



Departamento de
BOYACÁ

Foto: Candelita Plomiza *Myioborus miniatus*
Chipe activo y atractivo de tierras altas y estribaciones. Prefiere bosques siempreverdes de pino-roble y bordes. Usualmente, en pares, forrajeando principalmente en niveles bajos a medios, a veces incluso en el suelo. Se une a bandadas de forrajeo de especies mixtas. Usualmente, mantienen abanicada la cola con puntas blancas, y la mueven de lado a lado. Ambos sexos parecidos: cabeza y partes superiores gris oscuro con la cara más negra y una pequeña gorra color herrumbre. El vientre es rojo en México, rojo-anaranjado en el norte de Centroamérica y amarillo de Costa Rica hacia Suramérica.
Fotografía: Adobe Stock - **Localización:** Via Almeida, Boyacá, CO (5,007, -73,379), Ebird Colombia

Viabilidad Fiscal Territorial **2021**

Contenido

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES	3
II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	5
1. Sector Central	5
2. Sector Descentralizado	5
III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL	6
1. Ingresos	6
2. Gastos	8
3. Deuda Pública	11
IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO	12
1. Resultado Fiscal	12
2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	14
3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	15
4. Límites de Endeudamiento	16
5. Límites Gastos de Funcionamiento	18
6. Aportes al FONPET	20
V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES	20
1. Estructura Financiera	20
2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales	21
3. Provisión del Pasivo Pensional	21
4. Situación Financiera del Sector Descentralizado	22
5. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	26
5.1. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	26
6. Pasivos Contingentes	27
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	28
BALANCE FINANCIERO DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	30

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El departamento de Boyacá hace parte de la región Central. Está dividido en 123 municipios, 123 corregimientos, 185 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y sitios poblados, los cuales están distribuidos en 13 provincias, un distrito fronterizo y una zona de manejo especial. Los municipios están agrupados en 45 círculos notariales con un total de 53 notarías, un círculo principal de registro con sede en Tunja y 13 oficinas seccionales de registro. Existen 2 distritos judiciales y 7 cabeceras de circuito; tiene 2 resguardos indígenas y su superficie terrestre es de 23.189 km².

Según los cálculos del DANE, en 2021 la población de Boyacá representó el 2,7% del total nacional y sumó 1.251.675 habitantes, el 50,7% mujeres y 49,3% hombres; alrededor del 60% de su población se encuentra entre los 15 y los 59 años, lo que se traduce en una base fuerte de personas económicamente activas, esto representa un bono demográfico destacable para la productividad del Departamento.

En 2020 la principal actividad económica de Boyacá, cuyo PIB totalizó \$27,2 billones, fue Comercio, hoteles y reparación, con el 16,7% del total; le siguieron Administración pública y defensa con el 14,4% e Industria manufacturera y Construcción con el 11,5% y 8,9%, respectivamente.

Al culminar la vigencia 2020 el total de ingresos recaudado por el Departamento, sin incluir el SGR, decreció 11% en términos reales con respecto a la vigencia anterior. La tendencia descendente la presentaron los rubros gruesos, excepción hecha de las Transferencias, que aumentó 4%. La principal caída se registró en los Ingresos de capital (35%), reflejo del comportamiento de los recursos del balance.

Los gastos de la administración central Departamental (sin incluir compromisos financiados con SGR) cayeron 12% real entre 2019 y 2020. Lo anterior reflejó principalmente lo ocurrido en Inversión, que además de ser el rubro más importante (84% del total), decreció 12%, hecho consistente con la circunstancia de ser 2020 el primer año del período de gobierno, cuando típicamente, en las entidades territoriales se inicia la ejecución de programas y proyectos y se define el plan de desarrollo.

El saldo de la deuda pública de 2020 totalizó \$137.366 millones, representativos de un aumento aproximado del 4% en términos reales respecto al reportado en 2019. El 29 de mayo de 2020 Fitch Ratings afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del Departamento de Boyacá en 'AA(col)' y en 'F1+(col)', respectivamente. Al mismo tiempo modificó la Perspectiva desde Estable a Negativa.

En 2020 el Departamento generó un déficit fiscal de \$6.287 millones, y teniendo en cuenta que la entidad adicionó recursos del balance y aumentó su endeudamiento, el cierre presupuestal fue superavitario en un monto muy semejante al reportado un año atrás.



- Departamento de **Boyacá**

Todavía se reportan montos muy altos como Recursos del balance, signo de la existencia de problemas dentro de la administración para planear y ejecutar el presupuesto, pues ello indica que al final de la vigencia se dejaron recursos para ser ejecutados en el siguiente año mientras en la vigencia corriente se quedaron muchos programas y proyectos truncados y muchas comunidades sin la debida atención.

En 2020 existían \$2,7 de activos corrientes por cada peso de pasivo corriente; ello significa que el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con suficiente respaldo en activos corrientes.

Según la información reportada a través del FUT por la administración departamental, la relación gastos de funcionamiento a ingresos corrientes de libre destinación (GF)/(ICLD) para el nivel central en 2020 fue 59%, 4 puntos porcentuales superior al límite máximo establecido por la ley 617/00.

Por su parte, las transferencias destinadas a financiar los gastos ejecutados por la Contraloría incumplieron los límites legales establecidos (en 2019 habían cumplido ese mandato), mientras las orientadas hacia la Asamblea cumplieron la prescripción legal.

Al cierre de la vigencia, el sector descentralizado contabilizó un déficit de \$3.677 millones, revirtiendo la situación de un año atrás, cuando registró un superávit por encima de los \$100.000 millones.

En noviembre de 2019 se adoptó la medida correctiva de Suspensión de Giros en el sector educación de Boyacá, al evidenciarse inconvenientes asociados con el cambio en la destinación de recursos por gastos administrativos superiores al tope determinado por la Nación en el Documento de Distribución No. SGP-24-2018 del Departamento Nacional de Planeación. Como resultado de la evaluación de la medida se concluyó que el Departamento había cumplido el 100% de las actividades contempladas en la Suspensión de Giros; por lo anterior, considerando que se superaron los eventos de riesgo que dieron origen a la medida, previo concepto emitido por parte del Ministerio de Educación Nacional se procedió al levantamiento de la medida en abril de 2020, mediante la resolución No. 0998 del 13 de abril de 2020.

Frente al riesgo de las ESE, tiene 7 en programa de saneamiento fiscal y financiero, la Resolución 1342 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social, mostró que 7 estaban en riesgo alto, 2 en riesgo medio, 89 aparecían en riesgo bajo o sin riesgo.

La información disponible a 2020 advierte que existían 582 procesos judiciales en curso, valorados en \$202.488,5 millones, que representan aproximadamente el 18% de los ingresos corrientes recaudados durante la vigencia.

Los principales retos de la administración consistían en el fortalecimiento de la capacidad de generación de ingresos propios al potenciar el recaudo de ingresos tributarios, la búsqueda de eficiencia en la planeación y ejecución del presupuesto y la delineación de estrategias que le permitan al Departamento la generación de ahorro corriente de libre destinación. En adición, la situación del sector descentralizado requiere por parte de la Administración Central la diligencia, prudencia y previsión correspondientes en aras de mitigar riesgos posibles y velar por la eficiencia del sector.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

1. Sector Central

La estructura Organizacional y administrativa del Departamento está compuesta por; el Despacho del Gobernador; las secretarías misionales (educación, salud, infraestructura pública, fomento agropecuario, minas y energía, desarrollo humano, cultura y turismo, productividad y tecnologías de la información, participación y democracia; secretarías de apoyo (planeación, hacienda y la secretaría general).

El Despacho del gobernador tiene adscritas cuatro oficinas: control interno, control disciplinario, relaciones internacionales e internacionales y comunicación y protocolo.

A finales de 2021 la administración central estaba conformada por 820 personas con un costo anual aproximado de \$49.000 millones. Más del 50% de los funcionarios (420) se encontraban en carrera administrativa. En la vigencia se suscribieron órdenes de prestación de servicios por \$54.000 millones, en su mayor parte destinados a inversión ejecutada por la administración central. De dichas OPS \$7.900 millones se destinaron a Educación y \$8.500 millones a salud.

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado está conformado por 14 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial, tal como se ilustra en la tabla 1.

Tabla 1
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE BOYACA	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
LOTERIA DE BOYACÁ	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL - PAIPA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL BAUDILIO ACERO	E.S.E.	SALUD

Continúa...



- Departamento de **Boyacá**

...Viene

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.E. HOSPITAL ESPECIAL DE CUBARÁ - CUBARÁ	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE DUITAMA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE TUNJA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
FONDO MIXTO DE CULTURA DE BOYACÁ	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	CULTURA
FUNDACIÓN CASA DEL MENOR MARCO FIDEL SUAREZ	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	ATENCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA
INSTITUTO DE TRANSITO DE BOYACÁ -ITBOY-	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	TRANSPORTE
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE JUVENTUD Y DEPORTE DE BOYACÁ	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ -INFIBOY -	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	FINANCIERO

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

III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL¹

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2021 el Departamento de Boyacá recaudó ingresos por \$1,4 billones, lo que significó una reducción del 3% en términos reales con respecto a la vigencia 2020 (en términos absolutos crecieron en \$40.000 millones). El 83% del total correspondió a recursos corrientes recaudados en el periodo analizado, mientras que el 17% a recursos de capital (similar a lo evidenciado en 2020).

El total de ingresos recaudado fue equivalente al 99% del presupuesto definitivo de la vigencia. La caída en el total fue explicada por lo ocurrido en el rubro más grueso (Transferencias), que disminuyó 11% y no pudo ser contrarrestada por la buena dinámica mostrada por los Tributarios y no tributarios, mientras los ingresos de capital también cayeron.

¹ Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Departamento en el Formulario Único Territorial (FUT), al cierre de la vigencia 2021. Las inconsistencias detectadas fueron ajustadas según la ejecución presupuestal enviada por la entidad territorial a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. También se tiene en cuenta información adicional enviada directamente por la Secretaría de Hacienda (actos administrativos de constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, relación de rentas con destinación específica), la Oficina Asesora Jurídica (procesos jurídicos en contra del departamento), reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN); y reportes presupuestales a la Contraloría General de la República (CGR) por parte de las entidades descentralizadas.



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	298.569	380.945	21%	22%	27%
Transferencias	833.404	781.063	-11%	61%	56%
Ingresos de capital	227.060	236.153	-2%	17%	17%
Desembolsos del crédito	15.165	6.762	-58%	1%	0%
Recursos del Balance	169.420	174.001	-3%	12%	12%
Otros*	42.476	55.391	23%	3%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	1.359.033	1.398.161	-3%	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.

La estructura de los ingresos se vio modificada, como evidencia el que los ingresos de recaudo propio hayan ganado 5 puntos porcentuales de su participación, los mismos que fueron cedidos por las transferencias.

Los ingresos tributarios crecieron 21% en términos reales en la vigencia y fue ejecutado el 107% de la meta establecida en el presupuesto. Como se observa en la Tabla 3, todos los impuestos se movieron hacia arriba, sobresaliendo los incrementos de Estampillas, Registro y anotación, Otros impuestos, y Sobretasa a la gasolina, que reflejan de alguna manera el repunte de las actividades económicas una vez controlados los efectos negativos asociados a la pandemia del Covid 19.

De las transferencias, el 88,4% correspondió al Sistema General de Participaciones – SGP (88,3% Educación, 6,8% Salud y 5% Agua Potable y Saneamiento Básico), y el restante 11,6% a otras transferencias de la Nación. En conjunto, durante la vigencia 2020, aumentaron 1% real frente a la vigencia anterior. Se destaca el incremento evidenciado en los recursos por concepto de la sobretasa al ACPM (19,8%), considerando que el Decreto 678 de 2020 estableció que, a partir del periodo gravable junio de 2020 hasta diciembre de 2021, el 100% de dichos recursos se transfiriera a los Departamentos y al Distrito Capital.



Tabla 3
Ingresos Tributarios

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Impuestos al consumo	209.706	246.125	11%	76%	70%
Cerveza	143.855	166.265	9%	52%	47%
Licores	36.093	47.992	26%	13%	14%
Cigarrillos y tabaco	29.759	31.868	1%	11%	9%
Registro y anotación	17.085	29.610	64%	6%	8%
Vehículos automotores	17.139	20.323	12%	6%	6%
Estampillas	9.524	18.375	83%	3%	5%
Sobretasa a la gasolina	11.412	18.770	56%	4%	5%
Otros impuestos	10.998	20.274	75%	4%	6%
TOTAL	275.864	353.477	21%	100%	100%

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

Adicionalmente, al finalizar la vigencia 2020 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$283.837 millones, los cuales en su totalidad correspondieron a ingresos corrientes; el 67% correspondió a Fondos y el resto a asignaciones directas. Los recursos del SGR corresponden a un monto representativo frente a los demás ingresos recibidos por el departamento.

Tabla 4
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad	Composiciones
	2021-2022*	
Ingresos Corrientes	283.837	100%
Funcionamiento del Sistema	704	0%
Asignaciones Directas	92.472	33%
Fondos y Asignaciones	189.485	67%
SGR Ejecutores de Proyectos de Inversión	1.175	0%
Ingresos de Capital	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	283.837	100%

* La información suministrada corresponde al año 2021

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

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.24 billones en la vigencia 2021, monto inferior en 1% real frente a lo registrado al mismo periodo de la

vigencia anterior (Tabla 5). Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 86,3%.

La caída de los egresos se explicó por la disminución del 11% registrada en los gastos de funcionamiento, pues la Inversión se mantuvo en pesos constantes frente a 2020, mientras el servicio de la deuda presentó un incremento del 19%.

Tabla 5
Compromisos del año sin SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Funcionamiento	164.523	154.179	-11%	14%	12%
Inversión	1.002.771	1.056.429	0%	84%	85%
Servicio de la deuda	23.416	29.414	19%	2%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.190.710	1.240.021	-1%	100%	100%

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

Los gastos de funcionamiento fueron 13% inferiores a los observados en la vigencia 2020 (caída más alta que la contabilizada en el ingreso tributario) debido exclusivamente al descenso del 26% reportado por el renglón de transferencias. La dinámica determinó un cambio en la estructura del agregado de Funcionamiento, donde las Transferencias perdieron 9 puntos porcentuales, los mismos que fueron ganados por los gastos de personal (6 pp) y gastos generales (3 pp).

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	46.818	50.903	3%	31%	37%
Gastos generales	18.712	21.726	10%	13%	16%
Transferencias	83.262	64.650	-26%	56%	47%
TOTAL	148.791	137.279	-13%	100%	100%

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

La inversión financiada con fuentes distintas al sistema general de regalías se mantuvo en términos reales frente al registro de 2020, pues la caída notable observada en el sector Vías (28% o aproximadamente \$24.000 millones) pudo ser contrarrestada por las dinámicas positivas reportadas especialmente por los de Salud, Educación, Agua potable y Vivienda, como se observa en la Tabla 7, donde se observa además unas relativamente insignificantes modificaciones en la estructura de este tipo de gasto entre 2020 y 2021. La mayor parte de la inversión se concentró



en los sectores de educación (67%), salud (15%), Vías y Otros sectores. Además, el 80% del total se orientó a la financiación de gastos operativos en inversión social y el 20% restante a la formación bruta de capital fijo.

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

Valores en millones de \$

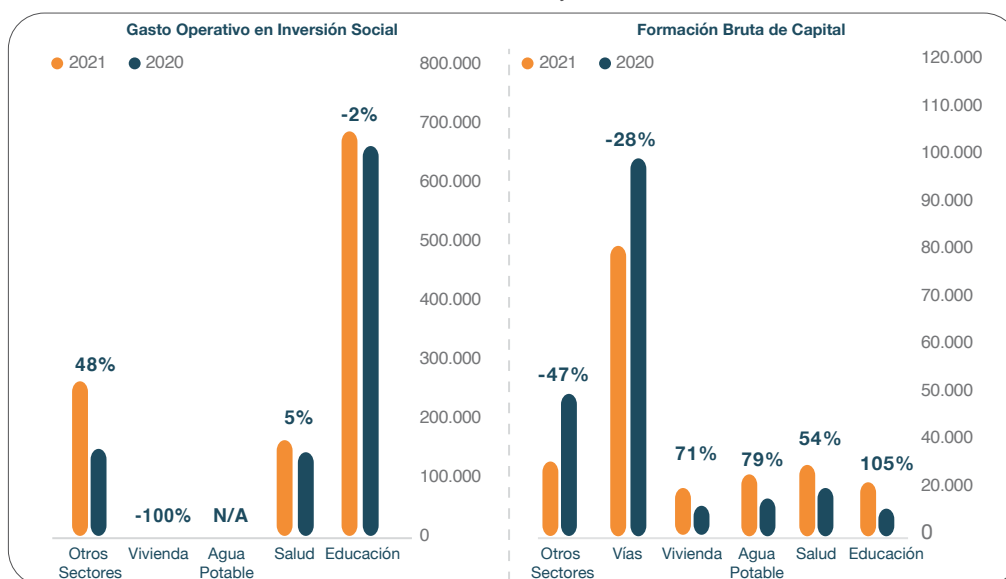
Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Educación	679.516	711.917	-1%	68%	67%
Salud	133.255	153.438	9%	13%	15%
Agua Potable	8.794	16.615	79%	1%	2%
Vivienda	6.055	10.872	70%	1%	1%
Vías	99.701	75.630	-28%	10%	7%
Otros Sectores	75.450	87.011	9%	8%	8%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	0	945	N/A	0%	0%
TOTAL	1.002.771	1.056.429	0%	100%	100%

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

Las variaciones presentadas generaron cambios en la composición de dichos gastos. La inversión en educación aumentó su representatividad², mientras que los demás sectores sufrieron disminuciones en su representatividad.

Gráfico 1
Gastos de Inversión diferentes al SGR

valores en millones de \$ y variación real



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

2 Pasó del 39% al 49% de los gastos de Inversión.

Respecto del tipo de inversión presentado por el departamento, en la catalogada como formación bruta de capital, las caídas de 47% experimentada en Otros sectores, y la del 28% en vías, mientras hubo notables aumentos en educación (105%), Agua potable (79%) y Vivienda (71%). Y entre el gasto social, Otros sectores aumentó 47% y Salud 5%, mientras Educación disminuyó 2%.

Con cargo a recursos del SGR el departamento contrajo compromisos acumulados de gasto por \$125.724 millones³ del bienio 2021 – 2022. El 100% se destinó a inversión.

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	125.724	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
Total Compromisos SGR	125.724	100%

* La información suministrada corresponde al año 2021.

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

3. Deuda Pública

Teniendo en cuenta que en la vigencia 2021 el departamento obtuvo desembolsos de crédito cercanos a los \$7.000 millones y pagó amortizaciones por alrededor de \$16.000 millones, lo que determinó que el saldo de la deuda pública a finales de 2021 ascendiera a \$128.659 millones, correspondientes en su totalidad a obligaciones con la banca privada doméstica, a la que paga intereses de DTF agregados con un porcentaje adicional que oscila entre 1,5 y 2,5%, y se destina principalmente a la construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura física y vías.

El 11 de mayo de 2022 Fitch Ratings⁴ afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del departamento de Boyacá en ‘AA-(col)’ y ‘F1+(col)’, respectivamente. La Perspectiva de la calificación de largo plazo es Estable. Las calificaciones de Boyacá reflejan la combinación del perfil de riesgo de ‘Más Débil’ y un puntaje de sostenibilidad de la deuda de ‘aa’ en el escenario de calificación de Fitch. Asimismo, incorporan la expectativa de que la métrica primaria se mantendrá en niveles inferiores a 5 veces, es decir ‘aaa’, y una cobertura del servicio de la deuda fortalecida respecto a los resultados obtenidos en la revisión anterior (‘a’).

Esta mejora en la métrica secundaria es producto de un mayor crecimiento económico nacional en 2021 frente al estimado, que favoreció la recuperación sobre los ingresos propios de la entidad

3 Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

4 La calificación de riesgo puede ser consultada a través de la página web de Fitch Ratings.



muy por encima de la expectativa de la última revisión de calificaciones, los cuales en su totalidad corresponden a deuda interna, de tal forma que la entidad no se encuentra expuesta a riesgos cambiarios.

Tabla 9
Saldo y Composición de la Deuda Pública

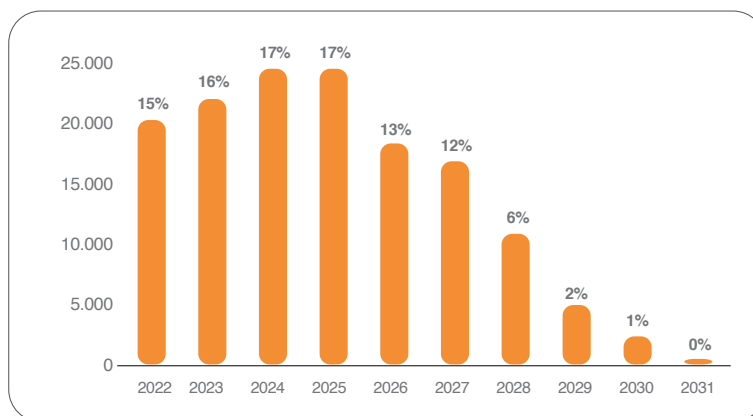
valores en millones de \$

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	137.366	128.659	100%	COP	DTF	1,5-2,5
Total Deuda Interna	137.366	128.659	100%			
DEUDA EXTERNA			0%			
Total Deuda Externa	0	0	0%			
TOTAL DEUDA PÚBLICA	137.366	128.659	100%			

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

El perfil de los vencimientos de las amortizaciones que se muestra en el gráfico 2 indica que entre 2023 y 2025 se cancelará el 50% del capital adeudado a los intermediarios financieros titulares de esas acreencias del departamento.

Gráfico 2
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los compromisos de gastos en la vigencia 2021 superaron los ingresos efectivamente recaudados, con lo cual se generó un déficit fiscal por \$7.154 millones, monto que superó en

casi \$1.000 millones al registrado en la vigencia 2020, producto de la sustancial contracción de la formación bruta de capital fijo que significó una disminución en alrededor de \$20.000 millones del déficit de capital, semejante en términos absolutos a lo ocurrido en el balance corriente, pues éste tradicionalmente ha sido superavitario y ha podido amortiguar el impacto negativo que representa el desequilibrio negativo del balance de capital (Tabla 10).

Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, el departamento registró un resultado presupuestal positivo de \$158.140 millones, inferior en 6% al obtenido en la vigencia inmediatamente anterior.

Tabla 10
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2020	2021
Resultado balance corriente	112.053	91.100
Resultado balance de capital	-118.340	-98.254
Déficit o superávit fiscal	-6.287	-7.154
Financiamiento	174.610	165.294
Endeudamiento neto	5.190	-8.707
Recursos del balance	169.420	174.001
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	168.323	158.140

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

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del departamento, se observa que al culminar 2021, los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$158.113 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa un nivel de ejecución medio en los recursos del SGR (44% en lo transcurrido del bienio).

Tabla 11
Resultado del SGR

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad
	2021/2022*
Total Presupuesto Definitivo SGR	283.837
Total Compromisos SGR	125.724
RESULTADO SGR	158.113
Compromisos/Presupuesto definitivo	44%

* La información suministrada corresponde al año 2021.

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



2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable⁵

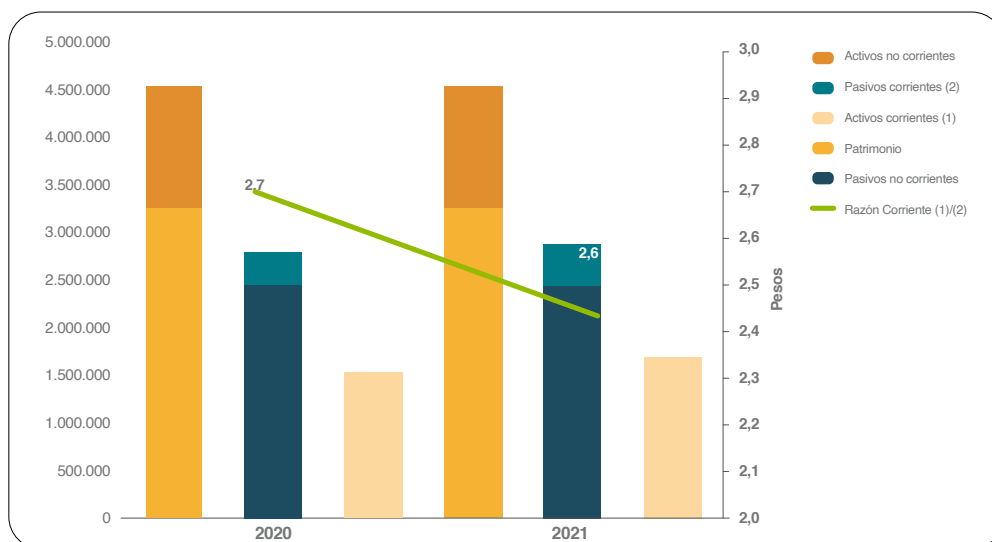
La información financiera del Departamento de Boyacá, con corte a diciembre 31 de 2021 mostró activos totales de \$4,45 billones, los cuales disminuyeron 5% con relación a la vigencia anterior. La estructura del conjunto de activos se mantuvo relativamente estable de un año a otro; el 37% estuvo representado por bienes de uso público e históricos y culturales, 34% por otros activos (en su mayoría corresponde al valor de reserva actuarial disponible en la cuenta individual de la entidad territorial en el FONPET), 10% por propiedad, planta y equipo y 10% por cuentas por cobrar.

Por su parte, los pasivos se situaron en \$2,96 billones, 2% menos que en 2020. Sus componentes mostraron comportamientos disímiles: resaltan Otros pasivos (cayó 34%), cuentas por pagar (creció 46%. En la composición, el renglón Beneficios a empleados se mantuvo como el más importante (81%), seguido por Cuentas por pagar (7%) y Provisiones (5%).

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones presentaron un saldo de \$1,12 billones, equivalentes al 25% del total de los activos, igual que en 2020.

Los pasivos corrientes sumaron \$434.180 millones, y cayeron 2% real. Su participación en el pasivo total permaneció en el 15%.

Gráfico 3
Balance Contable



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

5 Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2021 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

La relación de los pasivos corrientes frente a los activos corrientes determinó que en 2021 existían \$2,6 de activos por cada peso de pasivo, cifra prácticamente igual que la registrada en 2020; el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo en activos corrientes.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)⁶ se estimó en \$15,749 millones, esto es aproximadamente una séptima parte del registrado en 2021.

En resumen, al cierre de 2020 el estado patrimonial del Departamento, determinado por la dinámica de las cuentas del activo y el pasivo se plasmó en una disminución del 10% en la de patrimonio, que se ubicó en \$1,48 billones.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo⁷

Al culminar la vigencia 2021, el Departamento de Boyacá contaba con disponibilidades por \$467.839 millones de los cuales el 92,5% se encontraba en caja y bancos. El 81% de las disponibilidades correspondían a recursos de forzosa inversión y 19% a recursos de libre destinación.

Con respecto a los recursos de forzosa inversión, el 83% correspondía a recursos del SGP de destinación específica donde sobresalen los otros recursos de destinación específica diferente de los recursos del SGP.

6 El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la Entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, el cálculo actuarial, las provisiones; 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.

7 El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo.

Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.



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	80.315	76.298	4.017
De destinación específica	387.524	118.836	268.688
SGP	95.026	30.610	64.416
SGP Educación	25.368	20.553	4.815
SGP Salud	34.997	10.057	24.941
SGP Agua potable	34.660	0	34.660
Recursos del crédito	5.208	9.911	-4.703
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	287.290	78.315	208.975
TOTAL	467.839	195.134	272.704

(1) Corresponden a saldos en cajas 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.

Por su parte, las exigibilidades sumaron \$195.134 millones representados en reservas presupuestales (48%), Cuentas por pagar (19%) y recursos de terceros (33%) la mayoría de las cuales (60%) correspondió a rubros con destinación específica.

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que la situación fiscal del departamento al cierre de 2021 presentó un superávit neto de \$272.704 millones, derivado principalmente del renglón correspondiente a Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP.

4. Límites de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación, se presentan los resultados basados en información histórica a 31 de diciembre de 2021. 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:

- **Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).**

- **Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2022⁸.**
- **Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2022 mediante la figura de vigencias futuras⁹. Específicamente, aquellas con fuente de financiación equivalente a los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.**
- **En la vigencia 2022 el Departamento realizará amortizaciones por \$19.056 millones**

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2022 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 3%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 22%.

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) correspondiente, por lo tanto, cuando la 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.

Tabla 13
Capacidad de Endeudamiento

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	501.919	309.640
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	501.919	309.640
1.2 Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento	165.592	125.951
3. Gastos recurrentes		85.833
4. Ahorro operacional (1-2-3)	336.327	97.855
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)	109.603	125.351
5.1 Total saldo de la deuda	128.659	128.659
5.2 Saldo de la deuda financiada con regalías	0	0

Continúa...

- 8** 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.
- 9** 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.



...Viene

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
5.3.Total amortizaciones de la deuda	19.056	19.056
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		15.749
5.8 Saldo de la deuda de nuevos créditos	0	0
6. Intereses de la deuda distinta a regalías (6.1-6.2)	11.388	11.388
6.1 Total de intereses de la deuda	11.388	11.388
6.2 Intereses de la deuda financiada con regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/4)	3%	12%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	22%	40%

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

Una estimación más realista de la capacidad de pago indica que el departamento tendría ahorro operacional positivo pero menor en comparación con el calculado conforme a la Ley 358/97. 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 tenía más de un año de causación¹⁰.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Considerando que el Departamento de Boyacá se clasificó en primera categoría para la vigencia 2021, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 617 de 2000, la entidad territorial debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento máximo en 55%, en relación con los ingresos corrientes de libre destinación. Durante la vigencia 2021 la relación fue del 41%. Es decir 14 puntos porcentuales por debajo del límite fijado en el artículo 4° de la Ley 617/00.

¹⁰ 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.

A diferencia de lo ocurrido en 2020, en la vigencia analizada cumplió el mandato legal, como consecuencia del comportamiento creciente de los ingresos corrientes, simultáneo a la caída registrada en los gastos de funcionamiento que se consideran para el cálculo.

Tabla 14
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central

Concepto	2020	2021	Variación Real 2020/2021
1. ICLD base para Ley 617 de 2.000	172.829	233.300	28%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	102.547	94.876	-12%
3. Relación GF/ICLD	59%	41%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	55%	55%	
5. Diferencia	4%	-14%	

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

2/ Excluye aportes FONPET, Asamble, Contraloría, bonos pensionales e indemnización de personal por planes de retiro.

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

Las tablas 15 y 16 muestran el comportamiento de los compromisos ejecutados por los organismos de control, de los cuales estuvieron dentro del límite establecido en la Ley 617 de 2000 los de la Asamblea, mientras los de la Contraloría, igual que en 2020, los rebasaron.

Tabla 15
Sección de Asamblea

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	6.705	7.260
Remuneración diputados	2.909	3.014
Gastos diferentes a la remuneración	1.617	1.670
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	2.179	2.575
2. Límites establecidos por la Ley 617		
Remuneración diputados (Art. 28)	2.921	3.024
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.753	1.814
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	2.147	2.222
Diferencia remuneración diputados	-12	-9
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-136	-144

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

Tabla 16
Sección de Contraloría

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	6.796	7.432
2. Limite establecidos por la Ley 617 1/	5.699	7.287
3. Diferencia gastos diferentes a la remuneración	1.097	144

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.



6. Aportes al FONPET

De acuerdo con lo reportado por la DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el departamento no accedió al Modelo de Administración Financiera MAF para la vigencia 2021; por lo tanto, debía realizar el 100% de los aportes al Fonpet, es decir, \$27.591 millones según la ejecución de ingresos; sin embargo, en aplicación del artículo 42 de la Ley 2063 de 2020, la Gobernación registró la reorientación de rentas por \$25.460 millones con cargo a los aportes del Fonpet (\$21.100 millones de ICLD y \$4.360 millones de impuesto de registro) En últimas, acorde con la ejecución presupuestal reportada el departamento registró compromisos por aportes al Fonpet para la vigencia 202 por \$5 millones.

Tabla 17
Transferencias al FONPET

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	20.383	5
2. Límite establecido por la Ley (2.1+2.2+2.3-2.4-2.5-2.6) 1/	21.372	2.130
2.1. 10% de ICLD	18.023	21.728
2.2. 20% de registro	3.349	5.863
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia	-989	-2.126

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

Al cierre de 2021 el Departamento de Boyacá presentó una tendencia a la baja de los ingresos corrientes, determinada principalmente por las Transferencias, que en la vigencia no contaron con recursos provenientes del sector descentralizado, los mismos que en 2020 habían sido de alrededor de \$96.000 millones, monto que no fue compensado por los incrementos presentados en los demás renglones del agregado.

En las grandes cifras, el desempeño fiscal de Boyacá fue positivo, su déficit fiscal permaneció alrededor del logrado en 2020 (\$6.300 millones), cuando pudo registrar un cambio sustancial en ese indicador, que en 2019 superó los \$111.000 millones, marcado por un desbalance de capital de \$238.000 millones. Y con el recurrente e impropio elevado nivel de Recursos del balance, presentó en 2021 un superávit presupuestal comparable con el de 2020.

En mayo de 2022 Fitch Ratings afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del departamento de Boyacá en 'AA-(col)' y 'F1+(col)', respectivamente. La Perspectiva de la

calificación de largo plazo es Estable. Las calificaciones de Boyacá reflejan la combinación del perfil de riesgo de 'Más Débil' y un puntaje de sostenibilidad de la deuda de 'AA'. La calificadora tiene en cuenta la decreciente dependencia de los ingresos del Departamento sobre las transferencias nacionales y la dinámica positiva de sus ingresos fiscales, así como el control sobre su estructura de gastos y la liquidez.

Para el Departamento de Boyacá, el efecto sobre los ingresos de carácter recurrente fue considerable debido a la alta elasticidad del recaudo del impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina con respecto al ciclo económico local e, indirectamente, sobre el resto de tributos ante el deterioro de la capacidad de pago de los contribuyentes. En este panorama incierto, las presiones en materia de gasto son claras: asistencia social, salud pública colectiva y reactivación económica, en un contexto en el cual debe garantizarse la operación administrativa de la entidad.

La dinámica de los gastos, tanto funcionamiento como inversión, tuvo tendencia general a la baja, influenciada por los menores ingresos de transferencias y por los últimos coletazos imprimidos a las finanzas por la pandemia.

2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Se contabilizaron reservas presupuestales constituidas en 2020 para completar su proceso de ejecución en 2021 por \$118.499 millones; en la vigencia 2021 la entidad obligó un poco más del 50% de dichas reservas.

Tabla 18
Resultado Ejecución de Reservas Presupuestales

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	180.349	118.499
(-) Ejecutadas por funcionamiento	1.376	2.411
(-) Ejecutadas por inversión	113.354	55.295
Resultado Ejecución de Reservas	65.619	60.793

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

3. Provisión del Pasivo Pensional

Según la información reportada por la DRESS¹¹ del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional del Departamento de Boyacá es del 47,1%, lo que ubica a esta entidad entre los cuatro departamentos con menor cobertura, muy lejos del

11 Según la DRESS del MHCP corresponde a los aportes realizados hasta 31 de diciembre de 2021 y el saldo del pasivo pensional con corte a 31 de diciembre de 2020.



68% que es el promedio departamental y del 61% que es el nacional. Tiene por debajo al Valle del Cauca, Caldas y Santander.

Atendiendo lo establecido en la normatividad vigente, las entidades territoriales que hayan cubierto el 125% de las provisiones del pasivo pensional, están excluidas de la obligación de realizar aportes al FONPET por concepto de regalías, derechos o compensaciones provenientes de la explotación de recursos no renovables, de la participación del Propósito General del SGP y por el 15% de los ingresos producto de la enajenación de acciones o venta de activos al sector privado.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

La información de la Contraloría General de la República (CGR) y de la Contaduría General de la Nación (CGN) son la fuente para el análisis del sector descentralizado. Cabe aclarar que, en el caso de las cifras presupuestales, se excluyen el SGR tanto en ingresos como en gastos, con el objetivo de guardar consistencia con el examen realizado para las entidades territoriales, y en línea con las normas presupuestales bienales de dicho sistema. Entre tanto, a partir del cierre 2018, se presenta la información contable bajo la metodología de convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, en línea el Marco Normativo adoptado por la CGN¹².

En 2021, las entidades descentralizadas del Departamento de Boyacá registraron ingresos distintos al SGR por \$605.688 millones, cifra que demuestra su importancia para las finanzas y para la prestación de servicios a cargo de la entidad territorial. Los gastos sumaron \$558.193 millones.

Para el cierre de la vigencia, el sector descentralizado contabilizó un superávit estimado en \$51.898 millones, revirtiendo el resultado deficitario de 2020 (Tabla 19). Seis de las entidades arrojaron déficit, y entre ellas el peor resultado correspondió al Hospital San Rafael de Tunja (déficit de \$27,993 millones), seguido del Hospital Regional de Chiquinquirá (\$9.076 millones) y el Fondo Mixto de Cultura de Boyacá (\$3.750 millones). El mejor resultado lo arrojó la Lotería de Boyacá (superávit de \$63.825 millones), le siguieron el Hospital Regional de Duitama (\$15.889 millones) y el Instituto Departamental de Juventud y Deporte (\$7.872 millones).

Visto por tipo de EDS, las empresas generaron superávit de \$45.508 millones, mientras los Establecimientos Públicos y Otros produjeron también balance positivo por \$6.390 millones).

¹² Mediante Resolución 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias. Dicho Marco Normativo forma parte integral del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante Resolución No. 354 del 5 de septiembre de 2007, modificada mediante Resolución 156 del 29 de mayo de 2018. Para las entidades de gobierno, dicho marco normativo inició en la vigencia 2018, mientras que para las empresas desde 2017.

Tabla 19
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	2019	2020	2021	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
EMPRESAS				
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE BOYACA	2.625	4.607	4.817	1%
LOTERIA DE BOYACÁ	146.597	-6.384	63.825	15%
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL - PAIPA	-475	1.777	-2.035	1%
E.S.E. HOSPITAL BAUDILIO ACERO	-95	-196	-7	0%
E.S.E. HOSPITAL ESPECIAL DE CUBARÁ - CUBARÁ	-303	400	1.041	0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ	-6.727	-2.270	-9.076	4%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE DUITAMA	6.807	8.717	15.889	7%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ	1.444	-2.715	-952	2%
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE TUNJA	-19.754	-16.323	-27.993	18%
SUB TOTAL EMPRESAS	130.120	-12.389	45.508	47%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
FONDO MIXTO DE CULTURA DE BOYACÁ	-24.543	-5.078	-3.760	1%
FUNDACIÓN CASA DEL MENOR MARCO FIDEL SUAREZ	-61	41	24	0%
INSTITUTO DE TRANSITO DE BOYACÁ -ITBOY-	-872	-274	1.238	1%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE JUVENTUD Y DEPORTE DE BOYACÁ	5.630	11.641	7.872	3%
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ -INFIBOY -	695	2.383	1.016	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-19.151	8.712	6.390	5%
TOTAL GENERAL	110.969	-3.677	51.898	52%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda.

El 6,0% de los ingresos de las EDS provino de transferencias corrientes de la gobernación, las cuales están contradas en el grupo de Establecimiento públicos y otros, cuyo grado de dependencia ascendió a 48,9% en 2021. La Fundación Casa del Menor Marco Fidel Suárez y el Instituto Departamental de Juventud y Deporte son los grandes destinatarios de ese tipo de ingresos del Departamento (99,8% y 89,6%, respectivamente).

De las 14 EDS boyacenses solo el Hospital San Rafael de Tunja y el Fondo Mixto de Cultura de Boyacá registraron algún nivel de deuda que en los casos mencionados representaron el 6,5% y el 0,5% respectivamente, de sus ingresos corrientes.



Tabla 20
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE BOYACA	57,1%	0,0%
LOTERIA DE BOYACÁ	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL - PAIPA	6,5%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL BAUDILIO ACERO	20,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL ESPECIAL DE CUBARÁ - CUBARÁ	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE DUITAMA	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ	0,0%	0,0%
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE TUNJA	0,0%	6,5%
SUB TOTAL EMPRESAS	1,3%	
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
FONDO MIXTO DE CULTURA DE BOYACÁ	4,3%	0,5%
FUNDACIÓN CASA DEL MENOR MARCO FIDEL SUAREZ	99,8%	0,0%
INSTITUTO DE TRANSITO DE BOYACÁ -ITBOY-	0,0%	0,0%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE JUVENTUD Y DEPORTE DE BOYACÁ	89,6%	0,0%
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ -INFIBOY -	0,0%	0,0%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	48,9%	
TOTAL GENERAL	6,0%	

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

En relación con el endeudamiento público, ninguna entidad reportó deuda ni calificación de riesgo vigente.

Desde la perspectiva contable se observa que, en el agregado, las EDS contaron en promedio con \$1,83 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo, siete de las entidades mostraron ese indicador por encima de la unidad, sobresaliendo los niveles del Hospital Especial de Cubará, el Instituto Departamental de Juventud y Deporte y la Fundación Casa del Menor Marco Fidel Suárez, mientras cinco de ellas reflejaron niveles alrededor de 0. (Tabla 21).

Entre tanto, se contabilizaron pasivos contingentes por demandas judiciales en contra por \$31,819 millones, equivalentes al 5% del total de los ingresos del sector descentralizado. Las entidades con los mayores montos de pasivos contingentes el Instituto Financiero de Boyacá, el Hospital Regional de Chiquinquirá, el Instituto de Tránsito de Boyacá y el Hospital Regional de Duitama (Tabla 21).

Por su parte, los resultados en términos de la rentabilidad fueron mixtos: solo 2 entidades registraron margen Ebitda¹³ negativo (el Fondo Mixto de Cultura y el Hospital Baudilio Acero), 3 no tenían información disponible y el resto arrojaron valores oscilantes entre 5% y 90%.

Entre tanto, del resultado del ejercicio con respecto al patrimonio -ROE¹⁴-, 3 entidades cerraron con indicador negativo, 2 arrojaron cero y las restantes 10 mostraron ROE mayor que cero, como se aprecia en la Tabla 21.

Tabla 21
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. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE BOYACA	1,1	0,8	2.315	-31%	N.D.
LOTERIA DE BOYACÁ	0,7	0,6	3.199	2%	90%
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL - PAIPA	0,1	0,1	1.295	0%	5%
E.S.E. HOSPITAL BAUDILIO ACERO	0,0	0,4	0	-11%	-1%
E.S.E. HOSPITAL ESPECIAL DE CUBARÁ - CUBARÁ	6,2	0,0	0	6%	12%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ	0,1	0,1	4.434	12%	17%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE DUITAMA	1,8	0,1	2.545	9%	14%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ	0,2	0,1	821	20%	33%
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE TUNJA	0,1	0,2	1.625	4%	12%
SUB TOTAL EMPRESAS			16.233		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
FONDO MIXTO DE CULTURA DE BOYACÁ	2,1	0,9	0	8%	-68%
FUNDACIÓN CASA DEL MENOR MARCO FIDEL SUAREZ	3,6	0,2	0	1%	N.D.
INSTITUTO DE TRANSITO DE BOYACÁ -ITBOY-	2,0	0,1	3.882	7%	21%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE JUVENTUD Y DEPORTE DE BOYACÁ	6,0	0,0	150	-2%	41%
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ -INFIBOY -	1,7	0,3	11.553	0%	N.D.
TOTAL GENERAL			31.819		

Fuente: CGR y CGN, cálculos DAF.

- 13** Medido como EBITDA como proporción de los ingresos operacionales. El EBITDA (por sus siglas en inglés, Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad de valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad o, dicho de otra forma, su efectividad o desempeño operativo.
- 14** El ROE (por sus siglas en inglés, Return On Equity), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.



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

Sector Salud

En aplicación 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, el Departamento de Boyacá no sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, por medio del cual no indica riesgo alto frente a los componentes sectoriales evaluados: Fondo Local de Salud, Salud Pública y Prestación de Servicios.

El Departamento de Boyacá adelantó una Fase en el marco de la Ley de Punto Final para la cual reportó una deuda consolidada de \$9.904 millones, aportó recursos por \$314 millones y la Nación Cofinanció \$9.589 millones.

Sector Educación

El Departamento de Boyacá fue calificado en Riesgo Bajo 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.

5.1. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

Al Departamento de Boyacá, el Ministerio de Salud y Protección Social, en octubre de 2014, le viabilizó el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales del Estado del Departamento. Según esta misma viabilidad, la red pública hospitalaria la conforman 109 Empresas Sociales del Estado - ESE, de las cuales 10 están para liquidación y fusión, para un total de 99 ESE, 13 de carácter departamental y 86 de carácter municipal.

Al 31 de Diciembre de 2021, 10 ESE se encontraban con un Programa viabilizado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; otras 10 ESE de la red pública hospitalaria, cuentan con un Programa viabilizado y son sujetas de evaluación por parte de este Ministerio. Al de corte del presente informe, los Programas de 2 ESE se encontraban en proceso de viabilidad. Cuatro de esas instituciones quedaron catalogadas en alerta Alta, 4 en Media y 2 en Baja.

Efectuada la evaluación a la ejecución de los Programas viabilizados del Departamento, teniendo en cuenta sus resultados en la ejecución de las medidas, el escenario financiero, el recaudo de fuentes de financiación, el pago del pasivo, la producción y el cumplimiento del encargo fiduciario, aún con las inconsistencias observadas en cada caso, se determina que el Departamento realiza un análisis integral de cada ESE que cubre los asuntos mínimos definidos en la metodología, como son: i) avance en la ejecución de las medidas propuestas; ii) grado de cumplimiento del escenario financiero proyectado; iii) análisis de la venta de servicios; iv) evolución del pasivo; v) seguimiento a la producción; y, vi) observaciones a cada ESE.

El Departamento debe garantizar que el presupuesto de ingresos y gastos de la ESE no se modifique, excediendo el presupuesto, evaluar el impacto de los Programas viabilizados en la operación y sostenibilidad del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de Redes de la Empresa Social del Estado, definido por el Departamento y viabilizado por el Ministerio de Salud y Protección Social, en caso tal evaluar los posibles cambios que puedan llegar a darse, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1966 de 2019, en coordinación con los municipios donde funcionan las ESE.

También debe mantener un riguroso control sobre los recursos recibidos por las ESE para el financiamiento de los Programas viabilizados, advirtiendo cualquier uso no autorizado. En caso de presentarse esta situación, se recomienda realizar la verificación y validación de los eventos relacionados, y si fuese del caso, informar a las entidades competentes para que se lleven a cabo las acciones que correspondan.

6. Pasivos Contingentes¹⁵

El Departamento, que no reportó la información de este capítulo en el formato utilizado tradicionalmente y se espera que la reporte antes de la versión definitiva, tiene un total de 483 procesos contingentes con pretensiones por \$201.406 millones, de los cuales 382 son administrativos, 95 de carácter laboral y 6 civiles; entre las pretensiones los procesos administrativos equivalen al 95,2% son administrativos por \$191.672 millones, el 4,1% son de carácter laboral y 0,8% de carácter civil.

Un segundo escenario es el valor Contingente Judicial o las obligaciones pecuniarias que dependen de la ocurrencia de eventos futuros inciertos, juegan un rol cada vez más importante dentro del proceso de planeación y control financiero de las entidades públicas, no solo por el impacto adverso que éstas generan sobre su estabilidad financiera, sino por el desarrollo del marco normativo e institucional que las rige. El Departamento prevé un valor contingente de \$106.477 millones.

15 Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra, y haciendo uso de la información remitida por la administración departamental, que no se ajusta a los formatos tradicionalmente trabajados en los informes de viabilidad fiscal.



- Departamento de **Boyacá**

Así las cosas, los procesos legales se convierten en un factor de riesgo elevado para las finanzas departamentales siendo necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles, fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial y determinar las causas del aumento de los procesos y las cuantías.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En la vigencia 2021 el Departamento de Boyacá recaudó ingresos por \$1,4 billones, lo que significó una reducción del 3% en términos reales con respecto a la vigencia 2020. Los tributarios crecieron 21% en términos reales, todos los impuestos se movieron hacia arriba, reflejo del repunte de las actividades económicas una vez controlados los efectos negativos asociados a la pandemia del Covid 19.

Adicionalmente, al finalizar la vigencia 2020 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$283.837 millones, los cuales en su totalidad correspondieron a ingresos corrientes.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.24 billones, monto inferior en 1% real frente a lo registrado la vigencia anterior.

La inversión financiada con fuentes distintas al sistema general de regalías se mantuvo en términos reales frente al registro de 2020.

Con cargo a recursos del SGR el departamento contrajo compromisos acumulados de gasto por \$125.724 millones del bienio 2021 – 2022. El 100% se destinó a inversión.

En la vigencia 2021 el departamento obtuvo desembolsos de crédito por casi \$7.000 millones y pagó amortizaciones por alrededor de \$16.000 millones, lo que determinó que el saldo de la deuda pública ascendiera a \$128.659 millones.

El 11 de mayo de 2022 Fitch Ratings afirmó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del departamento de Boyacá en 'AA-(col)' y 'F1+(col)', respectivamente. La Perspectiva de la calificación de largo plazo es Estable.

En 2021 se generó un déficit fiscal por \$7.154 millones, al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, el departamento registró un resultado presupuestal positivo de \$158.140 millones, inferior en 6% al obtenido en la vigencia inmediatamente anterior.

Si se incorpora al análisis el efecto del SGR, se observa que al culminar 2021, los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$158.113 millones.

Boyacá, con corte a diciembre 31 de 2021 mostró activos totales de \$4,45 billones, disminuyeron 5% con relación a la vigencia anterior. Los pasivos se situaron en \$2,96 billones, 2% menos que



en 2020. La relación de los pasivos corrientes frente a los activos corrientes determinó que en 2021 existían \$2,6 de activos por cada peso de pasivo; el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo.

El Departamento de Boyacá cumplió los límites legales establecidos tanto para la relación entre ingresos corrientes de libre destinación, como para las transferencias a los órganos de control.

Según la información reportada por la DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional del Departamento de Boyacá es del 47,1%, lo que ubica a esta entidad entre los cuatro departamentos con menor cobertura, muy lejos del 68% que es el promedio departamental y del 61% que es el nacional.

Para el cierre de la vigencia, el sector descentralizado de Boyacá presentó un superávit estimado en \$51.898 millones, revirtiendo el resultado deficitario de 2020. Seis de las 14 entidades arrojaron déficit.

En aplicación 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, el Departamento de Boyacá no sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento.

El Departamento de Boyacá fue calificado en Riesgo Bajo 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.

El Departamento tiene un total de 483 procesos contingentes con pretensiones por \$201.406 millones, de los cuales 382 son administrativos, 95 de carácter laboral y 6 civiles; entre las pretensiones los procesos administrativos equivalen al 95,2% son administrativos por \$191.672 millones, el 4,1% son de carácter laboral y 0,8% de carácter civil.

Así las cosas, los procesos legales se convierten en un factor de riesgo elevado para las finanzas departamentales siendo necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles, fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial y determinar las causas del aumento de los procesos y las cuantías.



DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Balance Financiero

Valores en millones de \$

CONCEPTOS	2021
INGRESOS (sin financiación)	1.217.399
Ingresos Corrientes	1.162.008
Tributarios	353.477
No Tributarios	27.468
Transferencias	781.063
GASTOS (sin financiación)	1.224.553
Gastos Corrientes	1.070.909
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	137.279
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	16.900
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	7.950
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	902.785
Intereses y Comisiones de la Deuda	5.995
Balance Corriente	91.100
INGRESOS DE CAPITAL	55.391
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	153.644
Balance de Capital	-98.254
BALANCE TOTAL	-7.154
FINANCIACIÓN	165.294
Endeudamiento Neto	-8.707
<i>Desembolsos</i>	6.762
<i>Amortizaciones</i>	15.468
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	174.001
Resultado Presupuestal	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	1.398.161
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	1.240.021
Déficit o Superávit Presupuestal	158.140
Ejecución De Reservas Presupuestales Vigencia Anterior	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	118.499
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	57.706
Resultado Ejecución Reservas	60.793

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.