
TOTAL DEUDA PÚBLICA	130.469	190.867	100%			

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

En lo que resta del periodo de Gobierno el esfuerzo fiscal para atender amortizaciones únicamente alcanzará el 12%. De acuerdo al perfil de amortizaciones entre los años 2024 y 2027 se pagará el 53% de la deuda financiera pendiente, esto en la medida en que no se contraten nuevos empréstitos.

Gráfico 2
Perfil de vencimientos



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

Cabe anotar que las rentas en garantía de los créditos contratados han estado concentradas principalmente en el impuesto al consumo de cerveza y en la sobretasa a la gasolina y el ACPM, los cuales de acuerdo a lo observado recuperaron su nivel de recaudo luego de la coyuntura vivida por el Covid-19. De hecho, este impacto ha sido recogido por la calificador de riesgo.

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2021 fueron inferiores a los compromisos de gasto y como resultado se contabilizó déficit fiscal por \$170.246 millones (Tabla 10). Ahora bien, los recursos del balance de vigencias anteriores que la entidad incorporó al presupuesto del periodo, así como los recursos del endeudamiento neto, permitieron disminuir el déficit hasta \$35.172 millones. Este resultado es consecuencia de un aumento de los compromisos en el año, particularmente en Formación Bruta de Capital.

Tabla 10
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2020	2021
Resultado balance corriente	132.375	156.044
Resultado balance de capital	24.207	-326.290
Déficit o superávit fiscal	156.583	-170.246
Financiamiento	31.319	135.074
Endeudamiento neto	-8.013	72.711
Recursos del balance	39.332	62.363
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	187.902	-35.172

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

Si se adiciona al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera de la entidad territorial, se observa que para el primer año del bienio (2020-2021), el departamento incorporó ingresos por \$568.250 millones del SGR para financiar compromisos de inversión por \$456.836 millones, de tal forma que los recursos de regalías disponibles para continuar financiando los compromisos ascienden a \$111.414 millones, lo que refleja un nivel de ejecución del 80%. (Tabla 11).

Tabla 11
Resultado del SGR

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad
	2021/2022*
Total Presupuesto Definitivo SGR	568.250
Total Compromisos SGR	456.836
RESULTADO SGR	111.414
Compromisos/Presupuesto definitivo	80%

* La información suministrada corresponde al año 2021.

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

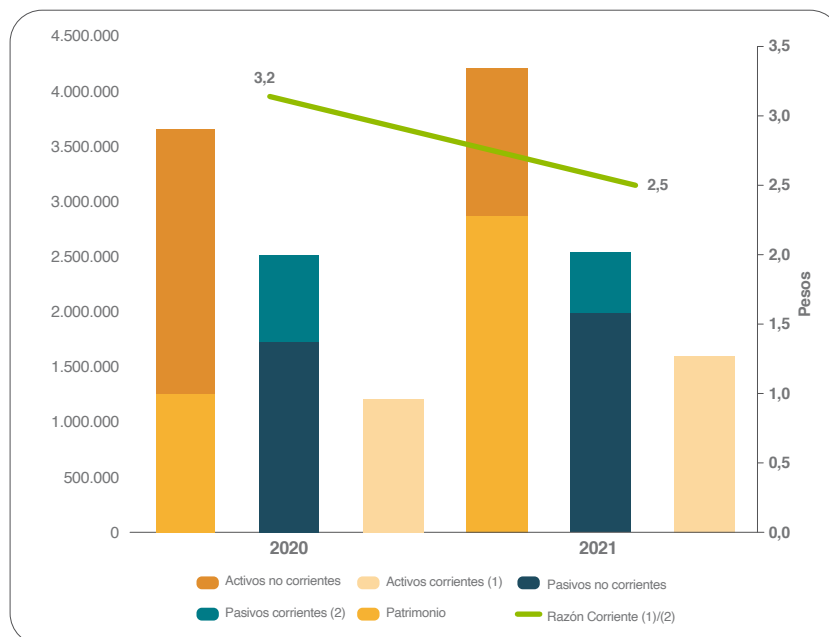
2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable

A diciembre 31 de 2021 los activos totales del Departamento alcanzaron \$4.1 billones, 6% superiores a los de 2020. El 34% estuvo representado por otros activos (en su mayoría corresponde al valor de reserva actuarial disponible en la cuenta individual de la entidad territorial en el FONPET), 20% por propiedad, planta y equipo, 19% cuentas por cobrar, 15% Bienes de uso público, 11% efectivo equivalente a dinero y 1% a inversiones.

Los activos corrientes definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, cayeron 48%, mientras que los no corrientes aumentaron 109%.

Por su parte los pasivos totales sumaron \$2.5 billones cayendo 1% frente a 2020. El 52% del pasivo estuvo representado por beneficios a empleados, 27% por cuentas por pagar, 10% por provisiones, 7% a préstamos por pagar y 4% otros pasivos. Del total, el 20% fue clasificado como corriente y 80% como no corriente, disminuyendo estos compromisos de corto plazo con respecto al año anterior.

Gráfico 3
Balance Contable



Fuente: DAF con base en información de la Contaduría General de la Nación.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo

Al culminar la vigencia 2021, el departamento contaba con disponibilidades por \$395.144 millones (Tabla 12). Esos recursos se encontraban depositados en caja y bancos (91%) y como depósitos fiduciarios (9%). El 94% de las disponibilidades eran Recursos con destinación específica, concentrados en desembolsos de crédito (\$232.670 millones). Situación que debe llamar la atención del departamento en la medida que este tipo de recursos tienen implícito un costo financiero mayor al que reconoce la entidad financiera, por lo que mantenerlos en las cuentas bancarias de la entidad resulta inficioso e ineficiente. Esto además es contrario a las disposiciones de la Procuraduría General de la Nación, respecto de la programación de desembolsos del crédito.



Por su parte, las exigibilidades ascendieron a \$302.583 millones, representados en reservas presupuestales (75%), cuentas por pagar (25%). Por fuente de las exigibilidades el 93% a recursos correspondieron a destinación específica los cuales, de manera coherente con las disponibilidades, recayeron principalmente sobre recursos del crédito y convenios, mientras que el 7% restante de las exigibilidades correspondió a recursos de libre destinación.

Al restar las disponibilidades de las exigibilidades, el departamento contabilizó un excedente de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$92.561 millones, aumentando en más del 300% este indicador con respecto a 2020. Este excedente resultó equivalente al 5% de los recursos efectivamente recaudados en la vigencia.

Tabla 12
Indicador de Solvencia a Corto Plazo

valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
De libre destinación	23.779	22.134	1.645
De destinación específica	371.365	280.449	90.916
SGP	52.838	27.898	24.941
SGP Educación	24.197	20.110	4.087
SGP Salud	25.586	7.788	17.799
SGP Agua potable	3.055	0	3.055
Recursos del crédito	232.670	149.250	83.421
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	85.856	103.302	-17.445
TOTAL	395.144	302.583	92.561

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales.

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

4. Límites de Endeudamiento y Balance Primario

De conformidad con la Ley 358 de 1997 a continuación se presentan los resultados basados en información con corte a diciembre de 2021. Se aclara que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, se consideran los siguientes supuestos y/o aclaraciones:

- **No se tienen en cuenta dentro de los ingresos corrientes los recursos de regalías (esquema anterior⁴ y SGR).**
- **Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2022⁵.**
- **Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2022 mediante la figura de vigencias futuras⁶. Específicamente, aquellas con fuente de financiación equivalente a los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.**

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2022 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 2%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 34%

Respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente⁷.

Una estimación más realista de la capacidad de pago ubica los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda en 4% y 229%, respectivamente. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance, los rendimientos financieros (dado su carácter de ingresos no recurrentes), y algunas rentas de destinación específica legales, en especial para el sector salud, alimentación escolar y subsidios de agua potable y saneamiento básico; a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP de Educación y Salud y otras rentas de destinación específica; y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2021 tenían más de un año de causación⁸.

4 Los recursos de regalías definidos en las leyes 141 de 1994 y 756 de 2002 fueron sustituidos por el SGR, en consecuencia, dejaron de ser causados a partir del 1 de enero de 2013, por lo que encuentran en marchitamiento.

5 Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2021 y la fecha del cálculo, además del valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2021.

6 El artículo 1 de la ley 1483 de 2011 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2021 sin incluir recursos de regalías

7 Cuando una entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

8 El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros, y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.



Tabla 13
Capacidad de Endeudamiento

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	533.943	396.486
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	533.943	396.486
1.2 Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento	182.278	172.659
3. Gastos recurrentes		18.735
4. Ahorro operacional (1-2-3)	351.665	205.092
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4-5.5+5.6+5.7+5.8)	179.905	908.928
5.1 Total saldo de la deuda	190.867	190.867
5.2 Saldo de la deuda financiada con regalías	0	0
5.3. Total amortizaciones de la deuda	10.962	10.962
5.4 Amortizaciones de créditos financiados con regalías	0	0
5.5 Créditos condonables	0	0
5.6 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.7 Pasivo diferente a financiero		729.023
5.8 Saldo de la deuda de nuevos créditos	0	0
6. Intereses de la deuda distinta a regalías (6.1-6.2)	8.462	8.462
6.1 Total de intereses de la deuda	8.462	8.462
6.2 Intereses de la deuda financiada con regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/4)	2%	4%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	34%	229%

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

El superávit primario indicador de la ley 819/03 que mide la capacidad para pagar el costo de la deuda en el largo plazo, es negativo en \$90.290 millones.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Para la vigencia 2021 el Departamento de Bolívar se clasificó en categoría primera y según la información reportada a través del FUT por la administración, la relación gastos de funcionamiento a ingresos corrientes de libre destinación (GF)/(ICLD) para el nivel central fue 50%, 5 puntos porcentuales inferior al límite máximo establecido por la ley 617/00.

La diferencia en el gasto de funcionamiento se explica por el incremento en el reconocimiento y pagos por concepto de Bonos Pensionales.

Tabla 14
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central

Concepto	2020	2021	Variación Real 2021/2020
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	174.343	267.562	45%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	72.818	133.337	73%
3. Relación GF/ICLD	42%	50%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	55%	55%	
5. Diferencia	-13%	-5%	

1/ Excluye 20% registro y las rentas de destinación específica por Ley o acto administrativo.

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

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

Las transferencias a la Contraloría departamental se enmarcaron dentro del límite legal establecido por la Ley 617/00.

Al respecto se hace necesario anotar que de conformidad con el artículo 5to del Decreto 678 de 2020 las entidades territoriales que como consecuencia de la crisis generada por los efectos de la pandemia del COVID 2019, presenten una reducción de sus ingresos corrientes de libre destinación y producto de ello superen los límites de gasto de funcionamiento no serán objeto de las medidas establecidas por el incumplimiento.

Tabla 15
Sección de Contraloría

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.803	6.088
2. Límite establecido por la Ley 617 ^{1/}	4.707	7.224
3. Diferencia	1.095	-1.136

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).

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

Con respecto a la transferencia a la Asamblea Departamental, cumplió con el límite de remuneración de diputados, aunque registró compromisos superiores al límite en los gastos diferentes a la remuneración.



Tabla 16
Sección de Asamblea

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.943	6.155
Remuneración diputados	2.556	2.642
Gastos diferentes a la remuneración	2.617	2.694
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	771	819
2. Límites establecidos por la Ley 617		
Remuneración diputados (Art. 28)	2.556	2.646
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.534	1.587
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.879	1.945
Diferencia remuneración diputados	0	-3
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	1.083	1.106

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

6. Transferencias al FONPET

Debido a las facultades otorgadas a las entidades territoriales mediante Decreto 678 de 2020, para adoptar estrategias en aras de reducir el impacto fiscal de la pandemia, el departamento reorientó \$20.579 millones de estas fuentes de destinación específica para apalancar entre otros, los gastos de funcionamiento descubiertos por el descenso en los ingresos corrientes de libre destinación y programas de asistencia social necesarios por el efecto de la pandemia. De esta manera no reorientó recursos al FONPET.

Tabla 17
Transferencias al FONPET

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	6.792	0
2. Límite establecido por la Ley (2.1+2.2+2.3-2.4-2.5-2.6) 1/	5.250	0
2.1. 10% de ICLD	10.059	15.113
2.2. 20% de registro	2.540	5.465
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
2.5. Disminución aportes por aplicación Art. 1° Decreto 678 de 2020	7.350	20.579
2.5.1. 10% de ICLD	5.868	15.113
2.5.2. 20% de registro	1.482	5.465
3. Diferencia	1.542	0

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 549 de 1999.

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

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

1. Estructura Financiera

El cierre de 2021 mostró un déficit presupuestal, atribuible a mayores compromisos de inversión, en particular los relacionados con la Formación Bruta de Capital.

Con respecto a los ingresos, se observa que ya se superaron los efectos fiscales y presupuestales ocasionados por la pandemia del Covid-19, esto en la medida en que los ingresos propios recuperaron en su mayoría el nivel de recaudo de 2019. El crecimiento económico y la recuperación del empleo fueron factores claves en este resultado.

El gasto se ve impulsado por mayores compromisos de inversión y del servicio de la deuda, este último creció gracias a que en la vigencia se recuperaron las amortizaciones, suspendidas en 2020 como medida de alivio transitorio.

Se reitera que con el objetivo de dotar de liquidez a las entidades territoriales, minimizar la pérdida de capacidad de endeudamiento ante disminuciones en los ingresos corrientes y neutralizar las restricciones financieras por incumplimiento de las reglas fiscales subnacionales, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 678 de 2020 que ha tendido efectos en el cálculo de los indicadores de responsabilidad fiscal mostrados en el informe.

El Decreto que aplica para las vigencias 2020 y 2021, le da mayor alcance a la reorientación de rentas con destinación específica, amplía las posibilidades para la obtención de créditos de tesorería, habilita un conjunto de cláusulas de escape a las normas de responsabilidad fiscal territorial, otorga facultades para diferir el pago de los tributos, facilita la recuperación de cartera, destina el 100% de la sobretasa al ACPM para los Departamentos y autoriza un desahorro extraordinario del FONPET. Este tipo de medidas complementa los esfuerzos del Gobierno Nacional para que las gobernaciones y alcaldías cuenten con instrumentos de cara a atender la emergencia económica y social tanto en el corto como el mediano plazo. Desde luego, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público continuará monitoreando permanentemente la situación financiera de las entidades territoriales.

2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Se contabilizaron reservas presupuestales constituidas en 2020 para completar su proceso de ejecución presupuestal en 2021 por \$9.481 millones y que correspondieron casi en su totalidad a gastos de inversión. De acuerdo con el reporte en el FUT, hasta diciembre 31 de 2021 la entidad había obligado únicamente el 47% de las reservas presupuestales constituidas en 2020, por lo que generó un resultado de ejecución de reservas superavitarario de \$5.190 millones.



Tal situación corresponde a un rezago presupuestal no contemplado en la normatividad presupuestal territorial, se recuerda que el concepto de reservas expiradas, no existe para las entidades territoriales.

Tabla 18
Resultado Ejecución de Reservas Presupuestales

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2020	2021
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	15.299	9.481
(-) Ejecutadas por funcionamiento	0	395
(-) Ejecutadas por inversión	4.838	3.896
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	10.461	5.190

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

Se destaca que se avanza en el objetivo de disminuir el rezago presupuestal, se recuerda que las disposiciones sobre disciplina presupuestal contenidas en la Ley 819 de 2003, establecen que el presupuesto se debe programar de manera que se ejecuten durante la vigencia la totalidad de compromisos adquiridos.

3. Provisión del Pasivo Pensional

Con respecto a la provisión del pasivo pensional el Departamento de Bolívar ha logrado un cubrimiento del 73.3%, se recuerda que la meta establecida por la Ley 549 de 1999 es del 125% con un plazo máximo para el año 2029.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

Para el análisis del sector descentralizado se tomó como referencia información de la Contraloría General de la República (CGR) y de la Contaduría General de la Nación (CGN). A partir de 2015, para el cálculo de los resultados fiscales se excluyen los recursos del SGR tanto en ingresos como en gastos, esto con el objetivo de guardar consistencia con el análisis realizado para las entidades territoriales, y en línea con las normas presupuestales bienales de dicho sistema.

El sector descentralizado del Departamento de Bolívar obtuvo ingresos distintos al SGR en 2021 por casi \$639.542 millones (Tabla 18), los gastos por su parte \$696.654 millones; esas magnitudes revelan 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. La EDS que más tiene ingresos y gastos es la Universidad de Cartagena, y con respecto a las Empresas Sociales del Estado es el Hospital Universitario del Caribe quien tiene mayor importancia.

Manteniendo la tendencia de las últimas vigencias el sector descentralizado contabilizó un déficit de \$32.071 millones, si bien se reduce frente a 2020, se destaca el Hospital Universitario de Caribe con resultados negativos por 34.603 millones.

Tabla 19
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	2019	2020	2021	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
EMPRESAS				
E.S.P. AGUAS DE BOLIVAR S.A.	-4.316	-1.512	-718	0%
LOTERIA DE BOLIVAR LA MILLONARIA DEL CARIBE	-636	-168	-8	0%
E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO C.	-26.349	-29.344	4.739	2%
E.S.E. HOSPITAL LA DIVINA MISERICORDIA DE MAGANGUE	-225	2.561	2.565	9%
E.S.E. HOSPITAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	1.407	-3.567	648	2%
E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO DE PADUA - SIMITI	0	0	0	0%
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE	-66.496	-61.817	-34.603	11%
SUB TOTAL EMPRESAS	-96.615	-93.847	-27.377	25%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	0	0	0	0%
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DE LA CULTURA Y LAS ARTES.	0	0	0	0%
INSTITUCION UNIVERSITARIA BELLAS ARTES Y CIENCIAS DE BOLIVAR	747	-557	5.468	2%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BOLIVAR	-2.669	-1.823	-6.568	1%
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	-20.976	-29.350	-3.594	22%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-22.899	-31.731	-4.694	24%
TOTAL GENERAL	-119.514	-125.577	-32.071	49%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda.

La Tabla 19 muestra algunos indicadores derivados del análisis de la información contable y presupuestal disponible de las EDS. Nótese que dos EDS tienen patrimonio negativo, además pocas reportan el valor de los pasivos contingentes con lo que la incertidumbre sobre el estado financiero de estas entidades genera interrogantes a pesar de ser receptoras permanentes de recursos del nivel central y de representar un riesgo potencial para la salud fiscal del Departamento.



Tabla 20

Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Indicadores de Líquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.P. AGUAS DE BOLIVAR S.A.	1,3	0,7	0	5%	N.D.
LOTERIA DE BOLIVAR LA MILLONARIA DEL CARIBE	4,1	0,2	0	-1%	-9%
E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO C.	0,0	0,6	12.124	1%	8%
E.S.E. HOSPITAL LA DIVINA MISERICORDIA DE MAGANGUE	0,0	0,7	0	3%	2%
E.S.E. HOSPITAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	0,0	0,8	468	-40%	29%
E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO DE PADUA - SIMITI	1,1	0,1	0	5%	2%
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE	0,2	0,7	3.626	76%	15%
SUB TOTAL EMPRESAS			16.217		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	0,0	0,0	0	N.D.	N.D.
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DE LA CULTURA Y LAS ARTES.	0,0	0,0	0	N.D.	N.D.
INSTITUCION UNIVERSITARIA BELLAS ARTES Y CIENCIAS DE BOLIVAR	2,7	0,1	0	11%	-421%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BOLIVAR	0,0	2,8	0	Patrimonio negativo	N.D.
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	0,4	0,2	0	1%	-323%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0		
TOTAL GENERAL			16.217		

Fuente: CGR presupuestal y reportes de calificadoros de riesgo, cálculos DAF Hacienda.

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.

5. Pasivos Contingentes

El Departamento reportó 2.808 procesos en contra, con pretensiones por \$5.5 billones, se destaca que esta información ha variado significativamente, en 2020 se reportaron solo 939 procesos por valor aproximado de 1 billón de pesos. Se recuerda que esta información es relevante en la medida en que con ella se puede diseñar una estrategia de defensa judicial, así como iniciar la programación de la provisión de los recursos para atender la contingencia.

La Acción de reparación directa concentra la mayoría de las pretensiones económicas por parte de los demandantes.

6. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)

Sector Salud

En el marco de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, en el mes de septiembre de 2019 la Dirección General de Apoyo Fiscal ordenó la medida correctiva de Suspensión de Giros, de los recursos transferidos con situación de fondos con componente de Prestación de Servicios a la PPNA y Acciones No POS, mediante la Resolución No. 4079 de 2019. Lo anterior con fundamento en los hallazgos reportados en el Informe de Auditoría 136 realizado por la Contraloría General de la República, a los recursos del Sistema General de Participación en el Departamento de Bolívar por medio del cual destacan hallazgos relacionados con: i) pagos de medicamentos No POS (FANDHI 500 UI. FACTOR VII ANTIHEMOFILICO); ii) pagos de procedimientos a cargo de las EPS para el manejo de la Hemofilia efectuados con recursos SGP y otras fuentes, y iii) el consecuente daño al patrimonio del Estado estimado en \$25.450 millones.

El seguimiento a la ejecución de la medida evidencia cumplimiento en relación a la orientación al sector salud de recursos propios diferentes a aquellos de destinación específica para el sector, en un monto equivalente al de los recursos de destinación específica para el sector que fueron pagados sin observancia de los criterios de gasto dispuestos en la legislación vigente a la fecha de los hallazgos y el inicio del proceso de saneamiento de las deudas derivadas de las atenciones No POS en el marco de la Fase I de Ley de Punto Final, cuyo término finalizó el 2 de mayo de 2022. De ese modo, la atención de la finalización del proceso de saneamiento de la totalidad de la deuda mencionada, debe constituir prioridad para eliminar riesgos de desequilibrio financiero para la entidad territorial.

El Departamento de Bolívar adelantó una Fase en el marco de la Ley de Punto Final para la cual reportó una deuda consolidada de \$24.458 millones, aportó recursos por \$12.234 millones y la Nación Cofinanció \$12.224 millones.

Sector Educación

El Departamento de Bolívar fue calificado en Aceptable en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2020, en los componentes de la prestación del servicio educativo relacionados con cobertura, calidad, planta de personal y gestión, incorporación y ejecución de recursos. Por lo anterior no se encuentra priorizado en 2021 por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008.



VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Departamento de Bolívar recaudó ingresos diferentes al SGR por \$1.6 billones, de los cuales 96% provino de recaudos efectivos de la vigencia y 3% correspondió a recursos de vigencias anteriores (recursos del balance). Se observa una expansión del 33% del ingreso gracias a la recuperación de las rentas propias como los impuestos al consumo, al desembolso de nuevos créditos y a los recursos del balance que crecen frente a 2020.

Con respecto a la composición del ingreso se puede observar que el departamento disminuye en un 10% la dependencia de fuentes externas como las transferencias nacionales, esto gracias a que los impositivos se recuperaron.

Se destaca el desembolso de un nuevo crédito por \$114.571 millones destinado a la financiación de infraestructura educativa.

Los compromisos de gasto en 2021 ejecutados con fuentes diferentes al SGR totalizó \$1,6 billones, lo que significó un crecimiento del 36% frente a 2020 año en donde se observó una contracción (19%), este rebote en los niveles de ejecución del gasto se observa en los tres objetos de gasto.

En el servicio de la deuda se expande en la medida en que en el año anterior (2020) el departamento se había acogido a los alivios otorgados en el contexto de la fase aguda de la pandemia que le permitieron a los Departamentos aplazar el pago de amortizaciones, situación que no se replicó en el año 2021.

Los gastos de funcionamiento del Departamento de Bolívar (Tabla 6) sin incluir los de las Secretarías de Educación y de Salud, aumentan 46% luego de una contracción del 26% en 2020, si bien todos los rubros crecen se destaca las transferencias a pensiones y a los establecimientos públicos.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2021 fueron inferiores a los compromisos de gasto y como resultado se contabilizó déficit fiscal por \$170.246 millones (Tabla 10). Ahora bien, los recursos del balance de vigencias anteriores que la entidad incorporó al presupuesto del periodo, así como los recursos del endeudamiento neto, permitieron disminuir el déficit hasta \$35.172 Millones. Este resultado es consecuencia de un aumento de los compromisos en el año, particularmente en Formación Bruta de Capital.

Los ingresos tributarios del Departamento de Bolívar se recuperaron luego de las fuertes caídas observadas en 2020.

Al culminar la vigencia 2021, el departamento contaba con disponibilidades por \$395.144 millones. Esos recursos se encontraban depositados en caja y bancos (91%) y como depósitos fiduciarios (9%). El 94% de las disponibilidades eran Recursos con destinación específica, concentrados

en desembolsos de crédito (\$232.670 millones). Situación que debe llamar la atención del departamento en la medida que este tipo de recursos tienen implícito un costo financiero mayor al que reconoce la entidad financiera, por lo que mantenerlos en las cuentas bancarias de la entidad resulta inoficioso e ineficiente. Esto además es contrario a las disposiciones de la Procuraduría General de la Nación, respecto de la programación de desembolsos del crédito.

Por su parte, las exigibilidades ascendieron a \$302.583 millones, representados en reservas presupuestales (75%), cuentas por pagar (25%). Por fuente de las exigibilidades el 93% a recursos correspondieron a destinación específica los cuales, de manera coherente con las disponibilidades, recayeron principalmente sobre recursos del crédito y convenios, mientras que el 7% restante de las exigibilidades correspondió a recursos de libre destinación.

Al restar las disponibilidades de las exigibilidades, el departamento contabilizó un excedente de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos en inversión en 2022 por \$92.561 millones, aumentando en más del 300% este indicador con respecto a 2020. Este excedente resultó equivalente al 5% de los recursos efectivamente recaudados en la vigencia.

Sobre la calificación de riesgo de la deuda, Fitch Ratings modificó “La Perspectiva de la calificación nacional de largo plazo del Departamento de Bolívar a Estable desde Negativa. Al mismo tiempo afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo en ‘A(col)’ y ‘F1(col)’, respectivamente. La estabilización de la Perspectiva refleja una mejora en el puntaje de sostenibilidad de la deuda a ‘a’ desde ‘bbb’ debido a una razón de repago que ahora se ubica en el rango entre 5,0 veces (x) y 9,0x, inferior a la esperada en revisiones anteriores de la calificación, cuando se estimaba superior a 9,0x”.

Las contingencias judiciales siguen representando un riesgo importante para la salud financiera del nivel central. Para 2021 se reportaron más de 5 Billones en pretensiones

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad, de conformidad con la Ley 358 de 1997, para la vigencia 2022 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 2%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 36%.



DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

Balance Financiero

Valores en millones de \$

CONCEPTOS	2021
INGRESOS (sin financiación)	1.447.648
Ingresos Corrientes	1.307.569
Tributarios	333.637
No Tributarios	91.040
Transferencias	882.892
GASTOS (sin financiación)	1.617.894
Gastos Corrientes	1.151.525
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	220.919
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	20.675
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	12.849
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	879.490
Intereses y Comisiones de la Deuda	17.593
Balance Corriente	156.044
INGRESOS DE CAPITAL	140.079
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	466.369
Balance de Capital	-326.290
BALANCE TOTAL	-170.246
FINANCIACIÓN	135.074
Endeudamiento Neto	72.711
<i>Desembolsos</i>	114.571
<i>Amortizaciones</i>	41.860
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	62.363
Resultado Presupuestal	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	1.624.582
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	1.659.754
Déficit o Superávit Presupuestal	-35.172
Ejecución de Reservas Presupuestales Vigencia Anterior	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	9.481
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	4.291
Resultado Ejecución Reservas	5.190

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.